



Universidad Nacional Mayor de San Marcos

Universidad del Perú. Decana de América
Facultad de Derecho y Ciencia Política
Escuela Profesional de Ciencia Política

Riesgos de actos de corrupción en el proceso de entrega de licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021

TESIS

Para optar el Título Profesional de Licenciado en Ciencia Política

AUTOR

Yaffeff GUTIERREZ MITMA

ASESOR

Dr. José Félix PALOMINO MANCHEGO

Lima, Perú

2025



Reconocimiento - No Comercial - Compartir Igual - Sin restricciones adicionales

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>

Usted puede distribuir, remezclar, retocar, y crear a partir del documento original de modo no comercial, siempre y cuando se dé crédito al autor del documento y se licencien las nuevas creaciones bajo las mismas condiciones. No se permite aplicar términos legales o medidas tecnológicas que restrinjan legalmente a otros a hacer cualquier cosa que permita esta licencia.

Referencia bibliográfica

Gutierrez, Y. (2025). *Riesgos de actos de corrupción en el proceso de entrega de licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021*. [Tesis de pregrado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Facultad de Derecho y Ciencia Política, Escuela Profesional de Ciencia Política]. Repositorio institucional Cybertesis UNMSM.

Metadatos complementarios

Datos de autor 1	
Nombres y apellidos	Yafeff Gutierrez Mitma
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	75607161
URL de ORCID	-
Datos de asesor	
Nombres y apellidos	José Félix Palomino Manchego
Tipo de documento de identidad	DNI
Número de documento de identidad	06756703
URL de ORCID	https://orcid.org/0000-0003-1082-193X
Datos del jurado	
Presidente del jurado	
Nombres y apellidos	Rolf Kent Pérez Camarena
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	41399613
Miembro del jurado 1	
Nombres y apellidos	Carlos Enrique Castillo Rafael
Tipo de documento	DNI
Número de documento de identidad	07618054
Miembro del jurado 2	
Nombres y apellidos	Robert Alejandro Mejía Tarazona
Tipo de documento	DNI

Número de documento de identidad	46115945
Datos de investigación	
Línea de investigación	E.1.3.6. GESTION PUBLICA
Grupo de investigación	No Aplica
Agencia de financiamiento	Sin Financiamiento
Ubicación geográfica de la investigación	País: Perú Departamento: Lima Provincia: Lima Distrito: San Martín de Porres
Año o rango de años en que se realizó la investigación	2021
URL de disciplinas OCDE	Ciencia política: https://purl.org/pe-repo/ocde/ford#5.06.01



UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS
(Universidad del Perú, DECANA DE AMÉRICA)
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

**ACTA DE EXAMEN ORAL PARA EL OTORGAMIENTO DEL
TÍTULO PROFESIONAL DE LICENCIADO EN CIENCIA
POLÍTICA CON SUSTENTACIÓN DE TESIS**

021

Reunido el Jurado Examinador, constituido por los señores profesores:

- 1.-PRESIDENTE: Mg. ROLF KENT PÉREZ CAMARENA
- 2.- Mg. CARLOS ENRIQUE CASTILLO RAFAEL
- 3.- Mg. ROBERT ALEJANDRO MEJÍA TARAZONA
- 4.- Dr. JOSÉ FÉLIX PALOMINO MANCHEGO (Asesor)

El bachiller postulante al Título Profesional de Licenciado, don:

YAFFEFF GUTIERREZ MITMA

Procedió la sustentación de sus Tesis titulado:

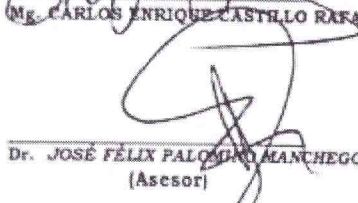
**RIESGOS DE ACTOS DE CORRUPCIÓN EN EL PROCESO DE ENTREGA DE LICENCIA DE
FUNCIONAMIENTO E INSPECCIÓN TÉCNICA DE SEGURIDAD EN EDIFICACIONES EN LA
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN MARTÍN DE PORRES DURANTE EL AÑO 2021**

Concluida la prueba oral, se practicó la votación correspondiente, resultando el candidato:

*APROBADO POR UNANIMIDAD OBTENIENDO LA NOTA DE
DIECISEIS (16).*

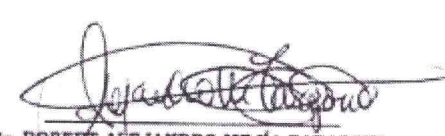
Y para constancia se le extiende la presente acta, en Lima a los DIECISEIS días del mes de DICIEMBRE del año 2025


Mg. CARLOS ENRIQUE CASTILLO RAFAEL


Dr. JOSÉ FÉLIX PALOMINO MANCHEGO
(Asesor)

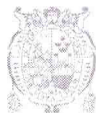

Presidente del Jurado

Mg. ROLF KENT PÉREZ CAMARENA


Mg. ROBERT ALEJANDRO MEJÍA TARAZONA

Av. Venezuela S/N
Pabellón de Derecho - Ciudad Universitaria
Lima I - Perú

Teléfono : 452 - 0550 / 452 - 7939
Telefax : 452 - 0279 / 452 - 7940
E-mail : decanoder@unmsm.edu.pe



UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS

Universidad del Perú. Decana de América

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA

ESCUELA PROFESIONAL DE CIENCIA POLÍTICA

CERTIFICADO DE SIMILITUD

Yo, JOSÉ FÉLIX PALOMINO MANCHEGO en mi condición de asesor acreditado con el Dictamen de la EP N° 000033-2025-EPCP-FDCP/UNMSM de la tesis, cuyo título es **RIESGOS DE ACTOS DE CORRUPCIÓN EN EL PROCESO DE ENTREGA DE LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO E INSPECCIÓN TÉCNICA DE SEGURIDAD EN EDIFICACIONES EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN MARTÍN DE PORRES DURANTE EL AÑO 2021**, presentado por el bachiller en Ciencia Política YAFEFF GUTIERREZ MITMA para optar el título profesional de Licenciado en Ciencia Política.

CERTIFICO que se ha cumplido con lo establecido en la Directiva de Originalidad y de Similitud de Trabajos Académicos, de Investigación y Producción Intelectual. Según la revisión, análisis y evaluación mediante la plataforma PIDS, el documento evaluado cuenta con el 19% de similitud, nivel PERMITIDO para continuar con los trámites correspondientes y para su **publicación en el repositorio institucional**.

Se emite el presente certificado en cumplimiento de lo establecido en las normas vigentes, como uno de los requisitos para la obtención del título profesional de Licenciado en Ciencia Política.*

Lima, 12 de diciembre de 2025.

Firma del Asesor

Nombres y Apellidos del asesor: José Félix Palomino Manchego
DNI: 06756703

* Según corresponda: bachiller, magister, doctor, título profesional o título de segunda especialidad

La vigencia del presente certificado corresponde a un período de noventa (90) días desde la fecha de su emisión; siempre que no haya observaciones en el texto durante el proceso de revisión por el jurado informante o surja alguna contingencia.

ÍNDICE

Introducción.....	5
CAPÍTULO I: Contexto, planteamiento del problema y su justificación	8
1.1 Contexto.....	8
1.2 Planteamiento del problema	16
1.3 Formulación del problema.....	18
1.3.1 Problemática Principal	18
1.3.2 Problemas Secundarios.....	18
1.4 Objetivos del estudio.....	19
1.4.1 Objetivo Principal	19
1.4.2 Objetivos secundarios	19
1.5 Justificación del problema.....	20
1.6 Delimitación de la investigación	21
CAPÍTULO II: Marco teórico.....	22
2.1 Antecedentes de la investigación.....	22
2.1.1 Antecedentes internacionales.....	22
2.1.2 Antecedentes nacionales.....	24
2.2 Bases Teóricas	26
2.2.1 Gestión de riesgos que afectan la integridad pública	26
2.2.2 Gestión de riesgos del Sistema de Control Interno.....	28
2.3 Marco Conceptual.....	32
2.3.1 Corrupción	32
2.3.2 Redes de corrupción.....	37
2.3.3 Relaciones de corrupción	38
2.3.4 Control interno	39
2.3.5 Sistema de Control interno	40
2.3.6 Gestión de riesgos.....	41
2.3.7 Gestión por procesos.....	42
2.3.8 Integridad pública	43

2.3.9 Ética pública	45
CAPÍTULO III: Marco Metodológico	46
3.1 Tipo y enfoque de la investigación	46
3.2 Método y diseño de la investigación	47
3.2.1 Método de la investigación	47
3.2.2 Diseño de la investigación	47
3.3 Unidad de análisis y muestra	47
3.3.1 Unidad de análisis	47
3.3.2 Muestra	47
3.4 Técnicas e instrumentos de recolección de datos	48
3.5 Preposiciones del trabajo	48
3.5.1 Preposición principal	49
3.5.2 Preposiciones secundarias	49
CAPÍTULO IV: Desarrollo del proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e ITSE	51
4.1 Proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e ITSE de tipo de nivel de riesgo bajo y medio	53
4.2 Proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e ITSE de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto	65
CAPÍTULO V: Relaciones de corrupción en el proceso comprobado de entrega de Licencia de Funcionamiento e ITSE	78
5.1 Proceso comprobado de entrega de Licencia de Funcionamiento e ITSE de los tipos de nivel de riesgo bajo y medio	78
5.2 Proceso comprobado de entrega de Licencia de Funcionamiento e ITSE de los tipos de nivel de riesgo alto y muy alto	94
5.3 Equivalencia de actores internos y externos del proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e ITSE	109
CAPÍTULO VI: Procesamiento de las relaciones de riesgos de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e ITSE	111

6.1 Paso 1: identificar los riesgos	111
6.2 Paso 2: análisis de los riesgos	122
6.3 Paso 3: valorar los riesgos	133
6.3.1 Riesgos de actos de corrupción.....	133
CAPÍTULO VII: Medidas de control o de tratamiento	144
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	152
Conclusiones	152
Recomendaciones	153
Bibliografía	155
ANEXOS	161
Anexo 1: Matriz de consistencia	161
Anexo 2: Guía de entrevista a Informante 1.....	162
Anexo 3: Guía de entrevista a Informante 2.....	165
Anexo 4: Guía de entrevista a Informantes 3, 4, 5 y 6	168
Anexo 5: Consentimiento Informado	170

Resumen

El presente trabajo de investigación tiene por objetivo describir los riesgos que afectan la integridad pública, centrándose en los riesgos de actos de corrupción presentes en el proceso de entrega de licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres en el 2021, para lo cual, la metodología empleada fue de tipo cualitativa con un diseño fenomenológico, entrevistando a ex servidores y administrados. Siendo los resultados dieciocho riesgos de actos de corrupción identificados y descritos, desde sus causas, efectos, valoración y el establecimiento de las medidas de control.

Palabras claves: integridad pública, riesgos, corrupción, proceso, licencia de funcionamiento, inspección técnica de seguridad en edificaciones, medidas de control.

Abstract

The objective of this research project is to describe the risks that affect public integrity, focusing on the risks of corruption in the process of issuing operating licenses and conducting technical safety inspections of buildings in the District Municipality of San Martín de Porres in 2021. To this end, a qualitative methodology with a phenomenological design was used, interviewing former civil servants and administrators. The results identified and described eighteen risks of corruption, including their causes, effects, assessment, and the establishment of control measures.

Keywords: public integrity, risks, corruption, process, operating license, technical safety inspection of buildings, control measures.

Introducción

El Perú es un país que en la última década ha presenciado altos índices de corrupción, en los distintos poderes y niveles de gobierno, lo cual ha ocasionado crisis de gobernabilidad, crisis democrática y crisis socio-económicas, que han menoscabado la confianza de los ciudadanos con respecto a sus autoridades, ocasionando la deserción política, el desinterés electoral y la disminución de la participación ciudadana activa en la gestión pública y política. Actualmente, se utilizan métodos para mitigar y/o disminuir la corrupción en la gestión pública, a través de conductos reguladores del control interno y control externo, dispuestos por la Contraloría General de la República – CGR, así como las sanciones legales y/o penales tutelados por las instituciones judiciales como el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción, entre otros.

El objetivo de la presente investigación es conocer los distintos riesgos que afectan la integridad pública, enfocándose en los riesgos de actos de corrupción en el proceso entrega de Licencia de Funcionamiento (en adelante LF) y el proceso de Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones (en adelante ITSE) en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021, para lo cual, para este estudio se utilizó el enfoque cualitativo de tipo descriptivo-interpretativo y el diseño fenomenológico, con el cual se llevaron a cabo entrevistas a ex servidores y ciudadanos involucrados en los procesos antes indicados, en dichas entrevistas se describen y analizan a detalle los procedimientos y los riesgos de actos de corrupción identificados, de acuerdo al marco teórico, normativo, metodológico y el ejemplo de otros actos de corrupción ocurridos, tanto en el Perú como en otros países latinoamericanos.

La Gestión de Riesgos que se utilizará en el presente trabajo de investigación es un método de control y apoyo para la mejora en la entrega de productos y/o servicios, dicha Gestión de Riesgos se viene adoptando en los diversos niveles de gobierno, siendo la metodología para el ámbito municipal la Guía para la gestión de riesgos que afectan la Integridad Pública, aprobada por Resolución N°001-2023-PCM/SIP de la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia de Consejo de Ministros, asimismo, junto con el Sistema de Control Interno de la Contraloría General de la República, en calidad de ente regulador y de control, el cual ha establecido la Directiva N° 006-2019-CG/INTEG “Implementación del Sistema de Control Interno en las Entidades del Estado”, aprobada mediante Resolución de Contraloría N° 146-2019-CG y modificatorias, además se apoyará del material de las capacitaciones de la Subgerencia de Prevención e Integridad de la Contraloría General de la República y de la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia de Consejo de Ministros y las bases teóricas.

Por lo que, para el primer capítulo se aborda el contexto histórico-social de la corrupción en el Perú, se realiza el planteamiento del problema de investigación, formulando la problemática principal y las secundarias, asimismo, se describe el objetivo principal y los secundarios, se presenta la justificación el problema identificado y por último la delimitación de la investigación. En el segundo capítulo, se desarrolla el marco teórico, en el cual se señalan los antecedentes internacionales y nacionales de la investigación, las bases teóricas, metodologías más importantes que serán utilizadas en la investigación y para terminar con el capítulo se conceptualizan los principales términos, como por ejemplo la corrupción y la gestión de riesgos. En el siguiente capítulo, en el marco metodológico se indica el enfoque cualitativo, el tipo descriptivo-

interpretativo, con el diseño fenomenológico que fue utilizado para el presente trabajo de investigación, la unidad de medida y su muestra, los instrumentos de recolección de datos y las preposiciones del estudio.

Para el cuarto capítulo del presente estudio, describió el procedimiento administrativo de LF y el de ITSE, de acuerdo a la normativa nacional que las regula, proyectándose en flujogramas generales y específicos para todos los tipos de nivel de riesgo y la descripción del paso a paso de la ejecución de dichos procesos con la finalidad de dar a conocer al lector un mejor entendido de cada procedimiento conforme al marco legal aplicable, asimismo, en contraste con cuarto capítulo, en el quinto se plasmaron los reales flujogramas generales y específicos comprobados con las entrevistas realizadas a los ex servidores públicos y administrados, donde se identificaron los posibles riesgos de actos de corrupción, se describieron las relaciones de corrupción y se ubicaron a los actores internos y externos del proceso comprobado de LF y el de ITSE.

En el sexto capítulo, se realizó el procesamiento y la gestión de riesgos, aplicando las guías metodológicas indicadas en el marco teórico, de las relaciones de corrupción identificadas en el capítulo anterior, analizando los comportamientos irregulares, procesando los riesgos, valorizando cada riesgo de acto de corrupción y explicando sus causas y efectos, lo que convierte a este capítulo en crucial, ya que, es el resultado del contraste y la explicación relacional entre el cuarto y quinto capítulo, y, para el último capítulo, se establecieron las medidas de control y/o tratamiento más idóneas por cada uno de los dieciocho riesgos identificados, de acuerdo con sus causas y efectos. Asimismo, se finaliza con el diagnóstico de conclusiones y recomendaciones resultantes del desarrollo de la investigación.

CAPÍTULO I: Contexto, planteamiento del problema y su justificación

1.1 Contexto

Según, Transparencia Internacional, los países con mayor Índice de Percepción de la Corrupción en el año 2024 son Sudán del Sur, Somalia, Venezuela, Siria, Libia, Eritrea, Yemen y Guinea Ecuatorial, asimismo, los países que han mejorado significativamente la puntuación del índice de corrupción son Costa de Marfil, República Dominicana, Kosovo, Kuwait, Maldivas, Moldavia y Zambia, sin embargo, también existen estados que descendieron como Austria, Bielorrusia, Bélgica, El Salvador, Francia, Kirguistán, el Líbano, Myanmar, Nicaragua, Rusia, Sri Lanka, el Reino Unido y Venezuela, en dichos países el contexto sociopolítico ha sido crucial para los resultados obtenidos por Transparencia Internacional, ya que, las políticas empleadas por estos estados ha ocasionado que aumenten su nivel de corrupción internamente o que disminuyan como en el caso de República Dominicana.

En consistencia con párrafo anterior, Transparencia Internacional publicó el Índice de Percepción de la Corrupción 2023, en el cual se muestra los resultados que el Perú se ubicó en el puesto 121 de 180 países, siendo el puntaje de 33 sobre un total de 100 puntos, bajando tres puestos en comparación del año 2022 y cada vez más cerca de ser un país altamente corrupto. La corrupción en el Perú es un mal que ha afectado al país económica e institucionalmente a largo de su historia, como bien lo narra Quiroz (2013) en su libro Historia de la corrupción en el Perú, desde sus inicios como colonia, en el proceso de independencia, en la república y hasta la actualidad con la democracia presidencialista. Es complejo y poco probable el conocer los orígenes de la corrupción

en el país; sin embargo, actualmente vivimos en una sociedad donde la corrupción se ha enraizado en todos los sectores de esta, ocasionando que los actos de corrupción no solo aumenten día a día, sino se conviertan en parte de cotidianidad peruana.

Asimismo, cabe mencionar que, de acuerdo con el Informe Técnico N° 2 – Mayo 2024 “Perú: Percepción Ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones” (Semestre Móvil: Octubre 2023 – Marzo 2024), en el cual se indica que, el principal problema que afecta al país es la corrupción con el 54,6%, lo cual “se manifiesta de diferentes maneras, a través del cobro por regalos, propinas, sobornos y coimas, entre otros, a través de los servicios del Estado, que implica al funcionario encargado de la atención a los usuarios” (INEI, 2024, pág. 4) en ese sentido, no solo son datos históricos los que narran y/o mencionan la importancia que la corrupción tiene en el Perú, sino la misma percepción ciudadana a nivel nacional, lo cual también se ha visto reflejado en los casos de corrupción, según lo informado por la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (2022):

En el año 2018, donde se registró un total de 4 225 casos en los gobiernos regionales y locales, estando 222 en ejecución y 4 003 en trámite, de los cuales 239 tienen la categoría de casos emblemáticos, en el presente año, se puede evidenciar un incremento del 86.86%, esto quiere decir que tenemos 7 895 casos de los cuales 587 se encuentran en ejecución y 7 308 en trámite, donde 535 tienen la categoría de casos emblemáticos. (pág. 14)

De los datos antes citados, se puede colegir que la percepción ciudadana como principal problema que afecta al país está estrechamente vinculada por el incremento de

casos de corrupción en solo cuatro años, por lo cual, también debe conocerse el por qué en lugar de ir disminuyendo los casos de corrupción, estos vienen aumentando. Dicho incremento de los casos de corrupción en el país también se debe a la inacción por parte de las autoridades a cargo de sancionar, lo cual demuestra que la corrupción en el país se ha instaurado en diferentes poderes del estado, lo cual dificulta que las formas de sanción y penalización a los actos de corrupción sean efectuadas correctamente.

Las deficientes o nulas acciones por partes de las autoridades peruanas se han visto reflejadas en el nivel de confianza que se tienen hacia las instituciones públicas del país, siendo parte esencial la confianza que se tiene hacia las instituciones por parte de los individuos, ya que, a un mayor nivel de confianza se podrá tener un mejor desempeño por parte de dichas instituciones, Cohaila (2020), caso contrario ocurre en el Perú, debido a que se cuenta con los siguientes resultados:

El ranking de las instituciones no confiables, es encabezado por los Partidos Políticos, cuya tasa de desconfianza es 32 veces mayor a la de confianza (93,1%). Seguido por el Congreso de la República (19 veces mayor respecto al porcentaje de confianza), la Procuraduría Anticorrupción y la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (ambas son 8 veces mayor), el Gobierno Regional, la Contraloría General de la República, el Ministerio Público - Fiscalía de la Nación y el Poder Judicial (los cuatro son 6 veces mayor). (...). Asimismo, la Municipalidad Distrital (78,6%) y la Municipalidad Provincial (78,4%), ambas tienen tasas de desconfianza 5 veces mayor a la tasa de confianza. (INEI, 2024, pág. 6)

El caso más resaltante de corrupción en el Perú fue el de Alberto Fujimori Fujimori, durante los años noventa, en el cual las instituciones públicas se vieron afectadas enormemente en su institucionalidad y credibilidad ante los peruanos, asimismo, la prensa dejó de ser verás y confiable, ya que, fue parte de las cortinas de humo que vendían al público con el fin de evitar mostrar la realidad peruana en la que estábamos inmersos. Cabe mencionar que, Fujimori no actuó solo, sino junto con Vladimiro Montesinos, ambos instauraron una red de corrupción que manejaba todos los poderes del estado desde la más alta esfera formando una “íntima e intrincada alianza” (Quiroz, 2013, pág. 376), la cual, en su momento fue manejada exclusivamente por Montesinos, ya que era quien “controlaba el poder, manipulaba la información pública, saboteaba a la oposición y daba el mal ejemplo a los rangos inferiores de funcionarios y a la sociedad en general” (Quiroz, 2013, pág. 376).

Este no solo es el caso de corrupción más importante en el Perú, sino el que ha sentado las bases para muchas políticas de anticorrupción, no obstante, también ha servido de inspiración para los nuevos casos de corrupción que se han visto en los últimos veinte años en el Perú, ya que, actualmente seguimos contando con instituciones públicas y electorales débiles, así como partidos políticos sin credibilidad y una economía irregular. Asimismo, en el periodo fujimorista no existía competencia política, pero si un alto grado de difusión o concentración de poder político, lo cual actualmente es inverso, debido a que, se cuenta un exceso en la competencia política y una baja concentración de poder político que se demuestra en la gran cantidad de partidos políticos, la conformación de más de cinco bancadas en el poder legislativo y el poder político del

ejecutivo mermado y supeditado a intercambiar favores con el legislativo, lo cual resulta en posibles riesgos de corrupción (Tanaka, 2005).

Todo lo antes mencionado resulta en un Perú que no solo posee un alto nivel de corrupción e inconducta funcional por parte de funcionarios públicos y servidores públicos en el aparato estatal, tanto en gobiernos regionales como en locales, sino también un alto nivel de desconfianza a las autoridades que deberían sancionar los actos de corrupción, ya que, en lugar de ir disminuyendo con el mayor control y supervisión de las entidades reguladoras y fiscalizadoras, se han ido incrementando con nuevas formas más complejas y especializadas en evadir el control y supervisión. Asimismo, esto se ha visto intensificado con el proceso de descentralización, el cual tenía por objetivo independizar en ciertos aspectos a los gobiernos regionales y municipales, sin embargo, el mismo proceso ha ocasionado que los funcionarios y servidores públicos utilicen esta autonomía para cometer acciones en desmérito del aparato estatal y en beneficio personal.

De acuerdo, al Informe sobre el avance de la corrupción desde la perspectiva de la defensa jurídica del Estado de la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción, las regiones con mayores índices de corrupción respecto a sus autoridades electas son Áncash, Cusco, Junín y Lima. En ese sentido, es preciso mencionar que, uno de los primeros casos más resaltantes de corrupción en gobiernos subnacionales es la “La centralita”, en el gobierno regional de Ancash, con el ex burgomaestre Cesar Álvarez, apodado “La bestia”, quien conjuntamente con funcionarios y servidores públicos de entidades reguladoras y fiscalizadoras, así como con amigos cercanos llegó

a conformar una red de corrupción que imposibilitó su control, permitió su enriquecimiento ilícito y amedrentó a sus opositores (Melgar, 2017).

Actualmente, dicho caso de corrupción tiene como imputados a cuarenta y tres personas naturales y tres personas jurídicas en el delito de “Organización Criminal, Lavado de activos y Otros”, las cuales conformaron una red de corrupción que tuvo como fin el “lavado de activos en sus diversas modalidades, encubrimiento real y violencia y resistencia contra la autoridad; actuando con fines lucrativos, además de pretender perpetuar en el poder a su líder, ensalzando su imagen y atacando a sus opositores” (Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (PPEDC), 2022, pág. 31). Durante la gestión de “La bestia” la región de Ancash se convirtió en una zona de asesinatos a los opositores de Álvarez, contando con un total de 7 casos vinculados al ex burgomaestre. El último asesinato con el cual el gobierno nacional intervino en el gobierno regional de Ancash es el de la muerte de Ezequiel Nolasco Campos, ex consejero regional de Áncash.

El caso de corrupción antes explicado es un claro ejemplo de la cultura de corrupción que viene instaurándose en el aparato estatal en los diversos niveles de gobierno en el país, en el cual se confabulan otras instituciones de control y/o fiscalización, ya sea por miedo o por intereses personales. Los mayores perjudicados son la ciudadanía, ya que, no ven una mejora en la atención de los servicios y/o bienes que entrega la entidad a cargo del representante electo por los primeros en mención.

Asimismo, no solo existen casos de gran envergadura a nivel nacional y regional, sino en la parte local, específicamente en Lima Metropolitana y Callao se han observado

múltiples casos de corrupción que han sido destapados en los últimos años, lo cual repercute en la ciudadanía, como con el Reporte urbano de Percepción Ciudadana 2022 del Observatorio Urbano Lima Cómo Vamos, en el cual se ubica como tercer problema más importante que afecta la calidad de vida en la ciudad a “La corrupción de los funcionarios”, subiendo un puesto en comparación al Informe Urbano de Percepción Ciudadana en Lima y Callao 2021.

Uno de los tantos casos de corrupción es el de “Los Topos de Lima Sur” del distrito de Villa María del Triunfo, en el cual luego de la campaña de vacancia encabezada por el teniente alcalde Ángel Ignacio Chilingano Villanueva en contra del ex Alcalde Carlos Alberto Palomino Arias a inicios del año 2017, tuvo como desenlace que el primero en mención asumiera el cargo de burgomaestre. Sin embargo, dicha campaña tuvo un costo monetario de un aproximado de un millón de soles, que Chilingano tuvo que pagar con:

Operaciones delictivas de esta organización, de acuerdo a la investigación fiscal, habrían comenzado a gestarse en febrero del año 2017, materializándose mediante cobros indebidos efectuados a discotecas, centros comerciales y mercados. Asimismo, operativos contra empresas de transportes, madereras, avícolas, instituciones educativas particulares, además de los cobros indebidos por concepto de multas. (Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (PPEDC), 2018, pág. 30)

Otro caso es el de la dinastía de Augusto Miyashiro Yamashiro en el distrito de Chorrillos, quien estuvo por más de veinte años gobernando dicho distrito, lo increíble es que en todos los procesos de elecciones ganó con una diferencia muy holgada a

comparación de los otros candidatos; sin embargo, durante los años de gobierno el ex burgomaestre instauró en la municipalidad una “red clientelar en donde imperaban las amenazas y represalias” (Sudaca, 2022), lo cual terminó con la investigación de cuatro carpetas de la Fiscalía Especializada en Corrupción de Funcionarios de Lima Sur, en las cuales se le imputa los delitos de negociación incompatible, colusión, colusión agravada y falsificación de documentos. Lo más resaltante de este caso es que, durante la campaña electoral del año 2022 para el periodo 2023-2026, Miyashiro intentó postular, sin embargo, debido a que el Jurado Electoral Especial de Lima Oeste tomó una de sus dos sentencias por corrupción para retirarlo de la carrera electoral, no obstante, a través de la candidatura de su hijo intentó volver a enquistarse en el poder, (Sudaca, 2022), lo cual no logró, ya que perdió ante su opositor Fernando Velasco Huamán.

Otro de los casos más recientes es el de “Los Elegantes de San John” que, durante el año 2021 fue una organización criminal conformada por la ex alcaldesa de la Municipalidad Distrital de San Juan de Miraflores, María Cristina Nina Garnica, así como por regidores, funcionarios y trabajadores de la entidad antes señalada, los cuales, según las investigaciones policiales, exigían cobros a cambio de anular multas y/o papeletas impuestas, levantar clausuras e incluso emitir resoluciones y permisos a negocios (Caretas, 2021).

Debido a los casos de corrupción antes mencionados, el gobierno peruano viene¹ gestionando, aprobando e implementando varias iniciativas normativas como la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, aprobado con el Decreto Supremo N°092-2017-PCM; el Decreto Supremo N°010-2017-JUS, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1327, el cual establece medidas de protección para el

denunciante de actos de corrupción y sanciona las denuncias realizadas de mala fe; el Plan Nacional de Integridad y Lucha Contra la Corrupción 2018 al 2021, aprobado con Decreto Supremo N°044-2018-PCM; las medidas para fortalecer la integridad pública y lucha contra la corrupción, aprobado con Decreto Supremo N°042-2018-PCM; la Directiva N°001-2019-PCM/SIP, que aprueba los Lineamientos para la implementación de la función de integridad en las entidades de la Administración Pública, aprobada con Resolución de Secretaría de Integridad Pública N°001-2019-PCM/SIP; la Directiva N°002-2021-PCM/SIP, Lineamientos para fortalecer una cultura de integridad en las entidades del sector público, aprobada con Resolución de Secretaría de Integridad Pública N°002-2021-PCM/SIP; la Estrategia de Integridad del Poder Ejecutivo al 2022 para la prevención de Actos de Corrupción, aprobada con Decreto Supremo N° 180-2021-PCM y la Guía para la gestión de riesgos que afectan la Integridad Pública, aprobada por Resolución N°001-2023-PCM/SIP.

1.2 Planteamiento del problema

Como se ha podido observar, los casos de corrupción en el Perú han estado presentes en todos los niveles de gobierno y esto debido a la falta de ética e integridad por parte de las autoridades que nos representan, así como de los funcionarios y servidores públicos, quienes son partícipes y veedores de los actos de corrupción, lo cual se comprueba con el costo de corrupción en el Perú que, durante el 2023 ascendió a “S/ 24 267.8 millones, el cual equivale al 12.7% del gasto público consolidado (S/ 191 545 millones)” (CGR, 2024, pág. 21). Los datos antes mencionados y citados así como la cantidad de dinero que viene siendo aprovechado por los participantes y colaboradores de los casos de corrupción proviene de una cultura peruana de normalización de actos

de corrupción, como son las clásicas frases que se utilizan dentro de una municipalidad distrital “hay que darle un ayudadita, para que el trámite salga”, “necesita una aceitada, para que se mueva adentro de la muni”, o “si tú me ayudas, yo te ayudo”, son las frases más comunes que se manejan entre los ciudadanos, los tramitadores y servidores públicos.

Dicha normalización de la corrupción en la cultura peruana ha sido el origen a los riesgos de actos de corrupción, que “son las prácticas de mayor gravedad por sus consecuencias” (PCM, 2023, pág. 10), y las que se abordarán en la presente investigación como la forma más común y dañina que se presenta en el aparato estatal y afecta directamente a los funcionarios y servidores públicos que lo conforman (PCM, 2023), ya que, pueden presentarse desde las formas más conocidas como el pago a un efectivo policial para que no emita una infracción de tránsito, así como en el pago para gestionar la celeridad en la emisión de una licencia de edificación, habilitación urbana o de funcionamiento, en una municipalidad distrital.

Por lo que, al encontrarse los riesgos de actos de corrupción en los diversos ámbitos, productos, proyectos, procesos y/o procedimientos de la gestión pública se ha visto en la necesidad que en el presente trabajo de investigación se identifiquen y describan los riesgos que afectan la integridad pública, trabajando específicamente con los riesgos de actos de corrupción que se desarrollan en el proceso de entrega de LF e ITSE en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021, siendo el segundo distrito más poblado de Lima Metropolitana y con la segunda actividad laboral más usual de la población ocupada con 22,3% el comercio (INEI, 2025) en sus diferentes

modalidades, grados y tamaños, lo cual conlleva a plantearse como se vienen entregando dichos servicios de comercio a los ciudadanos de dicho distrito.

Asimismo, el contexto social y sanidad por el que atravesó la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante una pandemia agravó la identificación y tratamiento de posibles riesgos de actos de corrupción, ya que, las entidades de gobierno local se concentraron en controlar los casos de Covid-19 con acciones de sostenibilidad y resguardo a la población, dejando de lado el acompañamiento de la transparencia e integridad institucional.

1.3 Formulación del problema

1.3.1 Problemática Principal

¿Cuáles son los riesgos de actos de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?

1.3.2 Problemas Secundarios

1. ¿En qué consiste el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
2. ¿Qué actores participan en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?

3. ¿Cómo se establecen las relaciones de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la que se incluyen actos de corrupción en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?

1.4 Objetivos del estudio

1.4.1 Objetivo Principal

Describir los riesgos de actos de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021.

1.4.2 Objetivos secundarios

1. Describir los tipos de Procedimientos Administrativos por cada nivel de riesgo en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021.
2. Determinar los actores que participan en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021.
3. Describir las relaciones de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la que se incluyen actos de corrupción durante el año 2021.

1.5 Justificación del problema

Los casos de corrupción en el Perú provienen de la nimiedad con la que se abordan los riesgos que afectan la integridad pública dentro de las instituciones públicas en nuestro país, por lo cual, el presente estudio con el uso del diseño fenomenológico aportará a la ciencia política y a la gestión pública datos sustanciales sobre de riesgos y las relaciones de los actos de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021, con lo que se promoverá e impulsará la mejora de los servicios o procesos municipales

Asimismo, con la descripción de los riesgos y las relaciones de los actos de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021 la entidad materia de estudio podrá utilizar la presente investigación para evitar se materialicen los riesgos de actos de corrupción, lo que beneficiaría a la ciudadanía y específicamente a los vecinos sanmartinianos, mejorando su gestión e implementando la cultura de integridad.

Con los resultados de la investigación, considerando los instrumentos empleados y, en base al método cualitativo descriptivo-interpretativo y con el diseño fenomenológico utilizado se aportará a la academia y a las áreas de otras entidades que estén a cargo del proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones.

1.6 Delimitación de la investigación

En el Perú la implementación del modelo de integridad se viene desarrollando en base a la experiencia y estándares de otros países con mayor capacidad de prevención y atención a acciones corruptas o antiéticas, asimismo, dicho modelo de integridad se constituye de principios, criterios y componentes, siendo los últimos en mención los nueve siguientes: 1. compromiso de la alta dirección, 2. gestión de riesgos, 3. políticas de integridad, 4. transparencia, datos abiertos y rendición de cuentas, 5. controles y auditoría, 6. comunicación y capacitación, 7. canal de denuncias, 8. supervisión y monitoreo y, el 9. encargado del modelo de integridad (PCM, 2025).

Sin embargo, para el presente estudio se ha enfocado en la gestión de riesgos, ya que, es el componente más cercano a los gobiernos locales y al contacto entre los servidores públicos, los administrados y otros actores externos que influyen en la interacción y el desarrollo de los riesgos que afectan la integridad pública, siendo específicamente los riesgos actos de corrupción los más comunes y cotidianos en un procedimiento administrativo de entrega de licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones en una entidad de gobierno local como lo es la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres y durante el año 2021.

CAPÍTULO II: Marco teórico

2.1 Antecedentes de la investigación

2.1.1 Antecedentes internacionales

Según, Guzmán (2016) el objetivo de su estudio fue conocer qué factores y condiciones favorecen una menor práctica del soborno en las entidades federativas en México, analizando las variables explicativas y obteniendo como resultado que no todos los controles e incentivos en la administración pública reducen la corrupción, sino también dependerá de los usuarios del servicio, asimismo para Doria (2017), el objetivo de su artículo fue conocer los avances en Colombia en materia de gestión de riesgos de corrupción centrándose en sus fortalezas y desafíos, abordando la problemática de la corrupción por diversos actores de la cooperación internacional de forma directa, resultando en una sucinta revisión sobre los Planes Anticorrupción Atención al Ciudadano y sus logros obtenidos.

Para Sánchez (2021), el objetivo de la investigación fue determinar como la corrupción termina por afectar el desarrollo económico, social, o político de Ecuador, por lo que la metodología utilizada fue de carácter descriptivo, paradigma cuantitativo, utilizándose una muestra de 315 servidores públicos y obteniendo como resultados que para el 86% de los funcionarios la corrupción es muy seria y concluyendo que la corrupción más denunciada involucra a los políticos, la policía, los inspectores de vehículos, los funcionarios de los ministerios, los recaudadores de impuestos y las universidades.

En la misma línea de ideas de los párrafos antes descritos, para Villavicencio (2018), en su tesis buscó analizar desde una perspectiva económica el fenómeno de la corrupción en el sector público, sus efectos sobre el producto interno bruto per cápita y su influencia en el crecimiento económico en México, para lo cual, se utilizó un modelo de datos panel, de tipo estático y uno dinámico. Los resultados indican que la corrupción se relaciona de manera negativa con el producto interno bruto per cápita.

Por otro lado, en el continente europeo, con Biderbost, Boscán, & Rochin (2020), se tuvo como finalidad dilucidar las ventajas derivadas de la aplicación de las metodologías e instrumentos de gestión de riesgos de corrupción, por lo que, la descripción de las metodologías utilizadas en la investigación ha resultado como conclusión que la corrupción vinculada con la gestión de desastres desde el sector público sea terrible, con pérdidas de vidas, deterioro de las condiciones de bienestar y las pérdida de oportunidades de empleo. Asimismo, para Herrera (2022) en su investigación tuvo como objetivo realizar un enfoque teórico y conceptual desde la panorámica de la ISO 31000 en las instituciones públicas, por lo cual se hizo uso de herramientas y enfoques para el correcto proceso del risk management, resultando en la importancia de la implementación del NTC ISO 31000 y el sistema de control interno adecuado en las entidades estatales para un óptimo proceso de gestión de riesgos.

Por otro lado, para Vidaurreta (2021) su trabajo consiste en el estudio de la legislación sobre uso público no comercial y las licencias obligatorias en latinoamérica, utilizando metodología que consistió en brindar una encuesta a informantes claves de los países materia de estudio, lo que resultó que todos los países latinoamericanos han

incorporado en sus leyes nacionales el régimen de las licencias obligatorias, pero que todavía es implementada de forma deficiente.

Asimismo, para Ascencio, Carpio, & De León (2024) en su investigación el objetivo fue describir la actual situación del municipio de la localidad de Xocomatlán, municipio de Chilpancingo de los Bravo, Guerrero, para identificar las privaciones y las mejoras que tiene actualmente el sector del ecoturismo e identificar la forma en que las autoridades de los tres niveles de gobierno pueden colaborar para la mejora de esta localidad y los servicios que brindan, para lo cual, se utilizó una metodología cualitativa con un método de observación no participativa y el uso de entrevistas semiestructuradas, lo que resultó que las autoridades de los diversos niveles de gobierno se centren en la planificación y el adecuado desarrollo comercial de su localidad.

Por último, el objetivo de Correa (2024) en su investigación fue analizar las condiciones previstas en el artículo 31 del ADPIC (Acuerdo sobre los Aspectos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio) y examinar detalladamente las diversas causales de licencias obligatorias contempladas en la legislación argentina y las condiciones aplicables a cada una de ellas, realizando un estudio de la normativa obligatoria y vigente en Argentina y planteando una propuesta de reglamento para el país materia de estudio.

2.1.2 Antecedentes nacionales

Según, Melgar (2017), en su artículo tiene como objetivo explicar cómo es que surge una red de corrupción con altos niveles de organización y estructura en el gobierno regional de Ancash, utilizando una metodología cualitativa de estudio de caso, revisando

informes periodísticos y entrevistas, concluyendo que los recursos del gobierno regional impulsaron los actos de corrupción, la formación de alianzas y la relación del funcionarios públicos con organizaciones criminales.

Para Castillo, De Priego, Luna, & Otárola (2018), el objetivo de su investigación fue diseñar una herramienta metodológica específica con la cual permita planificar la gestión de riesgos de sobornos a fin de prevenirlas, para lo cual se revisaron documentos relevantes de la propuesta Guía de Fundamentos para la Dirección de Proyecto del Project Management Body of Knowledge (PMBOK) y el uso de una base teórica, aplicada y con la selección de expertos, resultando en una propuesta que podría implementarse en todos los gobiernos locales a fin de establecer controles eficaces.

Asimismo, en el documento del Programa GFP Subnacional de la Cooperación Suiza - SECO (2018), se señala que se tiene por objetivo plantear una guía práctica y de fácil uso para la gestión de riesgos en la prevención de corrupción en el Perú, recogiendo estudios y experiencias internacionales, lo que resulta en una de las primeras propuestas metodológicas de gestión de riesgos de corrupción para el caso peruano. En ese mismo orden de ideas, Jorge (2022) tuvo como objetivo explicar el nivel de eficacia de la implementación del Sistema de Control Interno (SCI) como un mecanismo de las políticas anticorrupción por parte de la Contraloría General de la República, proponiendo una metodología cualitativa de estudio de caso sobre la experiencia de la implementación del SCI e incluyendo el Modelo Gerencial y el Procces Tracing. Concluyendo que, la implementación del SCI es ineficaz para identificar los riesgos de corrupción en los servicios priorizados por el gobierno local.

Adicionalmente, en la tesis de Ruiz (2023) el estudio consistió en determinar la relación que existe entre la gestión administrativa y el otorgamiento de licencias de funcionamiento en la Municipalidad de San Juan de Miraflores año 2020, haciendo uso del enfoque cualitativo, con una investigación básica, de nivel correlacional y con un diseño no experimental transversal. Confirmándose la existencia de dicha relación al encontrarse una correlación no paramétrica positiva débil, resultando que con una mejor gestión administrativa se optimizará el otorgamiento de licencias de funcionamiento.

2.2 Bases Teóricas

2.2.1 Gestión de riesgos que afectan la integridad pública

Los riesgos que afectan la integridad pública o prácticas que afectan la integridad pública, a las cuales se denominan la posibilidad o probabilidad “que un determinado comportamiento transgreda, por acción u omisión, el respeto de los principios, deberes y normas relacionadas al ejercicio de la función pública, así como los valores de la organización, y configure una práctica contraria a la ética” (PCM, 2023, pág. 12). Como muchos de los ejemplos de los riesgos que afectan la integridad pública podemos mencionar “al soborno, la malversación de fondos, el fraude, el abuso de poder, el nepotismo, el clientelismo, el conflicto de intereses, entre otros” (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)., 2020, pág. 17).

Este riesgo posee una tipología dividida en tres, siendo la primera denominada riesgos de corrupción, la cual según, el Programa GFP Subnacional de la Cooperación Suiza - SECO (2018), es aquella posibilidad que por acción u omisión se use el poder político, económico o social de lo público hacia un beneficio propio o privado. Según,

Castillo, et al. (2018), dichos riesgos de corrupción se presentan en mayor medida en instituciones públicas débiles, en especial en los gobiernos subnacionales. Asimismo, se cuentan con los otros dos tipos, el segundo es el Riesgo de inconducta funcional, que “implica el incumplimiento de funciones y que contraviene el ordenamiento jurídico administrativo y las normas internas de la entidad” (PCM, 2023, pág. 12) y el tercero es el Riesgo de práctica cuestionable, que se manifiesta en acciones o comportamientos que quebranten los valores y principios éticos de una entidad pública.

Cabe mencionar que, en el presente trabajo se abordarán no solo las denominaciones antes señaladas, sino, siendo también a las “Prácticas que afectan la integridad pública”, 1. los actos de corrupción, como las acciones con que se presentan con más frecuencia y afectan a una entidad pública y a sus servidores públicos, 2. inconductas funcionales, el cual “implica el incumplimiento de una función – la transgresión de los deberes y las prohibiciones – derivada de la contravención del ordenamiento jurídico administrativo y las normas internas de la entidad” (PCM, 2023, pág. 10). Y por último 3. las prácticas cuestionables, que son las acciones que alejan de los principios éticos y los valores que rigen a una institución pública y a sus servidores públicos.

Para el caso peruano, se viene realizando el proceso de identificación y tratamiento de riesgos que afectan la integridad pública con la Guía para la gestión de riesgos que afectan la Integridad Pública, aprobada por Resolución N°001-2023-PCM/SIP, la cual cuenta con cuatro etapas, la primera es la identificación, la segunda la evaluación, la tercera es el tratamiento y la cuarta seguimiento y mejora continua. La primera etapa se divide en dos niveles, “el primero permite formular el riesgo como un

comportamiento irregular en un contexto de riesgo dentro de un proceso específico; el segundo, determinar el tipo de riesgo formulado” (PCM, 2023, pág. 18).

En la segunda etapa se analizan las causas personales u organizacionales, los efectos y se valoriza la probabilidad y el impacto de cada riesgos identificado; se prosigue con la tercera etapa, en la cual se analiza la estrategia y se establecen las medidas de control o de tratamiento más adecuadas y oportunas para cada riesgo identificado, por último, en la última etapa se permite identificar nuevos riesgos y se realiza el seguimiento a las medidas de control o de tratamiento establecidas en la etapa anterior (PCM, 2023, pág. 19), sin embargo, la última etapa no podrá ser ejecutada en el presente trabajo, ya que está en manos de la institución materia de estudio realizar la mejora continua de los riesgos identificados.

Como se puede observar con todo lo antes mencionado, las prácticas con los tipos de riesgos están vinculados estrechamente, por lo tanto, para el desarrollo del presente investigación se abordará junto con la Guía para la gestión de riesgos que afectan la Integridad Pública el siguiente término **“riesgo de acto de corrupción”**, denominado así, de acuerdo a sus precedentes como las acciones más comunes que se desarrollan en el aparato estatal, donde el pago de favores y/o dádivas son las moneda a cambio de llevarse a cabo dichas acciones ilícitas por parte de servidores públicos, funcionarios y terceros, siendo el instrumento para obtener un beneficio propio o particular, asimismo la omisión o incumplimiento de funciones por parte de los servidores públicos como parte del mismo problema burocrático o el desdén en realizar las labores.

2.2.2 Gestión de riesgos del Sistema de Control Interno

La metodología COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) es uno de los primeros métodos implementados formalmente para examinar el interior de las organizaciones públicas y diagnosticar los controles debidos y oportunos, de acuerdo a la información obtenida por las entidades a examinar, asimismo, se define el sistema de control interno COSO 2013 como “un proceso efectuado por la junta directiva de la entidad por la administración y por otro personal diseñado para proporcionar a la administración un aseguramiento razonable con respecto al logro de objetivos” (COSO, 2013) citado por (Franco y otros, 2017, pág. 18). El modelo COSO cuenta con los siguientes componentes:

El primero es el ambiente de control, el cual se encuentra compuesto por todo el personal de la entidad que genera un afable clima laboral con compromiso en la integridad y los valores éticos, el segundo componente es la evaluación de los riesgos, en el cual se identifica y evalúan los riesgos, el tercer componente son las actividades de control o también entendidas como los procedimientos que impiden los fraudes en las organizaciones, el cuarto componente es la información y comunicación, por la cual se administra y se comunica la información tanto al interior de las entidades como hacia afuera y, el quinto componente son las actividades de monitoreo que sirven como una forma de evaluación a las acciones de control planteadas y conocer cuáles han dado resultados positivos y cuáles no (Franco y otros, 2017, págs. 21-33).

Siguiendo las ideas antes citadas, para el proceso de identificación de riesgos en el marco del Sistema de Control Interno, el Programa GFP Subnacional de la Cooperación Suiza – SECO describe cuatro pasos en, la primera el planeamiento, la segunda la implementación, la tercera el monitoreo y la cuarta la mejora continua, claro

está que depende de cada institución el grado de implementación de dichos pasos, el Programa GFP indica que en el Planeamiento se debe conocer el contexto, en el cual se establecen las políticas de gestión de riesgos para la prevención de corrupción y por último la sensibilización del personal y comunicación. En la Implementación se identifican, se valoran y se tratan los riesgos de corrupción y por último se realiza el seguimiento de los mismos riesgos identificados, valores y tratados. En el Monitoreo se realiza la consolidación de todas las matrices de los procesos seleccionados para realizar el monitoreo semestral del grado de avance de implementación de los controles establecidos para los riesgos en tratamiento y, en la Mejora se concluye con la consolidación anual de la matriz de riesgos.

El proceso de gestión de riesgos de corrupción propuesto por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para el país de México menciona 7 pasos, dicho proceso es muy parecido al del Programa GFP, siendo el Paso 1 la Planeación estratégica, por el cual se busca establecer el camino de todo el proceso, para luego ir al Paso 2 Identificación de riesgos, en la cual se determinan cuáles serían los posibles riesgos que pasarían al Paso 3 Evaluación de riesgos y el Paso 4 Valoración/Priorización de riesgos, por los cuales se evalúan y se mide el nivel de los riesgos y se establece si requieren o no ir al Paso 5 Tratamiento de los riesgos, en el cual se establecen los controles que mitigarían dichos riesgos por tratar. Luego de establecer los controles de los riesgos priorizados se realiza el Paso 6 Seguimiento y monitoreo, con la finalidad de comprobar el cumplimiento de los plazos y criterios establecidos en los controles y, por último, durante el proceso se realizará el Paso 7 Comunicación y difusión de los avances y resultados obtenidos del proceso de implementación, tanto interna como externamente.

Ahora, específicamente para el caso peruano, la identificación de los distintos tipos de riesgos dentro de las entidades de gobierno regional y local son abordados con la Directiva N° 006-2019-CG/INTEG “Implementación del Sistema de Control Interno en las Entidades del Estado”, aprobada mediante Resolución de Contraloría N° 146-2019-CG y modificatorias, mediante la cual se establecen sus propios pasos que deben seguir las entidades de gobierno local en el eje gestión de riesgos, siendo el Paso 1: Priorización de Productos, el Paso 2: Evaluación de Riesgos y el Paso 3: Plan de Acción – Sección Medidas de Control, cabe mencionar que dentro de la implementación del SCI existen otros dos ejes, el de Cultura Organizacional y el de Supervisión, siendo este último que sería el símil al monitoreo señalado por el Programa GFP.

En el marco de la implementación del Sistema de Control Interno en el Perú se cuenta con tres categorías de riesgos que actualmente viene aplicando la Contraloría General de la República, a través de la Directiva N° 006-2019-CG/INTEG “Implementación del Sistema de Control Interno en las Entidades del Estado”, aprobada mediante Resolución de Contraloría N° 146-2019-CG y modificatorias. La primera categoría es el Riesgo de desempeño, se denomina así a “aquellos que pudieran afectar las condiciones y atributos con los que debe desarrollarse o brindarse, a los usuarios finales, al producto, así como aquellos que pudieran afectar el logro de los resultados u objetivos institucionales [...]” (CGR, 2024); la segunda son los Riesgos de desastres, las cuales son “aquellos que podría conllevar un posible daño y/o perjuicio a la población atendida, consecuencias de su condición de vulnerabilidad y de peligro ante el impacto de un fenómeno natural [...] o incluido por la acción humana [...]” (CGR, 2024) y, por último, están los Riesgos que afecta la integridad pública o riesgos de corrupción, que

son “aquellos que pudieran denotar un posible comportamiento que transgreda, por acción u omisión, el respeto de los principios, deberes y normas relacionadas al ejercicio de la función pública, [...] los valores de la organización, [...] práctica contraria a la ética” (CGR, 2024).

Por lo que, estos métodos u metodologías antes mencionado servirán de apoyo para el desarrollo de la guía metodológica que será utilizada en el presente trabajo de investigación, sobre todo en el caso de la directiva peruana del Sistema de Control Interno, ya que actualmente las entidades de gobierno local deben implementarla a fin de identificar y establecer los controles para mitigar o disminuir los riesgos que afectan la integridad pública en sus organizaciones.

2.3 Marco Conceptual

2.3.1 *Corrupción*

La palabra proviene del latín corruptio que resulta de com (junto) y rumpere (romper). (Gilli, 2014) Y según, la Real Academia Española (2024) la palabra corrupción proviene del latín corruptio y significa “acción y efecto de corromper o corromperse. Deterioro de valores, usos o costumbres. En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización indebida o ilícita de las funciones de aquellas en provecho de sus gestores”. Asimismo, para el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (2018) y para Shack, et al. (2020), la corrupción es el abuso del poder público en búsqueda del beneficio propio, lo cual termina por socavar los cimientos ético y morales de la función pública. En suma, como explica Castillo, et al. (2018), dicha corrupción se

presenta en todos los niveles de gobierno, por lo tanto, se encuentra ligada en el contexto de descentralización de nuestro país, de acuerdo con lo señalado por Mujica, et al. (2017). Y siendo más específicos la corrupción a nivel subnacional, según Melgar (2017) es el de un Estado débil institucionalmente.

Para poder conceptualizar a la corrupción se debe tener en cuenta que para cada persona o individuo es distinto, ya que esta se forma, de acuerdo a las experiencias, contexto social, conocimientos y vivencias cercanas de cada persona, como en los siguientes casos peruanos:

El estudio de Guadalupe et al. (citado por Huber, 2017, pp. 9-10), utilizando la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), elabora modelos explicativos y encuentra que las percepciones de la corrupción se forman por la experiencia directa a nivel individual con actos de soborno o coimas, y con la frecuencia de consumo de noticias. Del mismo modo, Cayetano Cuadros (2015), analizando la percepción de corrupción sobre la Policía Nacional del Perú, citado por (Cohaila, 2020, pág. 158)

La corrupción se posiciona en países que se encuentran en un contexto de pobreza, siendo los lugares con menos presencia o desinterés por parte del Estado los objetivos donde se formarán los posibles riesgos de corrupción y donde dicha situación de pobreza normaliza a la corrupción, ya que, la perciben como un hábito ciudadano. Asimismo, la corrupción se desarrolla en mayor medida en países con un proceso de modernización bajo, lo que se observa actualmente en la gran diferencia entre “los países “en desarrollo” del Tercer Mundo y los países “desarrollados” del Primer Mundo” (Kajsiu,

2018, pág. 136). Sin embargo, no toda la percepción sobre corrupción tiene aspectos o consecuencias negativas, ya que, cuando la maquinaria o procesos de atención de bienes o servicios de una entidad pública muestra demoras, fallas y desinterés, lo que se requiere es una aceitada dentro de la maquinaria, la cual es entendida como sobornos o pagos por debajo de la mesa que resultan en una mejora y rapidez para el desarrollo económico de la sociedad, en la cual se observa este fenómeno, asimismo, se entiende que este tipo de concepción sobre la corrupción trae un desmérito o costo económico en la sociedad en la que se desarrolla, no obstante, cuando el costo de la corrupción es menor que la solución anticorrupción se termina por concebir a la corrupción como un mecanismo que incentiva la mejora económica y soluciona las fallas y la lentitud del sistema burocrático estatal, beneficiando en su gran mayoría al sector económico bajo más frágil, (Ludwig, 2005).

Para Huntington (1996 [1968]), en su libro *El orden político en las sociedades en cambio*, señala que la sociedad donde existe burocracia rígida, ultracentralizada y honesta será la más negativa, ya que, la corrupción que es consecuencia de un Estado deshonesto permite “superar las leyes tradicionales o las reglamentaciones burocráticas que traban la expansión económica” (Huntington, 1996 [1968], pág. 71). Sin embargo, la corrupción no puede ser vista como una regla positiva, sino como una excepción, ya que “es probable que los costos de la corrupción en los países menos desarrollados excedan sus beneficios” (Nye, 1967, pág. 427). Dicha postura fue mejor estructurada y argumentada por los economistas Susan Rose-Ackerman y Robert Klitgaard, la primera señalando que “por más eficiente y necesaria que parezca, siempre será la segunda mejor solución” (Ludwig, 2005, pág. 13), ya que, de acuerdo a sus postulados las ganancias de la

corrupción no son en beneficio de la sociedad, sino para beneficios privados, asimismo, que los gastos de adquisición de bienes o prestación de servicios contiene un costo propio de corrupción, la cual aumenta el costo total del bien o servicio, perjudicando a quien lo requiera y, aún teniendo la corrupción un costo menor a los beneficios que trae consigo este fenómeno podría corromper todo el sistema, (Rose-Ackerman, 2001). Asimismo, Klugaard habla de la relación “principal-agente-cliente”, es cuando un bien público se es apropiado por terceros (cliente) con ayuda del empleado público (agente) en lugar de ir destinado al Estado (principal), lo cual ocurre cuando existe un servidor público que cuenta con un monopolio además de discrecionalidad y baja o nula rendición de cuentas sobre sus acciones, lo mismo ha sido formulado por Klugaard, a través de la siguiente ecuación $C=M+D-A$ (Corruption=Monopoly+Discretion- Accountability), es decir “corrupción es igual a monopolio de la decisión pública más discrecionalidad de la decisión pública menos responsabilidad” (Ludwig, 2005, pág. 14), la responsabilidad entendida como la rendición de cuentas para con la sociedad sobre la gestión del agente como servidor público, lo cual, de acuerdo Klugaard solo podrá ser contrarrestado disminuyendo los dos primeros items y aumentando la tercera.

Se describe a la corrupción como una causal a la baja o decreciente confianza que existe hacia las instituciones públicas o gubernamentales, lo cual se genera en el individuo, ya que, para generar confianza se requiere formar un vínculo fuerte entre los sujetos que participan en la interrelación del Estado y el ciudadano, lo cual resultará que sea más complicado cometer un acto de corrupción, debido al cambio cultural y la estrecha relación entre un Estado y la ciudadanía, (Cohaila, 2020). Es decir, la relación entre la administración y el administrado podría ser más cercana, la cual evitaría que se

cometieran actos de corrupción, claro está que la relación tendría sus límites a fin de evitar que se cree un vínculo que pueda malinterpretar dicha relación.

Para Shack, et al. (2020) en el Informe sobre el Cálculo del tamaño de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria, existe dos tipos de corrupción, una pública y otra privada, la cual se observa que es “propia de las esferas del poder o de empresarios y altos directivos” (Cohaila, 2020, pág. 155), en el caso del presente trabajo se tomará como referencia la corrupción pública, ya que es la que afecta al aparato estatal y/o “distorsiona el destino del recurso público o del Estado”. (Shack, et al. 2020, (pág. 10). Asimismo, existen niveles de corrupción, desde la microcorrupción hasta la gran corrupción, el cual se clasifica de acuerdo a los actores que se involucran en el acto de corrupción, ya que puede ir desde el pago a un servidor público para que acepte emitir el trámite de un procedimiento administrativo hasta la elaboración de una red de corrupción, integrada por diferentes funcionarios, servidores, terceros y ciudadanos. Dicha Gran corrupción se instaura en lo más alto del poder, siendo conformada por funcionarios y servidores públicos que manejan a su antojo la entidad pública bajo su cargo, y por otro lado, la microcorrupción o la pequeña corrupción se desarrolla mayormente en la prestación de servicios y bienes públicos que brinda la entidad pública, siendo la corrupción más perjudicial en el país, ya que termina por afectar al sector socioeconómico más vulnerable del país, como las personas en estado de pobreza y pobreza extrema, quienes son los beneficiarios de programas sociales, médicos y alimentarios que brinda una municipalidad distrital Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (2017).

Abordando la microcorrupción antes mencionada, la cual se desarrolla al emplear estrategias legales que terminan por menoscabar la fortaleza institucional de las entidades del estado, específicamente en la relación de un servidor público con un ciudadano o administrado (Cohaila, 2020). Lo cual a la luz del día a día en la gestión pública se observa como un nivel de corrupción común o normal de apreciarse y la misma que se abordará en el presente trabajo de corrupción, ya que la microcorrupción es la forma que se puede visualizar que se utiliza en el día a día en la administración pública.

2.3.2 Redes de corrupción

Las redes se conceptualizan como un “número determinado de actores que están relacionados mediante relaciones sociales” (Ludwig, 2005, pág. 26) y según, Melgar (2017), para la generación de una red de corrupción son indispensables las alianzas con el entorno cercano y el ámbito local, los cuales conforman no solo del ámbito público y privado, sino también pertenecientes a actividades ilegales. Para la Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (2018), estas redes de corrupción también son comprendidas como organizaciones, las cuales se relacionan con políticos y funcionarios, conformando una estructura con funciones y roles determinados para cada individuo parte de la red criminal, de tal forma que su estructura comienza a tener cohesión. Antiguamente se entendían como redes clientelares, las cuales han sido reemplazadas por redes burócratas en la actualidad (Ludwig, 2005).

Asimismo, dichas redes de corrupción son complejas y se manifiestan en los diferentes niveles de gobierno, teniendo por objetivo el aprovechamiento de la debilidad institucional y sectores vulnerables para la captura de la toma de decisiones, Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (2017), y como antes se ha mencionado en el marco

conceptual de “corrupción”, el sector más vulnerable son los gobiernos locales, en los cuales el control es más factible de evadir así como la toma de poder es más fácil de monopolizar por dichas redes de corrupción, perjudicando a los ciudadanos pertenecientes a dicho entorno local.

Las redes de corrupción llegan a conformar relaciones personales e interpersonales en diferentes ámbitos de la sociedad, las cuales se transforman en prácticas normalizadas de convivencia, políticas y sociales, una de las más conocidas es el Compadrazgo de Chile, en el cual se apadrina social o políticamente a una persona que no necesariamente pueden tener un vínculo familiar y otra es el guanxi de China, la cual es una práctica cotidiana, donde una familia invierte dinero con la finalidad de crear y/o mantener relaciones sociales y económicas que le resultarán de ayuda en cierto momento (Ludwig, 2005).

Como ya se ha mencionado anteriormente, las redes de corrupción se han desarrollado en los distintos niveles de gobierno; sin embargo, en una entidad de gobierno local o rural tiene consecuencias desastrosas como el aumento de la brecha social y económica, así como el debilitamiento y descredito de dichas instituciones públicas, estas relaciones o redes de corrupción que se instauran en cierto grupo social son el caldo de cultivo para los distintos actos de corrupción que pueden presentarse, ya que al verse como una práctica normalizada o cotidiana que resulta en un bien común es entendida como una forma de relación de ayuda mutua, donde claramente no se tiene claro o se deja de lado la ética y la integridad.

2.3.3 Relaciones de corrupción

Con la teoría de la agencia, se analiza la relación entre los propietarios y los ejecutivos, lo que plasmado en las relaciones de corrupción se centró en conocer “cuáles son las condiciones que generan incentivos para los comportamientos corruptos de los individuos y, por tanto, no se mira tanto a los factores de naturaleza cultural o social”. Asimismo, las relaciones de corrupción en el sector público se manifiestan en las relaciones de poder, estas “prácticas corruptas conforman una trama de relaciones sociales condicionadas por asimetrías de poder y que involucra a un conjunto de actores e instituciones que desempeñan un rol específico” (Gilli, 2014, pág. 46), lo cual se hace efectivo cuando existen dos partes, quienes realizan un intercambio voluntario o de conveniencia personal.

La relación entre las dos partes o también conocidos como el principal y el agente, no necesariamente tienen intereses similares, sino que son divergentes, buscando el agente priorizar sus intereses por encima del principal, por otro lado, el principal desconoce de las acciones que el agente realice en su nombre, por lo que, el agente podrá obtener beneficios en perjuicio del principal sin que este último esté enterado, en consecuencia la solución que “proponen los teóricos de la agencia para combatir la corrupción es la introducción de reformas que permitan minimizar estos dos problemas” (Jiménez, 2016, pág. 124).

2.3.4 Control interno

También entendida como la acción de prevención o reacción propia de una entidad para consiga misma, es decir ejercer un autocontrol dentro de su institución frente a posibles riesgos o problemas que surgieran, debido a deficiencias, falencias o debilidades no tratadas. En ese sentido, el “control implica concentrarse en el

desempeño organizacional verificando si las actividades se vienen realizando de acuerdo a lo planificado para ello es necesario establecer una serie de procedimientos como el acompañamiento, monitoreo y evaluación”, (Vásquez, 2016, pág. 144) citado por (Jorge, 2022, pág. 25).

Asimismo, el control interno “plantea establecer o adecuarse a normas y procedimientos que permitan garantizar de manera adecuada lograr los objetivos institucionales de manera eficaz, así como el resguardo de los activos y patrimonio” (Viñas, 2004-2005, pág. 427), citado por (Jorge, 2022, pág. 26). Cabe mencionar que, el control interno identifica cinco componentes, los cuales son “ambiente de control, apreciación del riesgo, el sistema de información, acciones de control, y el seguimiento” (Vásquez, 2016, pág. 146) citado por (Jorge, 2022, pág. 26).

Dicho control se aplica tanto en instituciones privadas como públicas, el cual se realiza de forma interna y externa, cabe precisar que existe una gran diferencia en el control interno y el control externo, ya que el primero lo realiza la propia entidad dependiendo de los procesos y planeamiento interno con el que cuenta, gestionando de manera eficiente los bienes y recursos de dicha entidad pública, y el segundo es ejecutado y/o aplicado por los órganos del Sistema Nacional de Control o mejor entendido de competencia de la Contraloría General de la República y de los órganos que la constituyen, quienes tiene la función de hacer cumplir las normas, leyes y políticas que regulan los bienes y servicios que brindan las entidades públicas (CGR, 2016).

2.3.5 Sistema de Control interno

Definido como el “conjunto de acciones, actividades, planes, políticas, normas, registros, organización, procedimientos y métodos, incluyendo la actitud de las autoridades y del personal, organizado e instituido en cada entidad del Estado” (CGR, 2024, pág. 5) ha sido creado y establecido por la Contraloría General de la República con la finalidad de hacer cumplir las normas, leyes y regulaciones dentro de las instituciones públicas con respecto a los bienes y servicios que brinda a la ciudadanía, es en sentido, que el control interno y el sistema de control interno se encuentran estrechamente relacionados, el segundo en mención se viene aplicando para dar efectividad al objetivo del primero.

2.3.6 Gestión de riesgos

Según, el Programa GFP Subnacional de la Cooperación Suiza - SECO (2018), la gestión de riesgos es una herramienta útil para manejar posibles eventos negativos que, de producirse, generarían incertidumbre u obstruirían la consecución de objetivos en una entidad, un ejemplo es la prevención de la corrupción, mediante la identificación, valoración y asignación de medidas eficaces para evitar la ocurrencia de actos de corrupción, los cuales, en última instancia, perjudican el logro de los objetivos institucionales, y afectan las políticas públicas o mejor entendido como la provisión de bienes y servicios.

Asimismo, la gestión de riesgos permite que las entidades puedan conocer los factores que perjudiquen sus logros de sus resultados e impacto posiblemente esperados en los proyectos, priorizando los más urgentes y aplicando la toma de decisiones, asimismo, la gestión de riesgos impulsa a los miembros de la entidad a cargo del proyecto a anticiparse a los eventos futuros y delegar o establecer responsables para las

gestión, creándose una cultura de trabajo ordenado, basado en la proactividad y la rendición de cuentas (Banco Interamericano de Desarrollo, 2019).

2.3.7 Gestión por procesos

En la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, PCM (2013), se define al proceso como una:

Secuencia de actividades que transforman una entrada o insumo (una solicitud de un bien o un servicio) en una salida (la entrega del bien o el servicio), añadiéndole un valor en cada etapa de la cadena (mejores condiciones de calidad/precio, rapidez, facilidad, comodidad, entre otros).

La gestión por procesos en el aparato estatal es considerada una “como herramienta de gestión que contribuye a mejorar la eficacia y eficiencia de la organización” (PCM, 2022), asimismo, organiza, dirige y controla las actividades de trabajo de manera transversal a las diferentes unidades de la organización, para contribuir con el logro de los objetivos institucionales; en ese marco, los procesos se gestionan como un sistema definido por la red de procesos, sus productos y sus interacciones, creando así un mejor entendimiento de lo que aporta valor a la entidad en beneficio del ciudadano (PCM, 2018). Los documentos normativos que regulan los procesos dentro de una municipalidad distrital son el TUPA (Texto Único de Procedimientos Administrativos), el TUSNE (Texto Único de Servicios No Exclusivos), entre otros tipos de instrumentos de gestión interna, para lo cual, “se entiende por procedimiento administrativo al conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos

jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados” (Congreso de la República de Perú, 2001).

Por lo cual, se entiende como un procedimiento administrativo y/o proceso a la entrega de licencia de funcionamiento e inspecciones técnicas de seguridad en edificaciones, como medio de autorización para la “apertura de establecimientos comerciales, industriales y profesionales” (Congreso de la República de Perú, 2003), asimismo, de acuerdo a la PCM (2023), en su Guía para la gestión de riesgos que afectan la Integridad Pública, el Estado elabora y ejecuta diversos tipos de políticas e intervenciones en correspondencia a las necesidades de bienes y servicios de la población objetivo, dichas intervenciones o políticas se abordan, a través de procesos, los cuales pueden ser procesos operacionales, llevados a cabo por órganos de línea y los otros son los procesos de soporte, que son ejecutados por órganos de apoyo y asesoramiento, en el caso del presente trabajo de investigación se utilizarán procesos operacionales, ya que “para la entrega de servicios se establecen diversos procesos, es decir actividades coordinadas que intervienen unidades principales y subunidades” (Jorge, 2022, pág. 49), como es el proceso de entrega de licencia de funcionamiento y las inspecciones técnicas de seguridad en edificaciones, los cuales son catalogados como servicios otorgados por la municipalidad distrital objeto de estudio.

2.3.8 Integridad pública

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) define la integridad como “el uso adecuado de fondos, recursos, activos y atribuciones en el sector público, para los objetivos oficiales para los que se destinaron”. (PCM, 2017, pág. 6) Asimismo, asociar al concepto de integridad con la honestidad o rectitud de cada

persona, cuando se habla de funcionarios públicos la integridad denota el apego a un determinado código de valores que incluye tanto principios de aplicación general, como legalidad y transparencia, como del orden particular, es decir, que son impuestos dada la naturaleza y condiciones que enmarcan el quehacer de cada institución, (Portal, 2016) para “maximizar el bienestar colectivo”. (CAF, 2019, pág. 18)

Asimismo, se entiende como integridad pública a:

La actuación coherente con valores, principios y normas que promueve y protege el desempeño ético de la función pública, de modo que los poderes y recursos confiados al Estado se dispongan hacia los fines que se destinaron, asegurando que el servicio público a la ciudadanía esté orientado al interés general y la generación de valor público. (PCM, 2021, pág. 32)

La integridad pública se ha ido desarrollando como una forma de respuesta ante la corrupción, por lo cual frente a este problema público han ido evolucionando con los años diversas formas de prevención, ya que se ha pasado de sancionar los actos de corrupción a prevenirlos y con esa consigna es que se creó la política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción (PCM, 2018).

Es en ese sentido que, a través de la Guía para la Gestión de Riesgos que afectan la Integridad Pública se han establecido los parámetros para conocer los posibles riesgos que mermarían la integridad en el aparato estatal, sin embargo, para abordarlo también es importante abordar los principios de valores que se encuentran en el Código de Ética de la Función Pública y el segundo ubicar la normativa vigente que reglamenta la conducta y acciones del servidor público (PCM, 2023).

2.3.9 Ética pública

Se entiende como las consideraciones éticas orientadas a la vida pública en su conjunto, en la que las personas se relacionan entre sí, se asocian, conforman organizaciones, coordinan acciones que tienen consecuencias en la vida de otras personas y, eventualmente, responden por tales acciones ante otros. En este sentido, una ética pública no se restringe únicamente a la esfera política y/o estatal ni se centra exclusivamente en el ámbito de quienes ejercen funciones públicas en el Estado, sino que considera a la persona en cuanto ciudadano en el ámbito público (Merino, 2017). Asimismo, la ética pública en su sentido general, utilizando, en cambio, las denominaciones éticas de la función pública, ética del servicio público o ética de la Administración pública (public service ethics, administrative ethics, ethics in public Administration) para hacer referencia a las actuaciones específicas de quienes ejercen funciones en el ámbito estatal de la administración y gestión de los recursos públicos (Merino, 2017). Asimismo, se destaca a la ética pública como el conjunto de valores y principios que “resalta la filosofía que señala que todo servidor público debe tener interiorizado uno de los preceptos de esta disciplina: servir a la comunidad, no servirse de ella” (Diego, 2015, pág. 14), es decir la conducta ideal de un servidor público es el brindar un bien o servicio adecuado a los ciudadanos y/o administrados.

CAPÍTULO III: Marco Metodológico

3.1 Tipo y enfoque de la investigación

El presente trabajo de investigación es de tipo aplicada, ya que “utiliza los conocimientos de la ciencia básica en vista a posibles aplicaciones prácticas” (Bunge, 1999, pág. 19), planteando soluciones a la problemática descrita, aplicándose a conocimientos ya establecidos, asimismo, el enfoque utilizado es el cualitativo, debido a que, el objetivo es describir e interpretar el fenómenos social que son los riesgos de actos de corrupción en el proceso de entrega de LF e ITSE en la Municipalidad Distrital de San Martín de porres durante el año 2021, por lo cual, el tipo de investigación es descriptivo-interpretativo, debido a que, primero se plasman las ideas y criterios propios del investigador, elaborados, de acuerdo al marco teórico y la base normativa que regulan los procesos de entrega de LF e ITSE, posteriormente, se analiza la información resultante de la interacción con los participantes o colaboradores, sus interpretaciones, experiencias y perspectivas del fenómeno materia de investigación, las cuales se abordan individualmente y luego en conjunto se estudia los datos y conclusiones resaltantes y como paso final se contrasta la información obtenida con las postulados desarrollados por el investigador (Hernández, Metodología de la Investigación sexta edición, 2014, pág. 8), resultando en la descripción detallada de los riesgos de actos de corrupción.

Asimismo, “las interpretaciones de los participantes en la investigación respecto de sus propias realidades” (Hernández, Metodología de la Investigación sexta edición, 2014, pág. 9) ocasionará que se modifique ciertos aspectos de la investigación, por lo

que, en varios momentos se regresarán a etapas o pasos previos de la investigación, lo que permitirá conocer cuál es el mejor camino para el desarrollo del estudio.

3.2 Método y diseño de la investigación

3.2.1 Método de la investigación

El método de investigación como antes se ha señalado será abordado con la descripción cualitativa, especificación e interpretación de las perspectivas y experiencias individuales de los participantes durante el desarrollo del fenómeno y con el criterio del investigador se hará un contraste para poder comprobar correctamente las preposiciones planteadas (Hernández, Metodología de la Investigación sexta edición, 2014, pág. 358).

3.2.2 Diseño de la investigación

En investigación cualitativa y con un diseño fenomenológico, ya que, se centrará en describir y entender las experiencias vividas y/o declaraciones de cada entrevistado para luego construir las perspectivas colectivas de dichas entrevistas, las cuales serán contrastadas y corroboradas con las primeras posturas diseñadas por el investigador (Hernández, Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta, 2018, págs. 548, 549).

3.3 Unidad de análisis y muestra

3.3.1 Unidad de análisis

La unidad de análisis es el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad.

3.3.2 Muestra

El muestreo ha sido por conveniencia, ya que la investigación “consiste en la selección por métodos no aleatorios de una muestra cuyas características sean similares a las de la población objetivo. También el investigador seleccione directa e intencionadamente los individuos de la población” (Arias y otros, 2016, pág. p.s/n), asimismo, al ser un tema sensible el número de informantes ha sido limitado a seis personas que aceptaron participar anónimamente de las entrevistas, siendo dos ex servidores pertenecientes a la Subgerencia de Promoción Empresarial y Comercialización y la Subgerencia de Gestión de Riesgo de Desastres y Defensa Civil de la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres y cuatro administrados o ciudadanos que realizaron el procedimiento de solicitud de entrega de LF e ITSE durante el periodo 2021.

3.4 Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Para el desarrollo del trabajo de investigación se hará uso de la técnica de entrevistas en profundidad (Hernández, Metodología de la Investigación sexta edición, 2014, pág. 361), y el instrumento será el cuestionario, “técnica ampliamente aplicada en la investigación de carácter cualitativa” (Hernández, Metodología de la Investigación, 2010), acompañados con guías metodológicas y anexos que se aplicarán de manera personalizada con preguntas abiertas y semiestructuradas a la experiencias, reflexiones y vivencias de los participantes, sobre los procedimientos administrativos y los riesgos de actos de corrupción materia de estudio, asimismo, se mantendrá el anonimato de los colaboradores y/o actores internos y externos.

3.5 Preposiciones del trabajo

3.5.1 Preposición principal

Existen riesgos de actos de corrupción, según la relación entre los servidores públicos, ciudadanos y tramitadores, en los cuales la entrega de dádivas podrían ser el medio a cambio de acelerar el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021.

Posibles riesgos:

- a. Riesgo de soborno y/o dádivas.
- b. Riesgo de manipulación de información.
- c. Riesgo de favorecimiento indebido.
- d. Riesgo de mala praxis normativa.

3.5.2 Preposiciones secundarias

1. A mayor el tipo de nivel de riesgo de la Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones incrementa el riesgo de incurrir en una falta administrativa o violar la Ley durante el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones.
2. Los servidores públicos se ven coaccionados a cometer y/o involucrarse en actos de corrupción a costa de perder su empleo o la confianza por parte de sus empleadores durante el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones.

3. Los ciudadanos se ven obligados a pagar un incentivo para agilizar la emisión de su Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones o para que su solicitud de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones sea atendida y emitida, a pesar de que incumplen con los requisitos establecidos.

CAPÍTULO IV: Desarrollo del proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e ITSE

Para entender lo que significa el proceso de entrega de licencia de funcionamiento (en adelante LF) e Inspección técnica de seguridad en edificaciones (en adelante ITSE), primero se debe abordar la normativa que lo regula, la cual es el Decreto Supremo N° 200-2020-PCM y el Decreto Supremo N° 043-2021-PCM, que aprueban la estandarización de los procedimientos administrativos de LF e ITSE, asimismo, se establecen las tablas ASME-VM, con las cuales se obtienen los resultados del monto total o pago conocido como el derecho de trámite, de acuerdo a los diferentes factores e indicadores que constituyen las tablas ASME-VM, además estos procedimientos se clasifican, de acuerdo al tipo de nivel de riesgos de las LF e ITSE, como a continuación detallaré:

La LF para edificaciones calificadas con nivel de riesgo bajo (con ITSE posterior).
- Procedimiento administrativo, por el cual toda persona natural o jurídica presenta la solicitud a la municipalidad para realizar una actividad económica con nivel de riesgo bajo, la misma que se emite y notifica en el plazo de dos (02) días hábiles. El certificado ITSE se emite y notifica de manera posterior.

La LF para edificaciones calificadas con nivel de riesgo medio (con ITSE posterior). - Procedimiento administrativo, por el cual toda persona natural o jurídica presenta la solicitud a la municipalidad para realizar una actividad económica con nivel de riesgo medio, la misma que se emite y notifica en el plazo de dos (02) días hábiles. El certificado ITSE se emite y notifica de manera posterior.

La LF para edificaciones calificadas con nivel de riesgo alto (con ITSE previa). - Procedimiento administrativo, por el cual toda persona natural o jurídica presenta la solicitud a la municipalidad para realizar una actividad económica con nivel de riesgo alto, previa a la emisión de la LF se realiza la ITSE y se emite su certificado en el plazo de siete (07) días hábiles y luego se emite en un (01) día hábil la LF.

La LF para edificaciones calificadas con nivel de riesgo muy alto (con ITSE previa). - Procedimiento administrativo, por el cual toda persona natural o jurídica presenta la solicitud a la municipalidad para realizar una actividad económica con nivel de riesgo muy alto, previa a la emisión de la LF se realiza la ITSE y se emite su certificado en el plazo de siete (07) días hábiles y luego se emite en un (01) día hábil la LF.

La ITSE posterior al inicio de actividades para establecimientos objeto de inspección clasificados con nivel de riesgo bajo (ITSE nivel bajo). - Procedimiento administrativo, por el cual toda persona natural o jurídica presenta la solicitud a la municipalidad para que se realice la ITSE en un negocio, según la matriz de riesgos, catalogado en el nivel de riesgo bajo, solicitud que de cumplir la condiciones y requisitos tiene un plazo máximo de siete (07) días hábiles para que la municipalidad emita la resolución, el certificado ITSE y la notificación de la mismas, dicho certificado cuenta con una duración y/o vigencia de dos (02) años.

La ITSE posterior al inicio de actividades para establecimientos objeto de inspección clasificados con nivel de riesgo medio (ITSE nivel medio). - Procedimiento administrativo, por el cual toda persona natural o jurídica presenta la solicitud a la municipalidad para que se realice la ITSE en un negocio, según la matriz de riesgos,

catalogado en el nivel de riesgo medio, solicitud que de cumplir la condiciones y requisitos tiene un plazo máximo de siete (07) días hábiles para que la municipalidad emita la resolución, el certificado ITSE y la notificación de la mismas, dicho certificado cuenta con una duración y/o vigencia de dos (02) años.

La ITSE previa al inicio de actividades para establecimientos objeto de inspección clasificados con nivel de riesgo alto (ITSE nivel alto). - Procedimiento administrativo, por el cual toda persona natural o jurídica presenta la solicitud a la municipalidad para que se realice la ITSE en un negocio, según la matriz de riesgos, catalogado en el nivel de riesgo alto, solicitud que de cumplir la condiciones y requisitos tiene un plazo máximo de nueve (09) días hábiles para que la municipalidad emita la resolución y el certificado ITSE, dicho certificado cuenta con una duración y/o vigencia de dos (02) años.

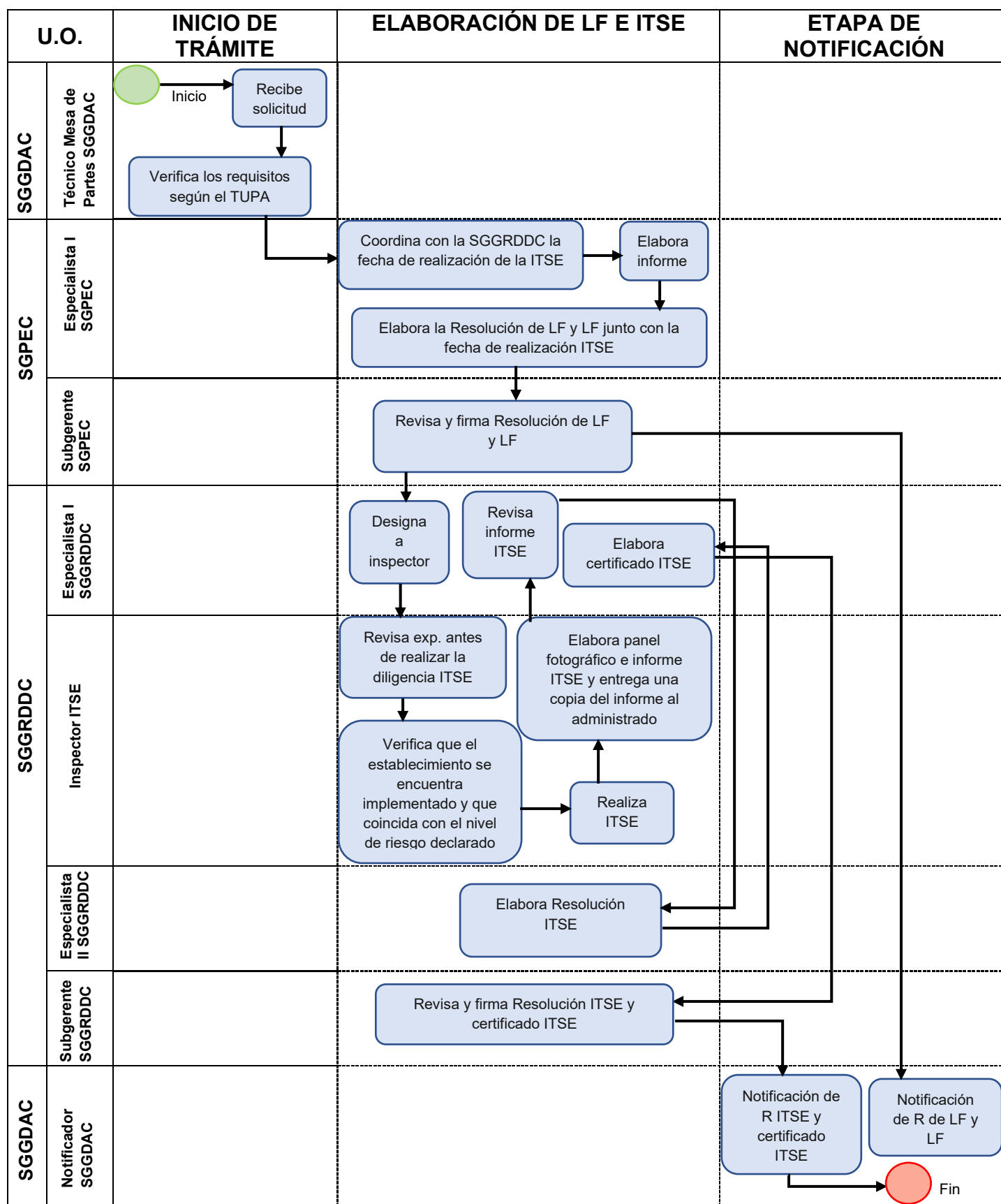
La ITSE previa al inicio de actividades para establecimientos objeto de inspección clasificados con nivel de riesgo muy alto (ITSE nivel muy alto). - Procedimiento administrativo, por el cual toda persona natural o jurídica presenta la solicitud a la municipalidad para que se realice la ITSE en un negocio, según la matriz de riesgos, catalogado en el nivel de riesgo muy alto, solicitud que de cumplir la condiciones y requisitos tiene un plazo máximo de nueve (09) días hábiles para que la municipalidad emita la resolución y certificado ITSE, dicho certificado cuenta con una duración y/o vigencia de dos (02) años.

4.1 Proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e ITSE de tipo de nivel de riesgo bajo y medio

En correspondencia a lo descrito anteriormente, a continuación, se desarrollarán los flujogramas del proceso de entrega de licencia de funcionamiento (LF) e Inspección técnica de seguridad en edificaciones (ITSE) para los tipos de nivel de riesgo bajo y medio, para lo cual, primero se plasmará el flujograma general de los procesos y luego se dividirán en el inicio, emisión y notificación del proceso de entrega de LF e ITSE y, durante la explicación de los flujogramas se identificarán a los actores internos de los procesos, así como los posibles nudos o puntos críticos en los que se desarrollarían los riesgos de actos de corrupción

Figura 1

Flujograma general del proceso de entrega de licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones de tipo de nivel de riesgo bajo y medio, de acuerdo a las tablas ASME-VM



Nota: En las actividades del flujograma se ha utilizado la abreviatura exp. para la palabra expediente, LF para licencia de funcionamiento, R para Resolución, ITSE para inspección técnica de seguridad en edificaciones, U.O. para las unidades orgánicas partícipes en el proceso, SGGDAC para la Subgerencia de Gestión Documentaria y Archivo Central, SGPEC para la Subgerencia de Promoción Empresarial y Comercialización y la SGGDDC para la Subgerencia de Gestión de Riesgo de Desastres y de Defensa Civil.

Como puede apreciarse en el flujograma, se resume el proceso de entrega de LF con ITSE de tipo de nivel de riesgo bajo y medio, el cual ha sido elaborado a modo de resumen y en base a las actividades establecidas en las tablas ASME-VM de los procedimientos administrativos de LF para edificaciones calificadas con el tipo de nivel de riesgo bajo (con ITSE posterior) y al de LF para edificaciones calificadas con el tipo de nivel de riesgo medio (con ITSE posterior), los mismos que fueron aprobados con el Decreto Supremo N° 200-2020-PCM, así como a las tablas ASME-VM de los procedimientos administrativos de ITSE posterior al inicio de actividades para establecimientos objeto de inspección clasificados con el tipo de nivel de riesgo bajo (ITSE nivel bajo) y al de ITSE posterior al inicio de actividades para establecimientos objeto de inspección clasificados con el tipo nivel de riesgo medio (ITSE nivel medio), que fueron aprobados con el Decreto Supremo N° 043-2021-PCM, dichos procedimientos deben de haberse adecuado obligatoriamente en todas las municipalidades provinciales y distritales que cuentan con dichos trámites, de acuerdo a lo establecido en los decretos supremos antes señalados.

Como antes se ha mencionado, el flujograma es un resumen, ya que, los procedimientos administrativos de LF cuentan con actividades similares de igual manera los procedimientos de ITSE; variando únicamente en la cantidad de minutos de las actividades de la tabla ASME-VM del procedimiento de LF para edificaciones calificadas con el tipo de nivel de riesgo bajo (con ITSE posterior) con la de LF para edificaciones calificadas con el tipo de nivel de riesgo medio (con ITSE posterior), similar situación ocurre entre los procedimientos de ITSE de tipo de nivel de riesgo bajo y el de ITSE de tipo de nivel de riesgo medio, sin embargo, cabe precisar que entre los procedimientos de LF y las ITSE, las diferencias se centran solo en cómo ingresa el expediente por la Subgerencia de Gestión Documentaria y Archivo Central y es trasladado a la Subgerencia de Gestión de Riesgo de Desastres y de Defensa Civil y el traslado entre ambas unidades de organización para la notificación del procedimiento administrativo, por lo tanto, para una mayor practicidad y ya que el presente trabajo de investigación se está basando en las actividades en dónde pudieron ocurrir los riesgos de actos de corrupción y no en los tiempos, y debido a que lo lógico para obtener una LF es que obligatoriamente se deba solicitar la ITSE también y, que la ITSE por si sola se solicita cuando se cuenta con la LF, por lo cual, lo prudente sería que se tramiten en conjunto y, por último para una mejor comprensión de los procedimientos antes mencionados se abordará de manera agrupada los procesos de entrega de LF e ITSE siempre y cuando aborden un mismo tipo de nivel de riesgo bajo o medio.

En tal sentido, este flujograma explica el proceso de entrega de LF e ITSE de tipo de nivel de riesgos bajo y medio sin considerar los factores de tiempo, retrasos y observaciones, por lo cual, se inicia con el Técnico de Mesa de Partes de la Subgerencia

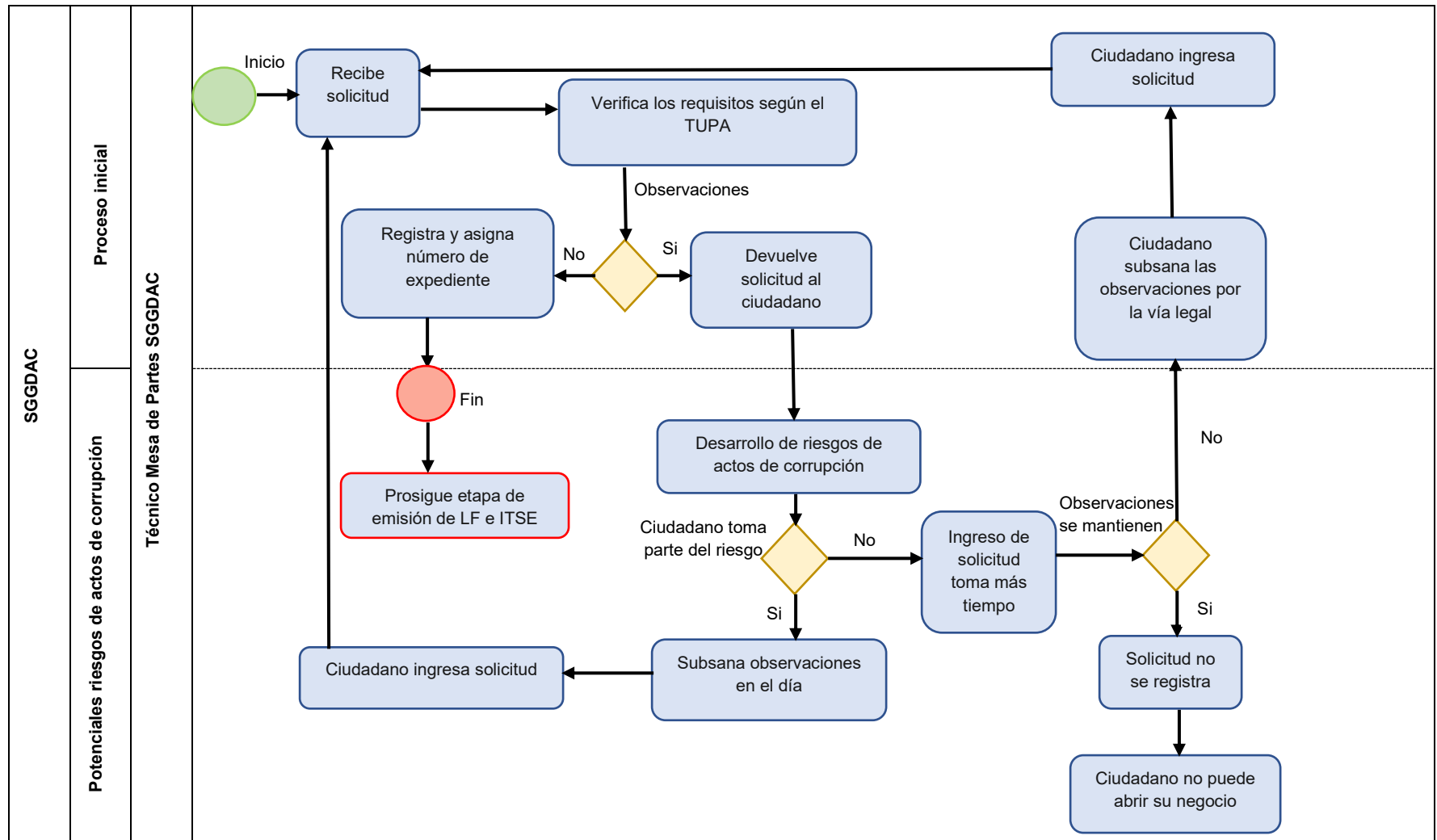
de Gestión Documentaria y Archivo Central (en adelante SGGDAC), quien recibe la solicitud y verifica los requisitos, según el TUPA vigente de la entidad, luego es trabajado por el Especialista I de la Subgerencia de Promoción Empresarial y Comercialización (en adelante SGPEC), servidor público que realiza la coordinación con la Subgerencia de Gestión de Riesgo de Desastres y de Defensa Civil para la fecha de realización de la ITSE, este Especialista I SGPEC elabora un informe, la Resolución de LF, la LF y junto con la fecha de ejecución de la ITSE es revisada y firmada por el Subgerente de Promoción Empresarial y Comercialización para que posteriormente la Resolución de LF y LF sean notificadas al administrado por el Notificador SGGDAC.

No obstante, el proceso continúa con el Especialista I de la Subgerencia de Gestión de Riesgo de Desastres y de Defensa Civil (en adelante SGGRDDC), quien designa al Inspector ITSE, siendo este último quien revisa el expediente antes de realizar la diligencia ITSE para luego ir al establecimiento y verificar si se encuentra implementado y que coincida con el nivel de riesgo declarado, con lo cual el Inspector ITSE realiza la ITSE para luego elaborar el panel fotográfico, el informe ITSE y hacer entrega de una copia del informe al administrado. El Especialista I SGGRDDC es quien retoma las actividades revisando el informe ITSE para luego el Especialista II SGGRDDC sea quien proyecte la Resolución ITSE y con este documento el Especialista I SGGRDDC elaborará el certificado ITSE a fin de que ambos documentos sean revisados y luego firmados por el Subgerente de Gestión de Riesgo de Desastres y de Defensa Civil, por último, el proceso culmina con la notificación de la Resolución y certificado ITSE al administrado por parte del Notificador SGGDAC.

Asimismo, para una mejor explicación y detalle del proceso general de entrega de LF e ITSE, a continuación, se divide en tres flujogramas las etapas de inicio, emisión y notificación del proceso de entrega de LF e ITSE.

Figura 2

Flujograma de la etapa inicial del proceso de entrega de licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones de tipo de nivel de riesgo bajo y medio, de acuerdo a las tablas ASME-VM

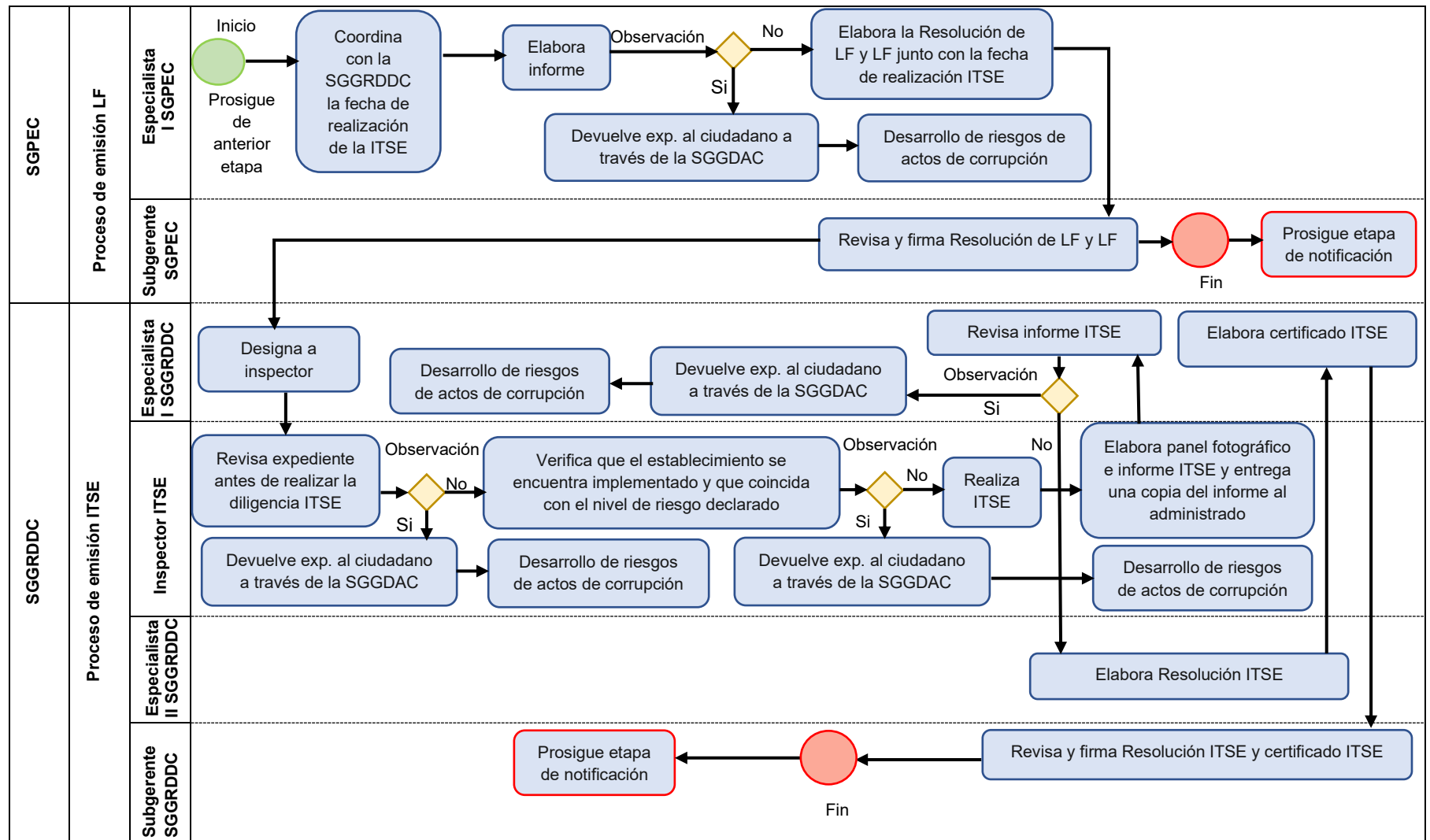


En este flujograma se inicia con la recepción en la SGGDAC de la solicitud por parte del Técnico de Mesa de Partes SGGDAC, el cual verifica los requisitos según el TUPA vigente de la entidad y, de no encontrar observaciones se procede a registrar y asignar el número de expediente, sin embargo, de encontrarse observaciones el Técnico de Mesa de Partes SGGDAC devuelve la solicitud al ciudadano para que se sirva subsanar las observaciones, es en este punto donde se podrían desarrollar los posibles riesgos de actos de corrupción, ya que, dependiendo de la decisión del ciudadano y el de ser parte del riesgo, debido a que, en caso decidir ser parte se podría levantar sus observaciones en el día, por lo cual, el ciudadano podría volver a ingresar su solicitud, la misma que pasaría por los primeros pasos mencionados hasta su registro y asignación de número de expediente.

Por otro lado, en el caso de que el ciudadano elija no ser participe del riesgo de acto de corrupción y que decida por sus propios medios levantar las observaciones, resultará en más tiempo solo para el ingreso de la solicitud, sin embargo, si las observaciones no son subsanas la solicitud no será registrada y el ciudadano no podrá abrir su negocio. No obstante, una vez registrado y asignado el número de expediente se prosigue con la siguiente etapa que es la emisión de las resoluciones y certificados de la LF e ITSE de tipo de nivel de riesgo bajo y medio.

Figura 3

Flujograma de la etapa de emisión de la licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones de tipo de nivel de riesgo bajo y medio, de acuerdo a las tablas ASME-VM



Este flujograma contiene la etapa más completa y compleja, ya que, con el expediente ya derivado a la SGPEC se inicia con el Especialista I SGPEC y su coordinación con la SGGRRDDC para establecer la fecha de realización de la ITSE, una vez terminada la coordinación el mismo personal elabora un informe con la información del expediente, la cual puede contener observaciones, lo que ocasionaría que se remita a la SGGDAC para que sea devuelta al ciudadano, y que en este transcurso del proceso se podrían desarrollar posibles riesgos de actos de corrupción. Por otro lado, de no encontrarse observaciones, el Especialista I SGPEC elabora la Resolución de LF y la LF que tiene calidad de certificado, asimismo se adjunta la fecha de realización de la ITSE, dichos documentos junto al expediente son primero revisados por el Subgerente SGPEC y luego firmados por este, así que, una vez suscritos se encuentran listos para su notificación, etapa que se desarrollará más adelante, ya que, luego de ser suscritos la Resolución y el certificado de la LF, se derivan junto al expediente a la SGGRRDDC para que el Especialista I SGGRRDDC designe a un Inspector ITSE, el cual revisa el expediente antes de realizar la diligencia ITSE y de encontrar observaciones, lo que ocasionaría que se remita a la SGGDAC para que sea devuelta al ciudadano, y que en este transcurso del proceso se podrían desarrollar posibles riesgos de actos de corrupción.

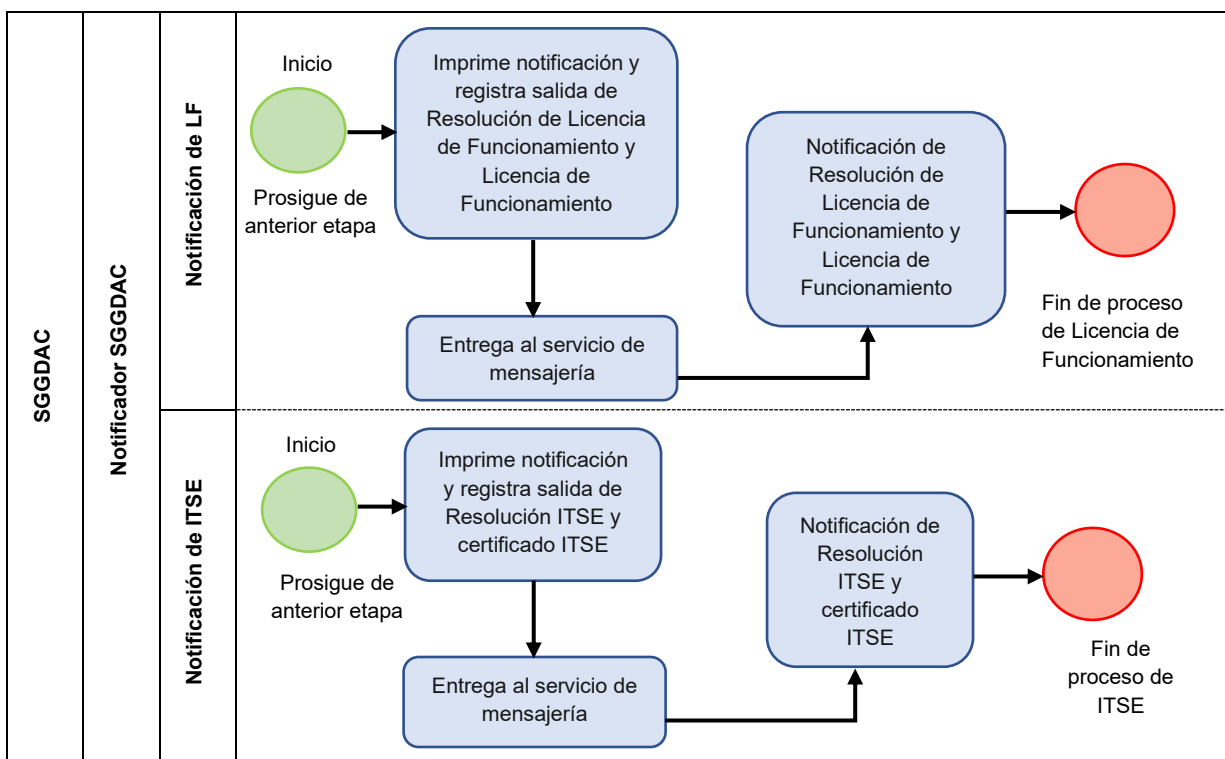
De no encontrar observación alguna, el Inspector ITSE verifica que el establecimiento se encuentre implementado y que coincida con el nivel de riesgo declarado, y de encontrar observaciones, lo que ocasionaría que se remita a la SGGDAC para que se devuelva al ciudadano, y que en este transcurso del proceso se podrían desarrollar posibles riesgos de actos de corrupción, sin embargo, de no existir observaciones se realiza la diligencia ITSE y durante dicha diligencia, el Inspector ITSE

elabora el panel fotográfico e informe ITSE y entrega una copia del informe al administrado.

De manera posterior, se remite todo el expediente al Especialista I SGGRDDC, quien se encargará de revisar el informe ITSE, y de encontrar observaciones, lo que ocasionaría que se remita a la SGGDAC para que sea devuelta al ciudadano, y que en este transcurso del proceso se puedan desarrollar posibles riesgos de actos de corrupción, no obstante, de no hallar observaciones se remite al Especialista II SGGRDDC para que elabore la Resolución ITSE, el cual devolverá el expediente al Especialista I SGGRDDC para que elabore el certificado ITSE, dicha Resolución y certificado de la ITSE serán revisados y firmados por el Subgerente SGGRDDC para culminar con la última etapa de notificación.

Figura 4

Flujograma de la etapa de notificación del proceso de entrega de licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones de tipo de nivel de riesgo bajo y medio, de acuerdo a las tablas ASME-VM



Como se puede apreciar en este flujograma existen dos momentos de la notificación a cargo del Notificador SGGDAC, la primera es la notificación de LF, en la cual se imprime la notificación y se registra la salida de la Resolución LF y LF para la entrega del servicio de mensajería y la posterior ejecución de la notificación de ambos documentos al ciudadano, quien deberá firmar la notificación.

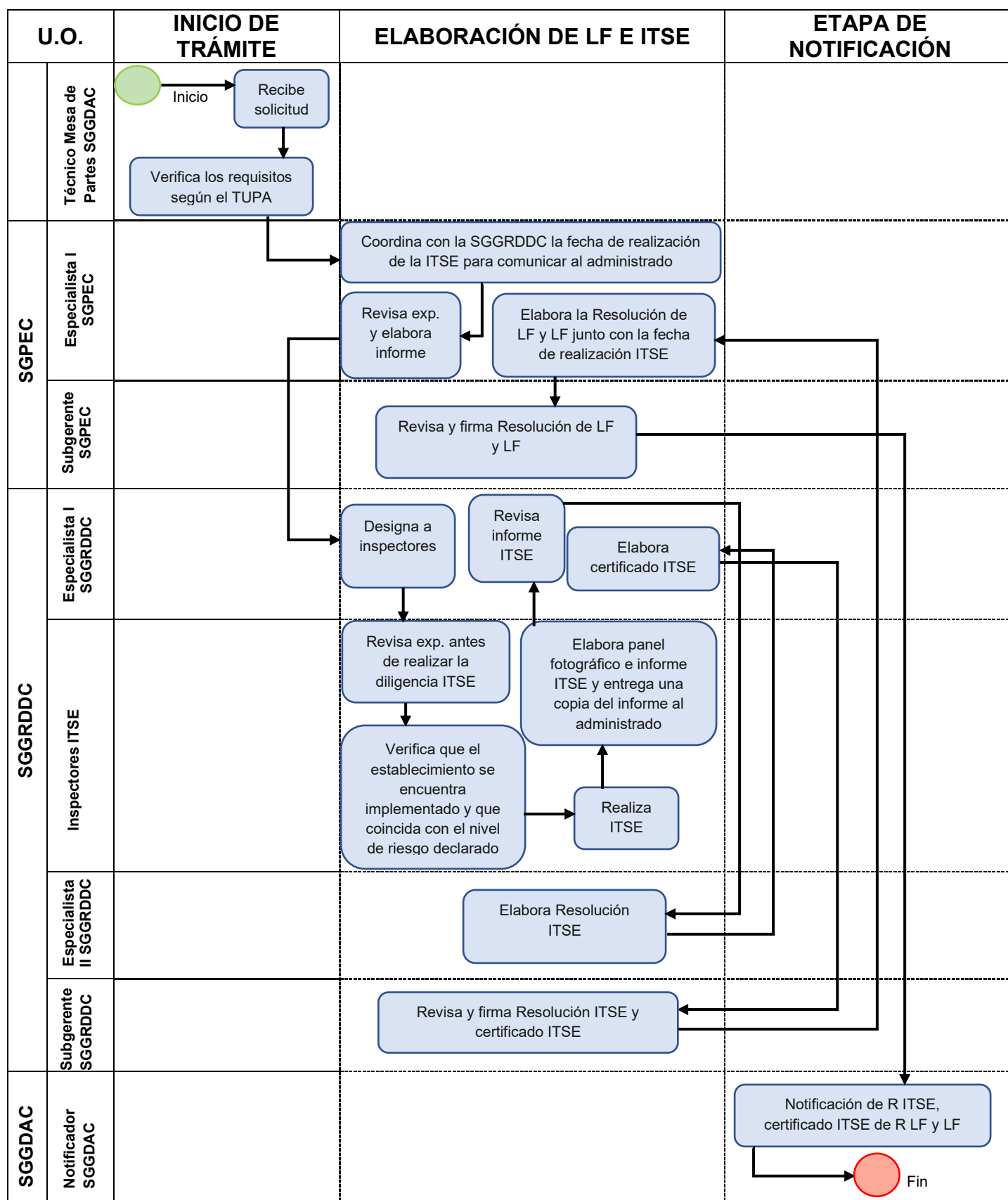
El segundo momento es la notificación de la ITSE, en la cual se imprime notificación y registra salida de Resolución ITSE y certificado ITSE para la entrega del servicio de mensajería y se finalice el proceso con la notificación de ambos documentos al ciudadano, quien deberá firmar la notificación.

4.2 Proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e ITSE de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto

A continuación, se aborda el flujograma general del proceso de entrega de LF e ITSE de los tipos de nivel de riesgos alto y muy alto, de acuerdo a lo establecido en la normativa que regula dichos procedimientos administrativos, el cual será subdividido en inicio, emisión y notificación de procedimiento para un mejor entendimiento. Asimismo, se identificarán a los actores internos como puntos críticos del posible desarrollo de riesgos de actos de corrupción.

Figura 5

Flujograma general del proceso de entrega de licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto, de acuerdo a las tablas ASME-VM



Nota: En las actividades del flujograma se ha utilizado la abreviatura exp. para la palabra expediente, LF para licencia de funcionamiento, R para Resolución, ITSE para inspección técnica de seguridad en edificaciones, U.O. para las unidades orgánicas partícipes en el proceso, SGGDAC para la Subgerencia de Gestión Documentaria y Archivo Central, SGPEC para la Subgerencia de Promoción Empresarial y Comercialización y la SGGDDC para la Subgerencia de Gestión de Riesgo de Desastres y de Defensa Civil.

Como puede apreciarse en el flujograma, se resume el proceso de entrega de LF con ITSE de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto, el cual ha sido elaborado a modo de resumen y en base a las actividades establecidas en las tablas ASME-VM de los procedimientos administrativos de LF para edificaciones calificadas con el tipo de nivel de riesgo alto (con ITSE previa) y al de LF para edificaciones calificadas con el tipo de nivel de riesgo muy alto (con ITSE previa), los mismos que fueron aprobados con el Decreto Supremo N° 200-2020-PCM, así como a las tablas ASME-VM de los procedimientos administrativos de ITSE posterior al inicio de actividades para establecimientos objeto de inspección clasificados con el tipo de nivel de riesgo alto (ITSE nivel alto) y a la ITSE posterior al inicio de actividades para establecimientos objeto de inspección clasificados con nivel el tipo de riesgo muy alto (ITSE nivel muy alto), que fueron aprobados con el Decreto Supremo N° 043-2021-PCM, dichos procedimientos deben de haberse adecuado obligatoriamente en todas las municipalidades provinciales y distritales que cuentan con dichos trámites, de acuerdo a lo establecido en los decretos supremos antes señalados.

Como antes se ha mencionado, el flujograma es un resumen, ya que los procedimientos administrativos de LF cuentan con actividades similares de igual manera los procedimientos de ITSE; variando únicamente en la cantidad de minutos de las actividades de la tabla ASME-VM del procedimiento de LF para edificaciones calificadas con el tipo de nivel de riesgo alto (con ITSE previa) con la de LF para edificaciones calificadas con nivel el tipo de riesgo muy alto (con ITSE previa), similar situación ocurre entre los procedimientos de ITSE nivel alto y el de ITSE nivel muy alto, sin embargo, cabe precisar que entre los procedimientos de LF e ITSE, las diferencias se centran solo en cómo ingresa el expediente por la SGGDAC y es trasladado a la SGGRDDC y el traslado entre ambas unidades de organización para la notificación del procedimiento administrativo, por lo tanto, para una mayor practicidad y ya que el presente trabajo de investigación se está basando en las actividades en dónde pudieron ocurrir los riesgos de actos de corrupción y no en los tiempos, y debido a que lo lógico para obtener una LF es que obligatoriamente se deba solicitar la ITSE también y, que la ITSE por si sola se solicita cuando se cuenta con la LF, lo cual no sería lógico, ya que se requiere que se tramiten en su conjunto y, por último para una mejor comprensión del procedimientos antes mencionados se abordará de manera conjunta los procedimientos de LF e ITSE siempre y cuando aborden un mismo tipo de nivel de riesgo alto o muy alto.

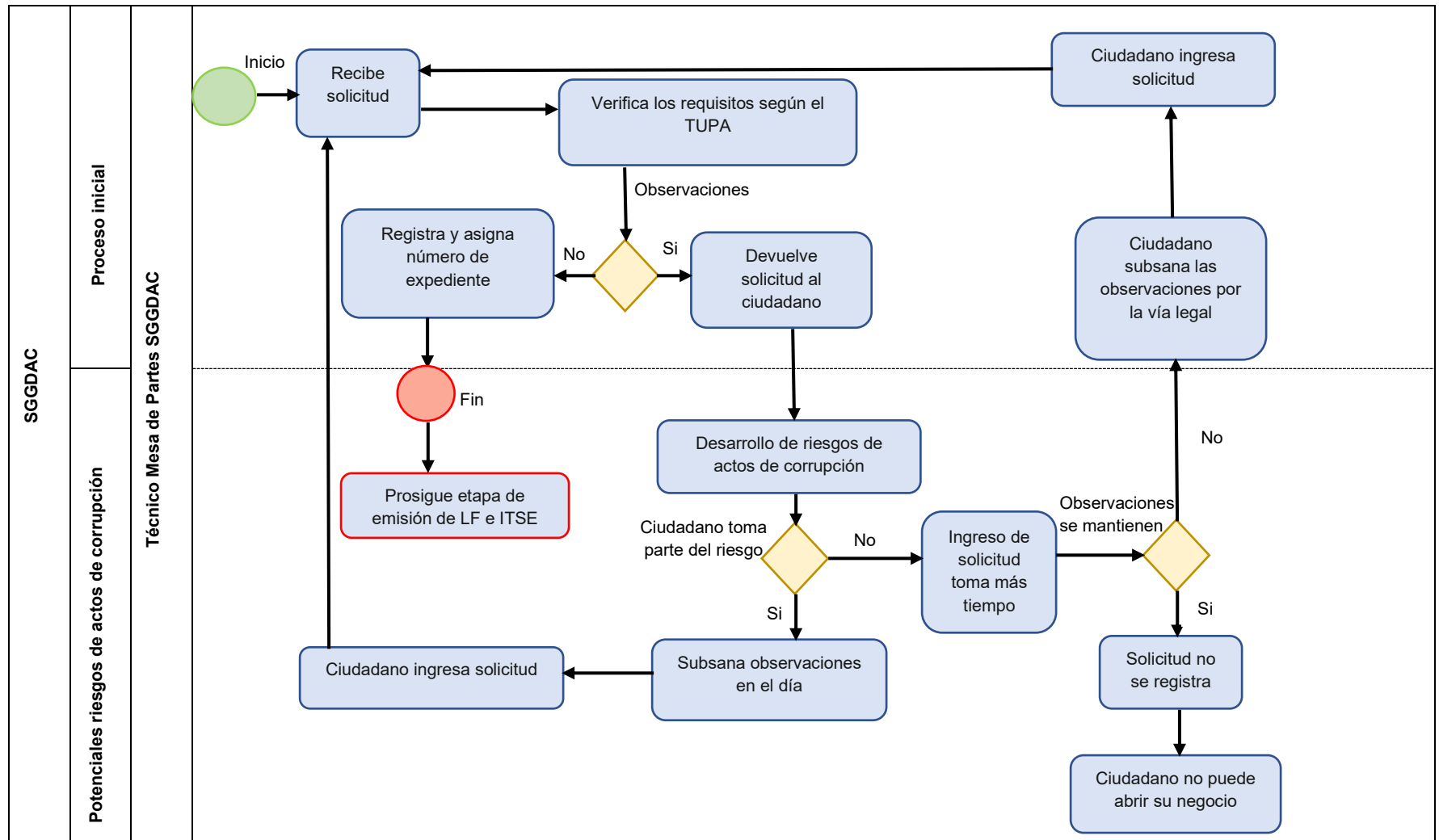
Por lo tanto, el flujograma explica el proceso de entrega de LF e ITSE de tipo de nivel de riesgos alto y muy alto sin considerar los factores de tiempo, retrasos y observaciones, en tal sentido, el proceso inicia con el Técnico de Mesa de Partes de la SGGDAC, quien recibe la solicitud y verifica los requisitos, según el TUPA vigente de la entidad, luego es trabajado por el Especialista I de la SGPEC, servidor público que realiza

la coordinación con la SGRDDC para establecer la fecha de realización de la ITSE y comunica dicha fecha al administrado, asimismo, el Especialista I SGPEC elabora un informe que anexa al expediente.

El proceso continúa con el Especialista I SGRDDC, quien designa a los Inspectores ITSE, quienes revisan el expediente antes de realizar la diligencia ITSE para luego realizar la visita al establecimiento y verificar si se encuentra implementado y que coincida con el tipo de nivel de riesgo declarado, con lo cual los Inspectores ITSE realizan la ITSE para luego elaborar el panel fotográfico, el informe ITSE y hacer entrega de una copia del informe al administrado. El Especialista I SGRDDC es quien retoma las actividades revisando el informe ITSE para luego el Especialista II SGRDDC sea quien proyecte la Resolución ITSE y con este documento el Especialista I SGRDDC elabora el certificado ITSE con la finalidad de que ambos documentos sean revisados y luego firmados por el Subgerente de la SGRDDC. No obstante, el siguiente paso del proceso continúa con el Especialista I SGPEC, quien elabora la Resolución de LF y la LF para que luego sean revisadas y firmadas por el Subgerente de la SGPEC, culminando el proceso con la notificación de la Resolución y certificado ITSE al administrado por parte del Notificador SGGDAC. Asimismo, para una mejor explicación y detalle de los procedimientos, a continuación, se divide en tres flujogramas las etapas de inicio, emisión y notificación del proceso de entrega de LF e ITSE de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto.

Figura 6

Flujograma de la etapa inicial del proceso de entrega de licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto, de acuerdo a las tablas ASME-VM

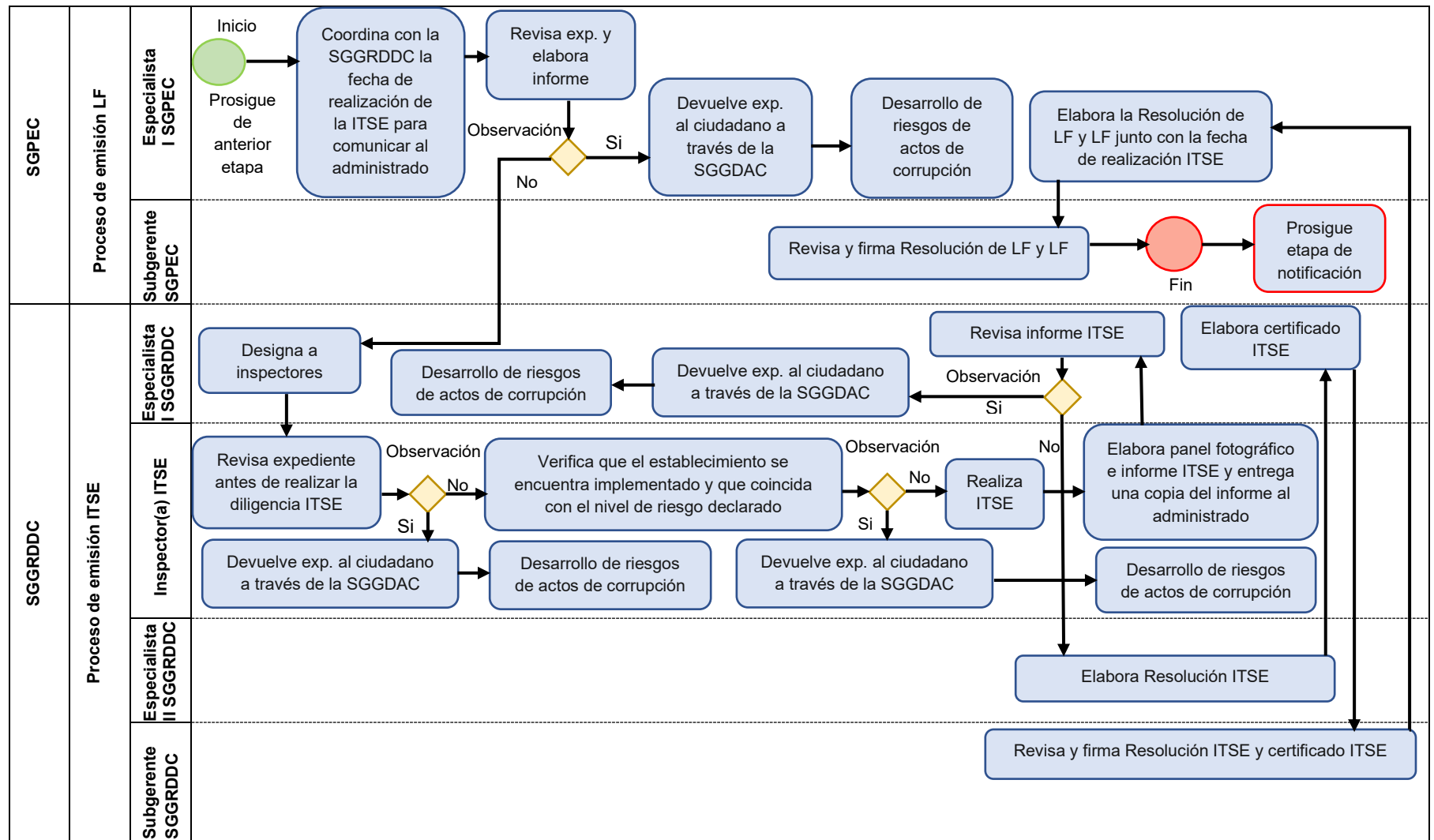


En este flujograma se inicia con la recepción en la SGGDAC de la solicitud por parte del Técnico de Mesa de Partes SGGDAC, el cual verifica los requisitos según el TUPA vigente de la entidad y, de no encontrar observaciones se procede a registrar y asignar el número de expediente, sin embargo, de encontrarse observaciones el Técnico de Mesa de Partes SGGDAC devuelve la solicitud al ciudadano para que se sirva subsanar las observaciones, es en este punto es donde se podrían desarrollar los posibles riesgos de actos de corrupción, ya que, de decidir el ciudadano ser parte del riesgo podría levantar sus observaciones en el día, con lo que el ciudadano podría volver a ingresar su solicitud, pasando por los primeros pasos mencionados hasta su registro y asignación de número de expediente.

Por otro lado, si el ciudadano elije no ser parte del riesgo de acto de corrupción y si las observaciones no son subsanas la solicitud no será registrada y el ciudadano no podrá abrir su negocio, no obstante, en caso que el ciudadano continúe y levante las observaciones por la vía legal podrá ingresar su solicitud, la cual le tomará más tiempo para poder pasar por los primeros pasos mencionados y recién se realice el registro y asignación del número de expediente. Sin embargo, una vez registrado y asignado el número de expediente se prosigue con la siguiente etapa que es la emisión de las resoluciones y certificados de la LF e ITSE de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto.

Figura 7

Flujograma de la etapa de emisión de licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto, de acuerdo a las tablas ASME-VM



Este flujograma contiene la etapa más completa, ya que, con el expediente ya derivado a la SGPEC, se inicia con la coordinación entre el Especialista I SGPEC con la SGGRRDDC para establecer la fecha de realización de la ITSE, asimismo, se comunica al administrado dicha fecha, una vez terminada la coordinación el mismo Especialista I SGPEC revisa el expediente y elabora un informe, la cual podría contener observaciones, lo que ocasionaría que se remita a la SGGDAC para que sea devuelta al administrado, y en este transcurso del proceso se podrían desarrollar posibles riesgos de actos de corrupción.

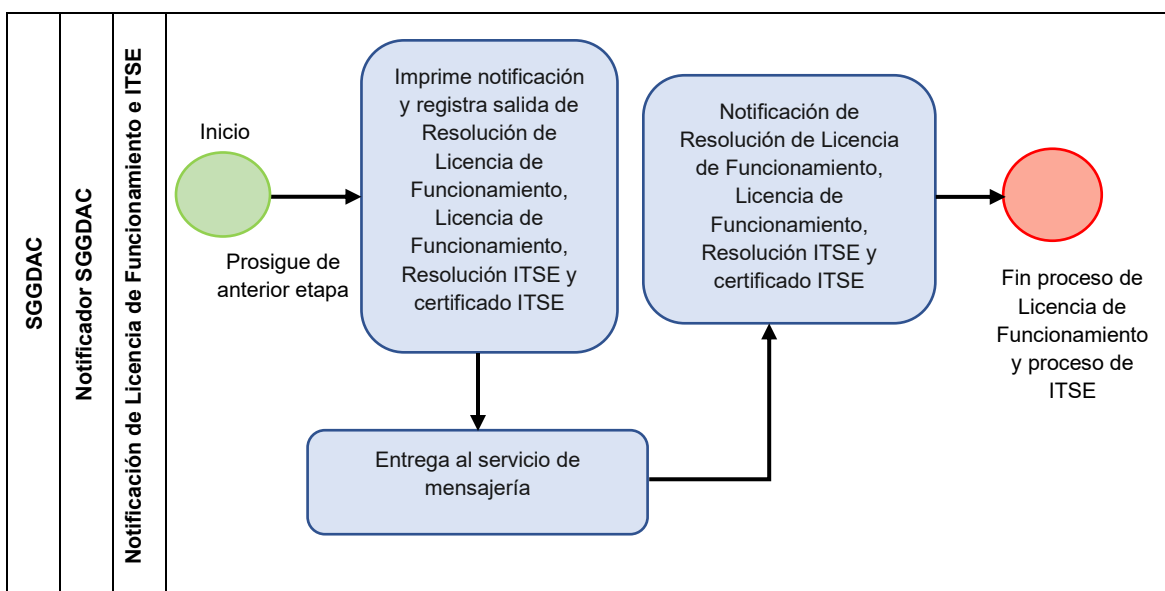
Por otro lado, de no encontrarse observaciones, el Especialista I SGPEC solicita se derive a la SGGRRDDC para que el Especialista I SGGRRDDC designe a los Inspectores ITSE, quienes se encargarán de revisar el expediente antes de realizar la diligencia ITSE y de encontrar observaciones resultaría que se remita a la SGGDAC para que sea devuelta al ciudadano, y que en este transcurso del proceso se podrían desarrollar posibles riesgos de actos de corrupción. Sin embargo, de no encontrar observación alguna, los Inspectores ITSE verifican que el establecimiento se encuentra implementado y que coincida con el nivel de riesgo declarado en la solicitud, y en caso encontrar observaciones se remite a la SGGDAC para que sea devuelta al ciudadano, y que posiblemente en este transcurso del proceso podrían desarrollarse los riesgos de actos de corrupción, no obstante, de no existir observaciones se realiza la ITSE y durante dicha diligencia, los Inspectores ITSE elaboran el panel fotográfico e informe ITSE y hacen entrega de una copia del informe ITSE al administrado.

De manera posterior, se remite todo el expediente al Especialista I SGGRRDDC, quien se encargará de revisar el informe ITSE, y de encontrar observaciones se remite

a la SGGDAC para que sea devuelta al ciudadano y en este transcurso del proceso se podrían desarrollar posibles riesgos de actos de corrupción, no obstante, de no hallar observaciones se remite al Especialista II SGGRRDDC para que elabore la resolución ITSE, el cual devolverá el expediente al Especialista I SGGRRDDC para que elabore el certificado ITSE, dicha Resolución y certificado de ITSE serán revisados y firmados por el Subgerente SGGRRDDC para culminar con la última etapa de notificación.

Figura 8

Flujograma de la etapa de notificación del proceso de entrega de licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto, de acuerdo a las tablas ASME-VM



Como se puede apreciar en este flujograma, el Notificador SGGDAC, a cargo de la notificación de la LF e ITSE, de manera conjunta y en un mismo momento imprime notificación y registra salida de Resolución de LF, LF, Resolución ITSE y certificado ITSE

para ser entregado al servicio de mensajería y se finalice el proceso con la notificación de los cuatros documentos al administrado, quien deberá firmar el acuse de recibido.

En síntesis, en los flujogramas esquematizados y descritos se muestra y explica el proceso de entrega de LF e ITSE de los tipos de nivel de riesgo bajo, medio, alto y muy alto, de acuerdo a lo establecido en la normativa que los regula y a las tablas ASME-VM, ya que, como antes se ha explicado todas entidades de gobierno local y específicamente las de Lima Metropolitana deberán acogerse a estos formatos, adecuando sus procedimientos a su realidad, pero en base a las actividades descritas en las tablas ASME-VM.

CAPÍTULO V: Relaciones de corrupción en el proceso comprobado de entrega de Licencia de Funcionamiento e ITSE

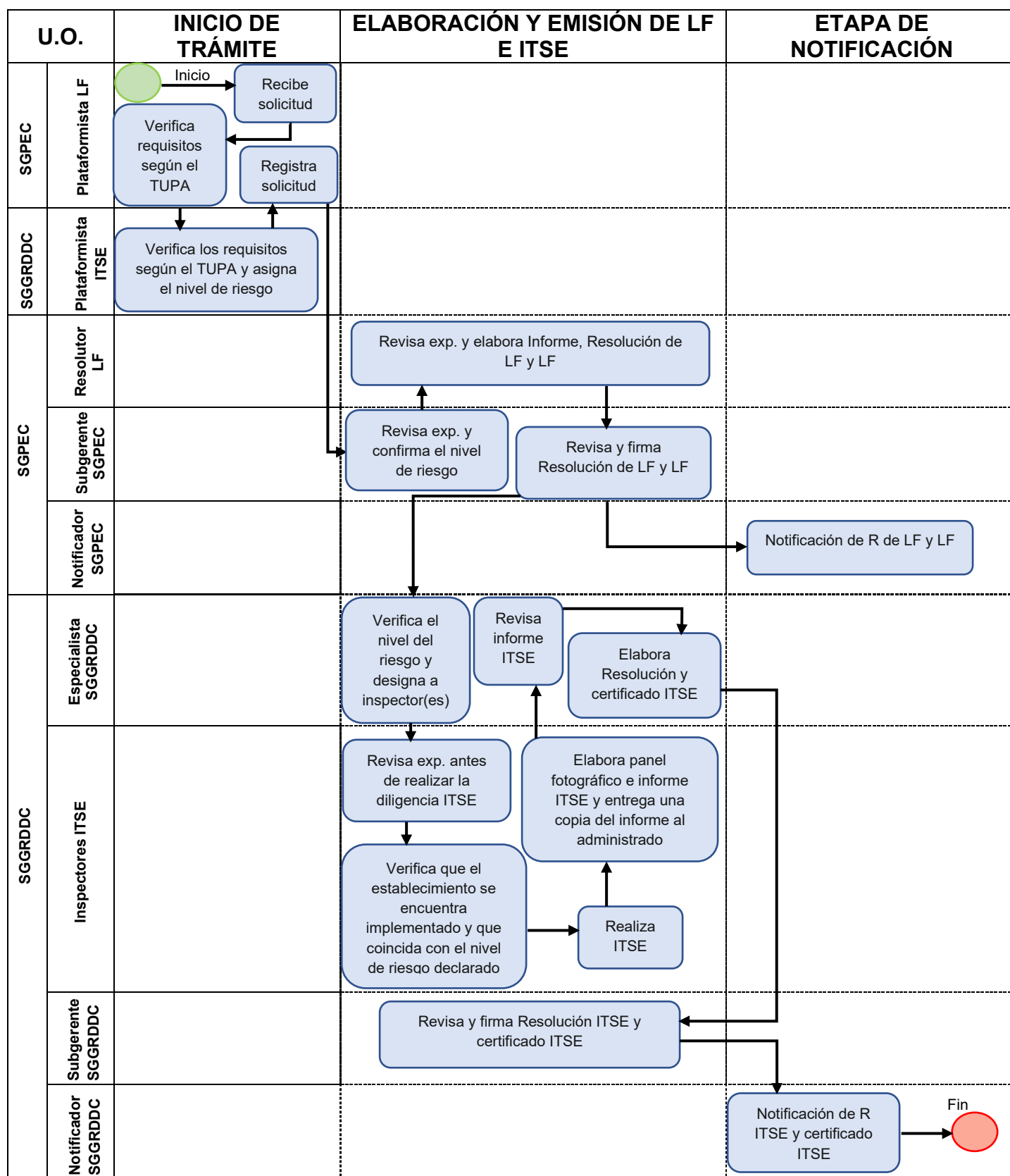
Durante las entrevistas realizadas a los informantes internos como externos se pudo comprobar, interpretar y conocer realmente cómo se desarrolla el proceso de entrega de LF e ITSE de los tipos de nivel de riesgo bajo, medio, alto y muy alto, asimismo, los momentos o situaciones que conllevarían al desarrollo de los posibles riesgos de actos de corrupción junto con los nombres de los cargos o puestos de los actores internos y externos, con la información obtenida y en base al marco teórico es que a continuación, se plasman los flujogramas que muestran apropiadamente la realidad de dichos procedimientos de la entidad materia de investigación.

5.1 Proceso comprobado de entrega de Licencia de Funcionamiento e ITSE de los tipos de nivel de riesgo bajo y medio

Con la información previa de capítulo III y la colaboración de los informantes internos y externos se ha elaborado el siguiente flujograma general del proceso de entrega de LF e ITSE de tipo de nivel de riesgo bajo y medio, el cual no solo identifica las relaciones de corrupción y los momentos reales o situaciones en los que se podrían desarrollar los posibles riesgos de actos de corrupción, sino también a los actores partícipes u observadores. Dicho flujograma será dividido en el inicio, emisión y notificación del procedimiento de entrega de LF e ITSE.

Figura 9

Flujograma general del proceso comprobado de entrega de licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones de tipo de nivel de riesgo bajo y medio



Nota: En las actividades del flujograma se ha utilizado la abreviatura exp. para la palabra expediente, LF para licencia de funcionamiento, R para Resolución, ITSE para inspección técnica de seguridad en edificaciones, U.O. para las unidades orgánicas partícipes en el proceso, SGGDAC para la Subgerencia de Gestión Documentaria y Archivo Central, SGPEC para la Subgerencia de Promoción Empresarial y Comercialización y SGGDDC para la Subgerencia de Gestión de Riesgo de Desastres y de Defensa Civil.

De acuerdo a las entrevistas realizadas a los Informantes 1, 2, 3 y 4 se comprobó el procedimiento general del proceso de entrega de LF e ITSE para los tipos de nivel de riesgo bajo y medio, por lo cual, en este flujograma se resumen ambos procesos en uno solo, ya que para una mejor explicación y practicidad de la investigación se ha considerado abordarlos de manera conjunta, siendo la LF indispensable para la emisión de una ITSE y esta última tramitándose posterior a la emisión de la LF, pero su incumplimiento sería causal de revocatoria de la LF. Asimismo, es menester mencionar que, las funciones de traslado no están siendo consideradas, ya que, se comprobó que no ocupan mayor valor en la investigación, asimismo, en este flujograma tampoco se tienen en cuenta las observaciones y/o retrasos que podrían conllevar al desarrollo de riesgos de actos de corrupción, ya que, lo que se explicará es la relación y cambios con las actividades, pasos y actores internos de la entidad expuestos en el *Flujograma general del proceso de entrega de licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones de tipo de nivel de riesgo bajo y medio, de acuerdo a las tablas ASME-VM.*

En tal sentido, el proceso de entrega de ambos procesos inicia cuando el Plataformista LF de la SGPEC recibe la solicitud del administrado, el mencionado Plataformista LF verifica los requisitos, según el TUPA vigente y el programa informático propio de la entidad para luego enviar al administrado a la ventanilla del Plataformista ITSE de la SGGRRDDC, quien será nombrado así para diferenciarlo del Plataformista LF, el Plataformista ITSE se encargará de revisar los requisitos en marco del proceso de entrega de la ITSE y asignar el tipo de nivel de riesgo, para posteriormente devolver la solicitud al Plataformista LF, quien verifica los últimos detalles y registra la solicitud en el sistema de gestión documental, consignando el número de expediente. Los plataformistas antes mencionados reemplazan y se dividen las funciones del Técnico de Mesa de Partes SGGDAC, nombre del servidor indicado en los flujogramas guías basados en las tablas ASME-VM de los tipos de nivel de riesgos bajo y medio.

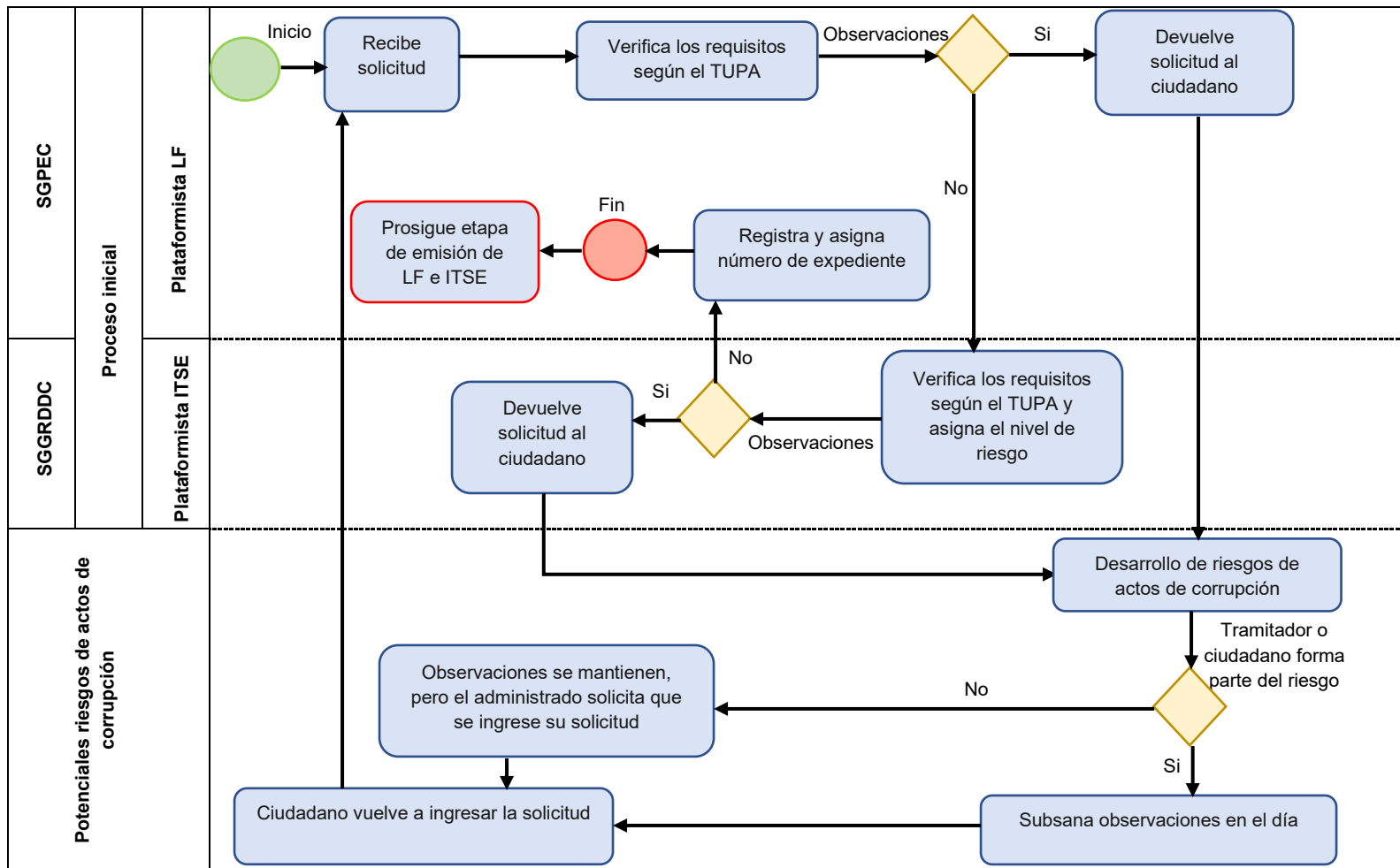
La anterior etapa continua con la elaboración y emisión de la LF e ITSE, con el Subgerente SGPEC, quien revisa el expediente y confirma el tipo de nivel del riesgo para que luego el Resolutor LF de la SGPEC se sirva revisar el expediente otra vez y elabore el informe, proyecto de Resolución de LF y el certificado de LF, siendo este Resolutor LF quien reemplaza y asume las funciones del Especialista I SGPEC, nombre del servidor indicado en los flujogramas guías basados en las tablas ASME-VM de los tipos de nivel de riesgo bajo y medio. La Resolución LF y la LF elaboradas por el Resolutor LF serán revisadas en última instancia por el Subgerente SGPEC y luego firmadas por el mismo, para que se culmine con la última etapa de notificación al administrado por parte del Notificador SGPEC, personal que reemplaza y asume parcialmente las funciones del

Notificador SGGDAC, servidor público indicado en los flujogramas guías basados en las tablas ASME-VM de los tipos de nivel de riesgo bajo y medio.

La parte complementaria de esta etapa prosigue de parcialmente similar a los flujogramas guías basado en las tablas ASME-VM de los tipos de nivel de riesgo bajo y medio, sin embargo, el Especialista SGRDDC reemplaza y asume las funciones del Especialista I SGRDDC y el Especialista II SGRDDC, ya que, luego de haber firmado el Subgerente SGPEC, el Especialista SGRDDC verifica el tipo de nivel del riesgo del expediente y designa a Inspector(es) ITSE de la SGRDDC, quienes revisarán el expediente antes de realizar la diligencia ITSE para la posterior verificación in situ del establecimiento, comprobando si se encuentra implementado y que coincida con el nivel de riesgo declarado, luego el Inspector ITSE realiza la ITSE y elabora el panel fotográfico e informe ITSE y posterior a la ejecución de la diligencia ITSE entrega una copia del informe al administrado, consecuentemente, el Especialista SGRDDC revisa el informe ITSE elaborado por Inspector(es) ITSE y realiza el proyecto de Resolución y certificado ITSE para que sean revisados y firmados por el Subgerente SGRDDC, por último, se culmina el proceso con la etapa de notificación de la Resolución de ITSE y certificado ITSE al administrado por parte del Notificador SGRDDC, quien sustituye y asume parcialmente las funciones del Notificador SGGDAC, servidor indicado en los flujogramas guías basados en las tablas ASME-VM de los tipos de nivel de riesgo bajo y medio.

Figura 10

Flujograma inicial del proceso comprobado de entrega de licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones de tipo de nivel de riesgo bajo y medio



En este flujograma como lo dice su mismo nombre, se explicará con más detalle el inicio del proceso de entrega de LF e ITSE para los tipos de nivel de riesgo bajo y medio, el cual ha sido comprobado con las entrevistas realizadas a los Informantes 1, 2, 3 y 4, comenzando en la mesa de partes del segundo piso de la entidad, con el Plataformista LF quien atiende al “administrado o tramitador” (Informante 1, 2025) recibiendo la solicitud y verificando que cumpla con todos los requisitos señalados en el TUPA vigente en el marco de la emisión de LF, “que cumpla la zonificación y la condición de uso, según el sistema” (Informante 1, 2025) y luego enviar al administrado con el Plataformista ITSE, no obstante, antes de pasar con la atención del Plataformista ITSE y en caso de existir observaciones, el Plataformista LF explica y sugiere al administrado las subsane a fin de que su solicitud no sea calificada como improcedente; sin embargo, en esta situación se podrían desarrollar los posibles riesgos de actos de corrupción, ya que, “de una media de diez solicitudes al día cinco eran ingresadas por tramitadores” (Informante 1, 2025), quienes ya conocían los requisitos de los procedimientos y las observaciones iban en su mayoría por falta de documentación proporcionada por el administrado, la cual podría ser subsanada irregularmente posterior al ingreso y registro de la solicitud, debido a que podría existir un tipo de beneficio personal o privado entregado por el tramitador al Plataformista LF o al Resolutor LF, siendo este último quien podría influenciar en el Plataformista LF, “debido a una comunicación entre el tramitador y el Resolutor LF” (Informante 1, 2025), asimismo, se podría observar que un personal de la entidad, el Apoyo Administrativo LF, estaría realizando labores de tramitador durante el ejercicio de sus funciones, las acciones antes mencionadas comprueban lo señalado por Sanchez (2021) quien determinó que los funcionarios están dispuestos a

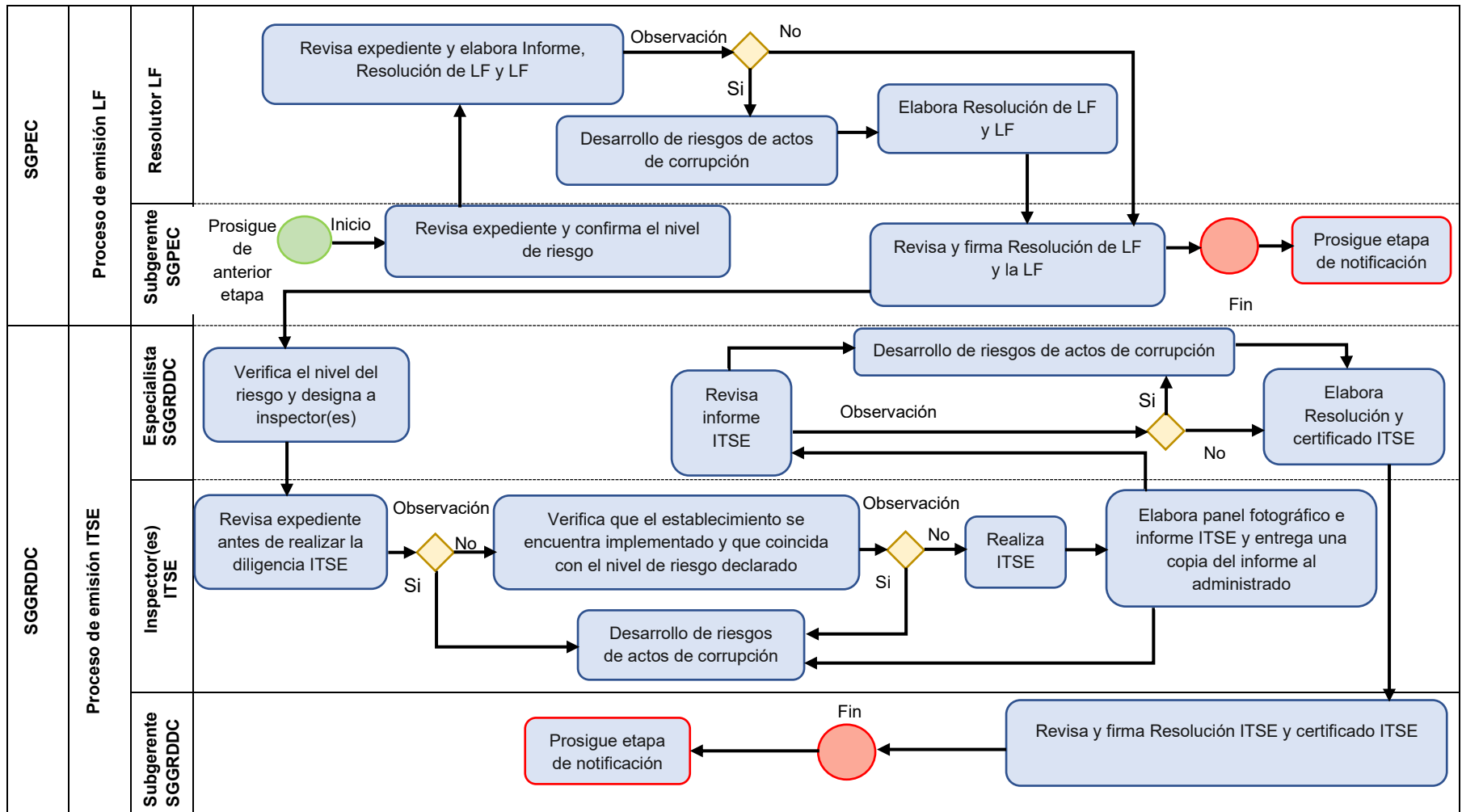
colaborar con la corrupción. Cabe mencionar que, el administrado prefería recurrir a los tramitadores, debido a una posible falta en el acceso de información por parte del Plataformista LF, quien podría desconocer sobre la totalidad de los requisitos o el desarrollo del mismo proceso de entrega de LF “por una falta de sensibilización por parte del Plataformista LF” (Informante 1, 2025), lo que demuestra que una gestión administrativa endeble ocasionará que el otorgamiento de licencias de funcionamiento se lenta e ineficaz Ruiz (2023).

Situación similar podría suceder cuando el Plataformista LF envía al administrado con el Plataformista ITSE, quien también verifica los requisitos, de acuerdo al TUPA en materia de la ITSE y por primera vez “calificaba el nivel de riesgo y discriminaba los requisitos innecesarios del expediente” (Informante 2, 2025), asimismo, asigna el tipo de nivel de riesgo de la solicitud y devuelve la solicitud al Plataformista LF para que realice una última revisión en plataforma, luego registra y asigna un número de expediente con el sistema de gestión documental, sin embargo, de existir observaciones el Plataformista ITSE explica al administrado cuáles son y cómo podría levantar dichas observaciones; no obstante, en este momento del proceso se podrían desarrollar los posibles riesgos de actos de corrupción, ya que, de igual manera que con el Plataformista LF, los tramitadores conocían los procedimientos, “a los plataformistas, tenían confianza con estos” (Informante 1, 2025) y sus requisitos, por lo cual, la idea era agilizar los papeles, sugiriendo al Plataformista ITSE que no observe la solicitud a cambio de un incentivo o beneficio privado u otra situación de riesgo de acto de corrupción podría ser con el Especialista SGGRDDC, quien podría influenciar en la decisión del Plataformista ITSE por intereses personales este Especialista SGGRDDC o por el desconocimiento de

requisitos o del desarrollo del proceso de emisión de ITSE por parte del Plataformista ITSE, siendo este último quien podría brindar información errada o incompleta al administrado, “porque no tenía claro la cantidad de requisitos” (Informante 2, 2025), lo cual podría complementar la idea que el administrado prefería recurrir a tramitadores para la pésima gestión administrativa que presencié y para que su procedimiento sea resuelto positivamente y en la mayor brevedad.

Figura 11

Flujograma comprobado de la etapa de emisión de la licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones de tipo de nivel de riesgo bajo y medio



En esta etapa y con la información obtenida de las entrevistas a los Informantes 1, 2, 3 y 4, se explica a detalle como el Subgerente SGPEC revisa por tercera ocasión el expediente con la finalidad de “calificar el tipo de nivel del tipo de riesgo en la solicitud” (Informante 1, 2025) y corregir posibles errores de plataforma, para que luego el Resolutor LF vuelva a revisar el expediente corroborando que cuenta con todos los requisitos que le permita elaborar el informe, la Resolución de LF y la LF, sin embargo, en este punto se podrían desarrollar los posibles riesgos de actos de corrupción, ya que, el administrado o en su mayoría el tramitador podría hacer entrega de un incentivo económico al Resolutor, “por una comunicación vía celular entre el Resolutor y el tramitador” (Informante 1, 2025) para que este último resuelva como procedente un expediente que podría estar observado, asimismo, el Resolutor LF podría priorizar la atención de expedientes, durante el desarrollo de sus labores, por un interés privado. No obstante, de no existir observación alguna, el Subgerente SGPEC revisará el informe, la Resolución de LF y la LF elaborados por el Resolutor LF y por último los firmará, es importante indicar que según, Melgar (2017), las relaciones de corrupción antes narradas podrían ser entre distintos actores tanto internos como externos con la finalidad de ser beneficiados o incentivados.

La etapa continúa con el Especialista SGGRRDDC, quien realiza la verificación del tipo de nivel de riesgo consignado por el Plataformista ITSE en la solicitud, luego asigna al inspector o inspectores, según el tipo de nivel de riesgo del expediente, siendo uno para el nivel bajo y dos para ciertos tipos de negocios de nivel medio. Una vez se haya asignado al inspector o los inspectores, serán estos últimos quienes revisarán el expediente antes de realizar la diligencia ITSE, pudiendo encontrarse observaciones y

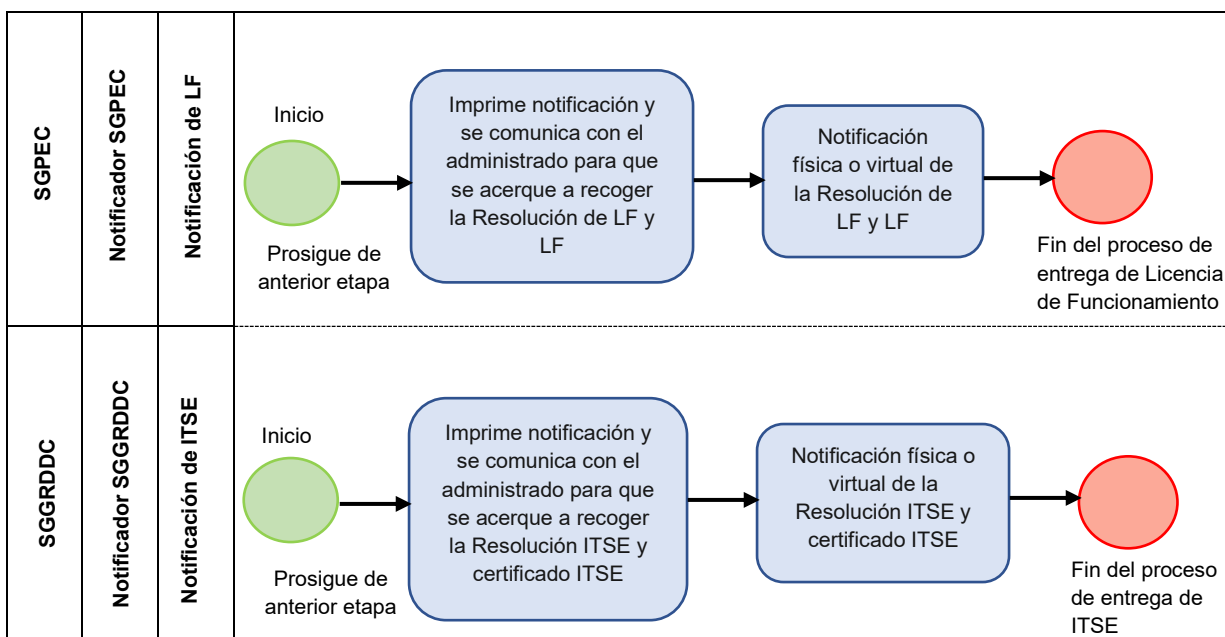
podrían desarrollarse los posibles riesgos de actos de corrupción, como la priorización de expedientes por un interés privado, posteriormente, en el establecimiento el inspector o los inspectores verificarán que cumpla con los parámetros, se encuentre implementado y que coincida con el tipo de nivel de riesgo declarado en el expediente para dar inicio con la diligencia ITSE, en este punto también podrían desarrollarse los posibles riesgos de actos de corrupción, ya que específicamente para los procesos de entrega de LF e ITSE de tipo de nivel de riesgo bajo y medio podrían no ejecutarse las diligencias ITSE, debido a la gran demanda de solicitudes y al poco número de Inspectores ITSE, estos últimos podrían decidir no realizar las ITSE solicitando al administrado o tramitador información como fotos del establecimiento para poder elaborar el panel fotográfico e informe ITSE, sin embargo, otra situación de riesgo es que los Inspectores ITSE no realizarían el panel fotográfico y la entrega del informe ITSE, sino se lo encargarían a otro personal de la SGGRDDC, autorizando el Inspector ITSE el uso de su nombre para luego firmar los documentos (Informante 2, 2025), pudiendo este riesgo ser ocasionado por dos factores, el primero sería que al no realizarse la ITSE no tendrían la información para elaborar el panel fotográfico ni el informe ITSE, por lo cual no harían la entrega de ninguna documentación al administrado, el segundo sería que al realizarse la ITSE por la gran cantidad de expedientes y al ser pocos Inspectores ITSE delegarían la elaboración del panel fotográfico y el informe ITSE a otro personal de la SGGRDDC, quienes podrían o no hacer entrega de dicha documentación. Asimismo, otros posibles riesgos de actos de corrupción es que los Inspectores ITSE podrían priorizar la atención de ciertos expedientes por encima de otros movidos por un interés personal, “ya que existía comunicación directa entre el Inspector ITSE y los administrados o tramitadores”

(Informante 2, 2025), lo cual en esencia no debería ser considerado como algo malo o indebido, sino que como indica Cohaila (2020), la creciente desconfianza de la ciudadanía con las instituciones públicas ocasiona creencias y suposiciones que para la presente investigación se materializan en los riesgos de actos de corrupción.

Continuando con el flujograma, luego de realizar la diligencia ITSE y elaborar el panel fotográfico e informe ITSE, el Inspector o los Inspectores ITSE hacen entrega de una copia del informe al administrado, posteriormente, el Especialista SGGRDDC revisa el informe ITSE, en el cual de encontrarse observaciones se podrían desarrollar los posibles riesgos de actos de corrupción, ya que, el Especialista SGGRDDC podría resolver como procedente un expediente observado, ya que, podría haber recibido algún tipo de incentivo económico o “de un bien o recurso destinado para la subgerencia” (Informante 2, 2025), debido a la falta de recursos propios de la entidad ocasiona que se incurran en estos riesgos de actos de corrupción, lo que si bien mejoraría la gestión administrativa y la entrega de la ITSE termina por corromper a las instituciones Shack, et al (2020), y que el costo del procedimiento sea mayor y perjudicial para el administrado Rose-Ackerman (2001), por lo que, la corrupción no es la solución más rápida y eficiente por más que lo parezca Ludwing (2005). Consiguientemente, el Especialista SGGRDDC también podría priorizar la atención de expedientes específicos, de los cuales tenga intereses particulares. No obstante, luego de revisar el informe ITSE y no encontrar observaciones, el Especialista SGGRDDC elabora la Resolución ITSE y el certificado ITSE, los cuales serán revisados en última instancia por el Subgerente SGGRDDC para su posterior firma.

Figura 12

Flujograma de la etapa de notificación del proceso comprobado de entrega de licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones de tipo de nivel de riesgo bajo y medio



La etapa de notificación se divide en dos momentos, el primero en el proceso de entrega de la LF, en la cual el Notificador SGPEC imprime la notificación y se comunica con el administrado o titular de la solicitud para que se acerque a recoger su Resolución de LF y la LF, en caso que el administrado no pueda asistir a la entidad, podrá acercarse el tramitador u otra persona con carta poder simple firmada por el administrado adjuntando las copias de DNI de ambas personas, y la última opción es la notificación virtual, la cual se envía al correo electrónico que el administrado haya consignado en la solicitud, el mensaje enviado al correo electrónico deberá tener acuse de recibido por parte de administrado para así constatar que la notificación ha sido efectiva.

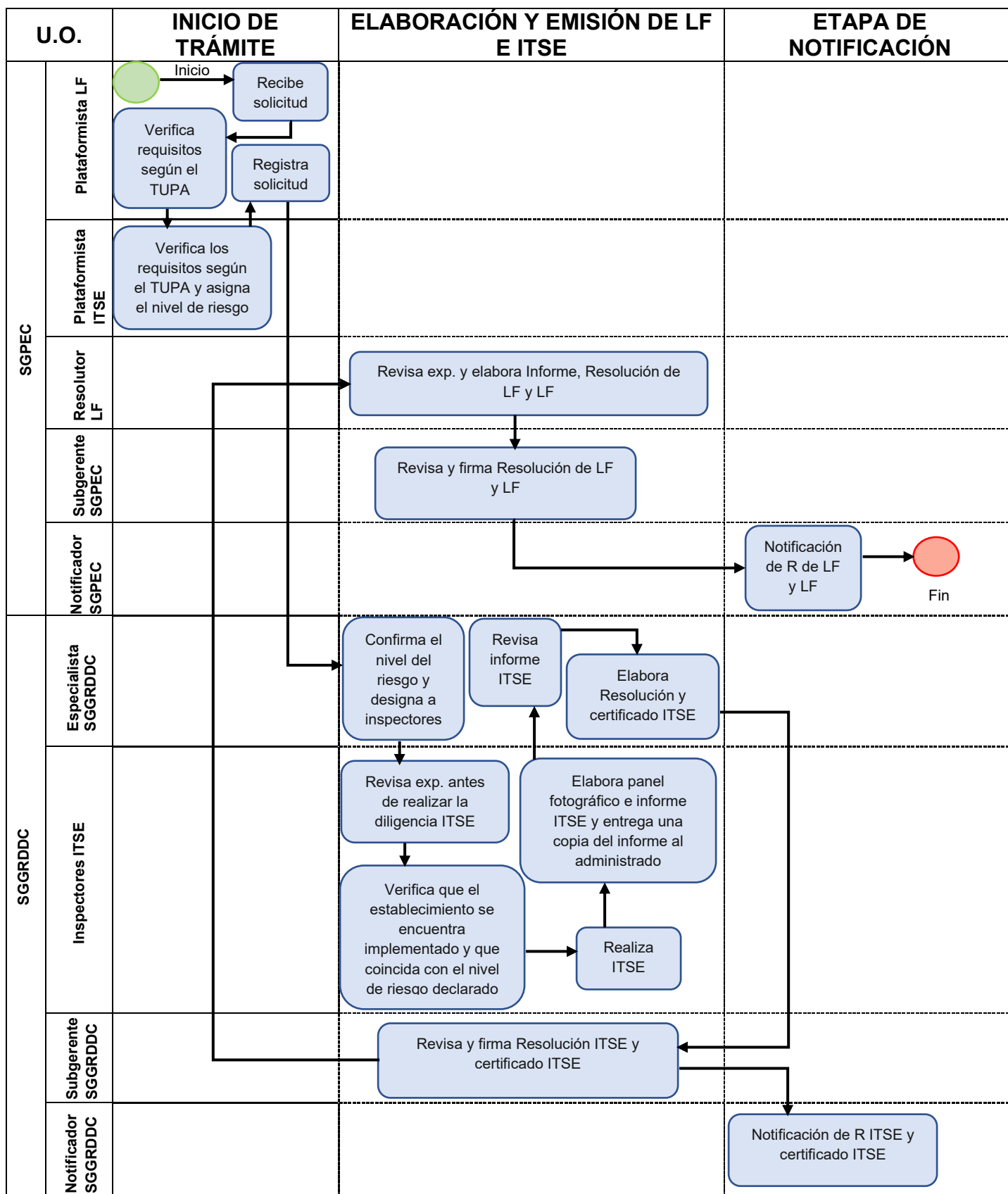
El segundo momento de la notificación se realiza con el Notificador SGGRDDC, quien al igual que el Notificador SGPEC imprime la notificación y se comunicará con el administrado para que se acerque a recoger su Resolución ITSE y el certificado ITSE, sin embargo, en caso que no pueda asistir, el administrado tiene la opción de otorgar una carta poder simple al tramitador u otra persona adjuntando las copias de DNI de ambas personas, con dicho documento se podrá recoger la documentación, y como última opción, la notificación se hará de manera virtual al correo electrónico que haya consignado el administrado en la solicitud, el mensaje enviado en calidad de notificación deberá tener la respuesta de haber recibido los documentos, lo que validará la notificación, con esto último se da por concluido el proceso de entrega de LF e ITSE de tipo de nivel de riesgo bajo y medio.

5.2 Proceso comprobado de entrega de Licencia de Funcionamiento e ITSE de los tipos de nivel de riesgo alto y muy alto

Para el caso de los procesos de entrega de LF e ITSE de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto se aborda un flujograma general, el cual está dividido en otros tres flujogramas de inicio, emisión y notificación del procedimiento, que explicarán con mayor detalle el procedimiento, las relaciones de corrupción en los que se desarrollan los riesgos de actos de corrupción y los actores internos y externos participantes y observadores.

Figura 13

Flujograma general del proceso comprobado de entrega de licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto



Nota: En las actividades del flujograma se ha utilizado la abreviatura exp. para la palabra expediente, LF para licencia de funcionamiento, R para Resolución, ITSE para inspección técnica de seguridad en edificaciones, U.O. para las unidades orgánicas partícipes en el proceso, SGGDAC para la Subgerencia de Gestión Documentaria y Archivo Central, SGPEC para la Subgerencia de Promoción Empresarial y Comercialización y SGGDDC para la Subgerencia de Gestión de Riesgo de Desastres y de Defensa Civil.

Con ayuda de las entrevistas realizadas a los Informantes 1, 2, 5 y 6 se comprobó el procedimiento general del proceso de entrega de LF e ITSE para los tipos de nivel de riesgo alto y muy alto, siendo este flujograma el resumen ambos procesos en uno solo, ya que para una mejor explicación y practicidad de la investigación se ha considerado abordarlos de manera conjunta, siendo para la LF indispensable la emisión de la ITSE y esta última tramitándose previamente a la emisión de la LF, pero el incumplimiento de los requisitos y parámetros para la resolución procedente de la LF sería causal de revocatoria de la ITSE. Asimismo, es importante mencionar que, las funciones de traslado no están siendo consideradas, ya que no ocupan mayor valor en la investigación, así como tampoco las observaciones y contratiempos del proceso, ya que, lo que se plantea realizar es la comparación con las actividades, pasos y actores internos señalados en el *Flujograma general del proceso de entrega de licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto, de acuerdo a las tablas ASME-VM*.

En tal sentido, el procedimiento general inicia cuando el Plataformista LF de la SGPEC recibe la solicitud del administrado, este Plataformista LF verifica los requisitos,

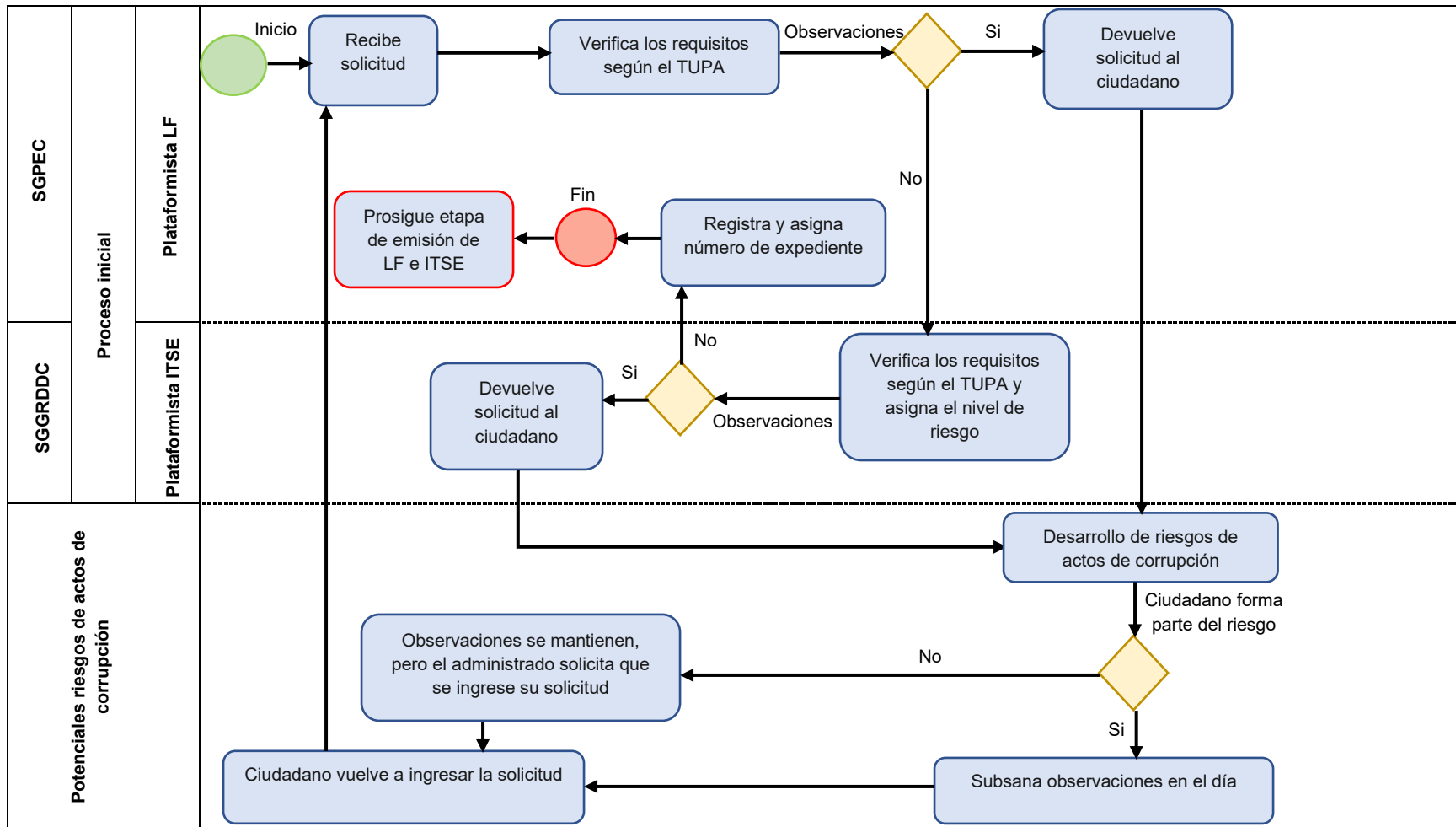
según el TUPA vigente y el programa informático propio de la entidad para que el administrado luego pase a la ventanilla del Plataformista ITSE de la SGGRRDDC, quien se encargará de revisar los requisitos en marco del proceso de entrega de la ITSE para luego asignar el tipo de nivel de riesgo y, posteriormente devuelve la solicitud al Plataformista LF para que verifique los últimos detalles y registre la solicitud en la plataforma digital de gestión documental consignando el número de expediente. Los plataformistas mencionados reemplazan y se dividen las funciones del Técnico de Mesa de Partes SGGDAC, nombre del servidor indicado en los flujogramas guías basados en las tablas ASME-VM.

La anterior etapa continua con el Especialista SGGRRDDC, quien reemplaza al Especialista I SGGRRDDC y al Especialista II SGGRRDDC y se encarga de confirmar el nivel de riesgo asignado por el Plataformista ITSE para luego designar a los Inspectores ITSE, siendo estos últimos quienes revisan el expediente antes de realizar la diligencia ITSE e in situ verifican que el establecimiento se encuentra implementado y que coincida con el tipo de nivel de riesgo declarado en la solicitud para poder realizar la diligencia ITSE, con esta última acción los Inspectores ITSE elaboran el panel fotográfico e informe ITSE y hacen entrega de una copia del informe al administrado, posteriormente, el Especialista SGGRRDDC revisa el informe ITSE de los Inspectores ITSE, con el cual elaborará la Resolución y certificado ITSE, las cuales serán revisadas y firmadas por el Subgerente SGGRRDDC para que sean notificados por el Notificador SGGRRDDC, siendo esta última etapa diferente a los flujogramas basados en las tablas ASME-VM, ya que, la notificación se realiza de manera conjunta considerando las resoluciones y certificados de LF e ITSE resultantes del procedimiento.

El procedimiento se complementa con el Resolutor LF de la SGPEC, quien reemplaza y asume las funciones del Especialista I SGPEC, nombre del servidor indicado en los flujogramas guías basados en las tablas ASME-VM, este Resolutor LF revisa el expediente y elabora la Resolución LF y la LF para que seguidamente sean revisadas en última instancia por el Subgerente SGPEC y luego firmadas por el mismo. Se culmina con la etapa de notificación, el Notificador SGPEC, personal que reemplaza y asume las funciones del Notificador SGGDAC, nombre del servidor indicado en los flujogramas guías basados en las tablas ASME-VM, este Notificador SGPEC realiza la notificación únicamente de la Resolución LF y la LF, ya anteriormente fueron notificadas la Resolución y certificado ITSE.

Figura 14

Flujograma de la etapa inicial del proceso comprobado de entrega de licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto



Este flujograma ha sido elaborado y comprobado en base a la información obtenida en las entrevistas realizadas a los Informantes 1, 2, 5 y 6, y en la cual se explica con más detalle el inicio del proceso de entrega de LF e ITSE para los tipos de nivel de riesgo alto y muy alto, iniciando en la mesa de partes del segundo piso de la entidad, siendo el Plataformista LF quien atiende al administrado recibiendo la solicitud y verificando que cumpla con todos los requisitos señalados en el TUPA vigente en el marco de la entrega de LF, la zonificación y la condición de uso, para luego enviar al administrado con el Plataformista ITSE, sin embargo, en caso de existir observaciones, el Plataformista LF explica y sugiere al administrado las levante a fin de que su solicitud no sea calificada como improcedente, “ya que todo documento ingresado tiene carácter de declaración jurada” (Informante 1, 2025); sin embargo, en esta situación se podrían desarrollar los posibles riesgos de actos de corrupción, ya que, de una media de diez solicitudes cinco eran ingresadas por tramitadores, debido a la limitada o inexacta información que podría proporcionar el Plataformista LF, por lo cual, los administrados recurrían a los tramitadores que ya conocen los requisitos y el desarrollo de los procedimientos, lo que demuestra que una pésima gestión administrativa no optimizará el otorgamiento de licencias, Ruiz (2023) lo que inclina a los administrados a recurrir a tramitadores, en tal sentido, las observaciones que en su mayoría eran por falta de documentación proporcionada por el administrado, la cual podría ser subsanada irregularmente una vez ya ingresada y registrada la solicitud, pudiendo existir un tipo de beneficio personal o privado entregado por el tramitador al Plataformista LF o al Resolutor LF, siendo este último y mayormente para las solicitudes de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto quien podría influenciar en el Plataformista LF para que ingrese y

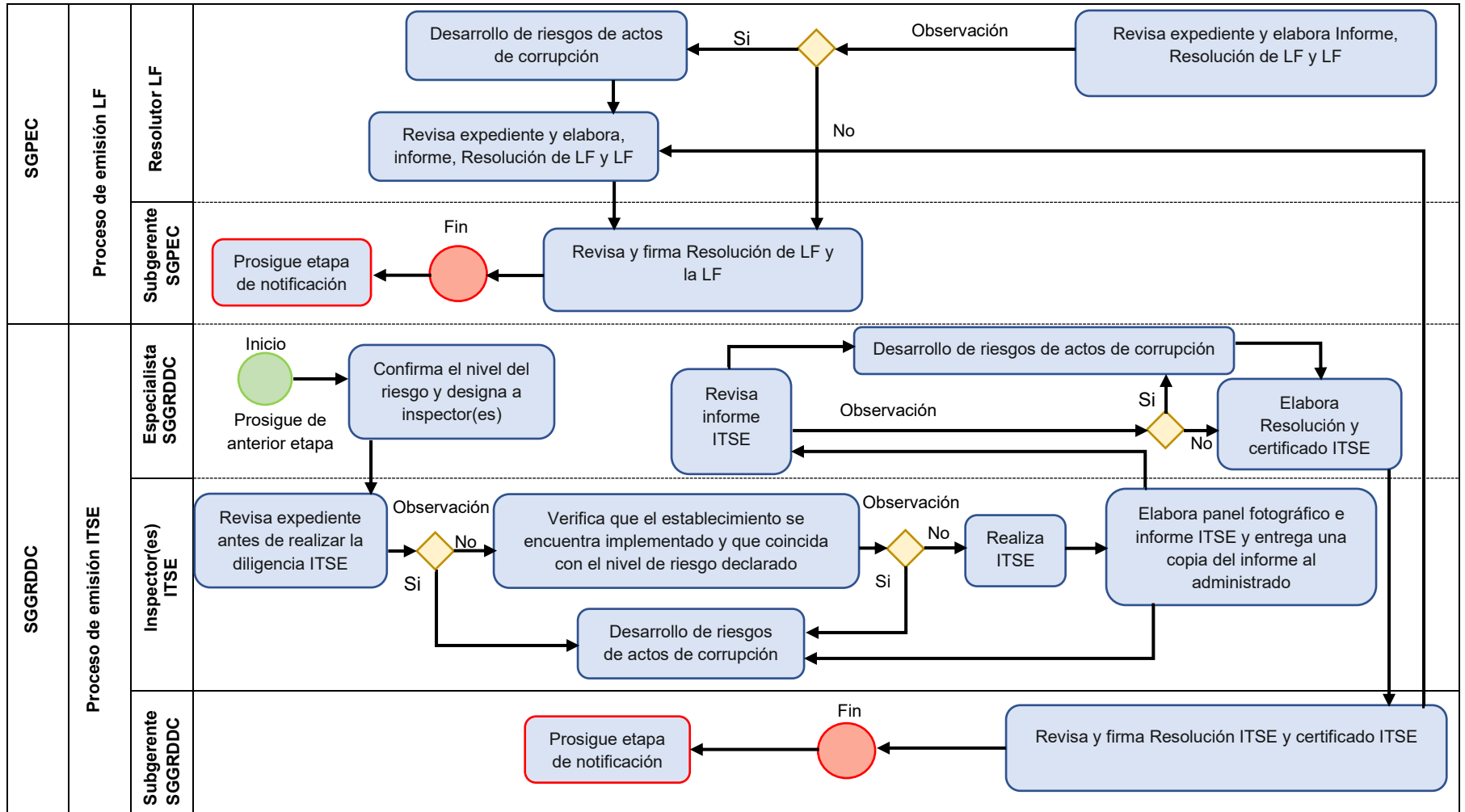
omita las observaciones de dichas solicitudes, asimismo, se podría observar que otro personal de la entidad, el Apoyo Administrativo LF, estaría realizando labores de tramitador durante el ejercicio de sus funciones, todas las posibles acciones de corrupción antes señaladas, se podrían desarrollar en estados con instituciones débiles, lo que claramente es el caso peruano Melgar (2017), en donde el proceso de descentralización y la pobreza ha normalizado la corrupción Kajsiu (2018).

Los posibles riesgos de actos de corrupción también se podrían desarrollar cuando el Plataformista LF envía al administrado con el Plataformista ITSE, quien evaluaba con los pocos conocimientos que poseía el nivel del riesgo” (Informante 2, 2025), de acuerdo al TUPA y en materia de la ITSE, y de existir observaciones el Plataformista ITSE explica al administrado cuáles son y cómo podría levantar dichas observaciones, sin embargo, debido a que el Plataformista ITSE podría brindar información insuficiente a los tramitadores, estos últimos preferían recurrir a los tramitados, lo que complementa lo señalado en el párrafo anterior, ya que los tramitadores conocían los procedimientos y sus requisitos, por lo cual, la idea era agilizar los papeles, pudiendo sugerir al Plataformista ITSE que no observe la solicitud a cambio de un incentivo o beneficio privado u otros riesgos es que el Especialista SGGRDDC podría influenciar en la decisión del Plataformista ITSE por “falta de estudios técnicos o conocimientos sobre el nivel del riesgo” (Informante 2, 2025) o por intereses personales del Especialista SGGRDDC, lo que vuelve a demostrar que la falta de una buena gestión administrativa podría ocasionar consecuencias desastrosas, sin embargo, de no existir observaciones el Plataformista ITSE asigna el nivel de riesgo de la solicitud y devuelve la solicitud al Plataformista LF para que realice una última revisión en plataforma, luego

registre y le asigne un número de expediente, de acuerdo al sistema de gestión documental.

Figura 15

Flujograma comprobado de emisión de licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto



Esta etapa prosigue con el Especialista SGGRDDC, quien confirma el tipo de nivel de riesgo consignado por el Plataformista ITSE y designa a los Inspectores ITSE, de acuerdo al tipo de nivel de riesgo del expediente, siendo más de uno para los negocios de estos tipos de nivel de riesgo. Una vez se haya asignado a los Inspectores ITSE, serán estos quienes revisarán el expediente antes de realizar la diligencia ITSE, pudiendo encontrar observaciones, lo que desencadenaría en el posible desarrollo de los riesgos de actos de corrupción, como la priorización de expedientes por un interés personal, debido a “la comunicación directa entre el Inspector ITSE con los administrados o tramitados” (Informante 2, 2025), desarrollándose las relaciones de corrupción en un ámbito local que como lo señala Melgar (2017), posteriormente, en el lugar del establecimiento los Inspectores ITSE verificarán que cumpla con los parámetros, se encuentre implementado y que coincida con el tipo de nivel de riesgo declarado en el expediente para dar inicio con la diligencia ITSE, en este punto también podrían desarrollarse los posibles riesgos de actos de corrupción, ya que específicamente para los procesos de entrega de LF e ITSE de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto podrían los Inspectores ITSE recibir un incentivo económico a cambio de omitir posibles observaciones de ciertos expedientes y que con esta aceptada en la maquinaria administrativa el trámite siga su curso Ludwig (2025), asimismo, otra situación de riesgo es que los Inspectores ITSE no elaborarían el panel fotográfico y tampoco harían la entrega del informe ITSE, sino “se lo encargarían a otro personal de la SGGRDDC” (Informante 2, 2025), pudiendo este riesgo ser ocasionado por la gran cantidad de expedientes y la poca cantidad de Inspectores ITSE, por lo que delegarían la elaboración del panel fotográfico y el informe ITSE a otro personal de la SGGRDDC, quienes podrían

o no hacer entrega de dicha documentación, demostrándose otra vez que una entidad sin una correcta gestión administrativa no podrá otorgar licencias de funcionamiento de manera oportuna e íntegra.

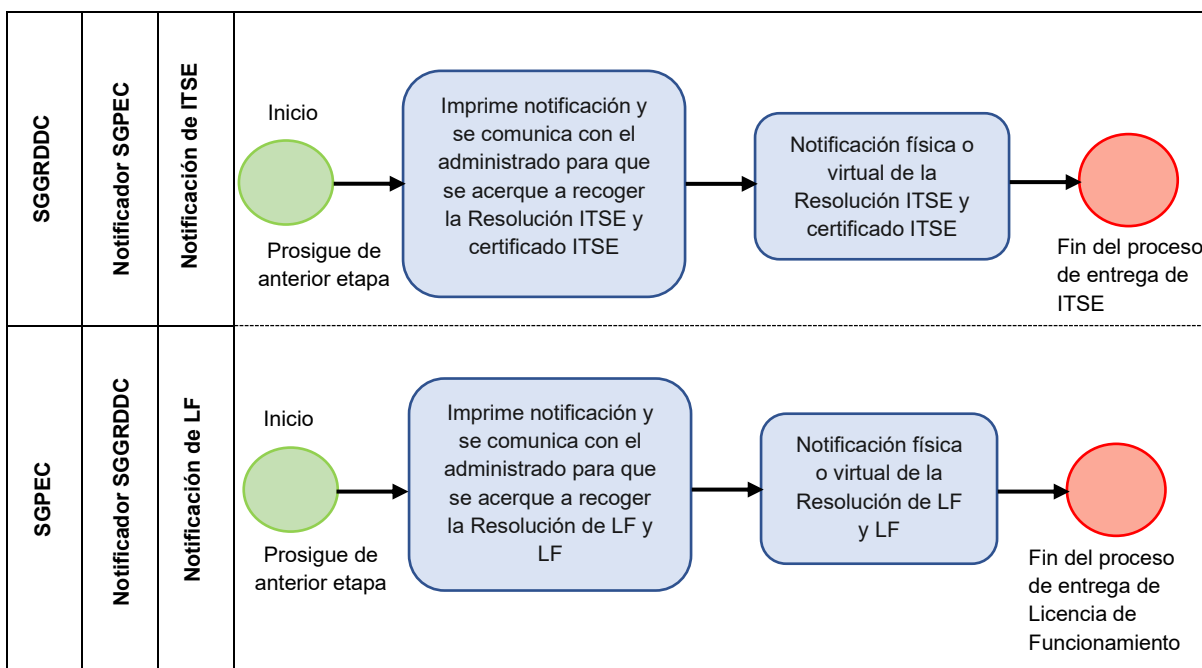
Continuando con el flujograma, luego de realizar la diligencia ITSE y elaborar el panel fotográfico e informe ITSE, los Inspectores ITSE hacen entrega de una copia del informe ITSE al administrado, posteriormente, el Especialista SGGRRDDC revisa el informe ITSE, en el cual de encontrarse observaciones se podrían desarrollar otros posibles riesgos de actos de corrupción, debido a que el Especialista SGGRRDDC podría priorizar la atención de expedientes por intereses privados o resolver como procedente un expediente con observaciones, ya que podría haber recibido algún tipo de incentivo económico "de la comunicación presencial entre el Especialista SGGRRDDC y el administrado o tramitador" (Informante 2, 2025), ya que, en estos tipos de relaciones de corrupción la presencialidad es primordial para no dejar evidencias de los actos de corrupción. No obstante, de no encontrar observaciones en el informe ITSE y con ayuda de este documento, el Especialista SGGRRDDC elabora la Resolución ITSE y el certificado ITSE, los cuales serán revisados en última instancia por el Subgerente SGGRRDDC para su posterior firma. Excepcionalmente y específicamente en las solicitudes de LF e ITSE de tipo de nivel de riesgos alto y muy alto y, bajo un tipo de presión jerárquica, el Especialista SGGRRDDC elaboraría una Resolución de improcedencia para que el administrado vuelva a pagar el derecho de trámite y así la "recaudar más ingresos para la municipalidad" (Informante 2, 2025).

Una vez se haya emitido la Resolución ITSE y el certificado ITSE, se adjunta al expediente una copia original para que luego el Resolutor LF de la SGPEC revise el

expediente corroborando que cuenta con todos los requisitos que le permita elaborar el informe, la Resolución de LF y la LF, sin embargo, en este punto se podrían desarrollar los posibles riesgos de actos de corrupción, ya que, el administrado o en su mayoría el tramitador podría hacer entrega de un incentivo económico al Resolutor para que este último resuelva como procedente un expediente que podría tener observaciones o en el caso específico para estos tipos de nivel de riesgo alto y muy alto el Resolutor LF podría ser quien solicite un incentivo económico, debido a que estos tipos de nivel de riesgo alto y muy alto “podrían proporcionar mayores beneficios” (Informante 1, 2025) que los tipos de nivel de riesgo bajo y medio, asimismo, el Resolutor LF podría priorizar la atención de expedientes, durante el desarrollo de sus labores, “por un interés privado” (Informante 1, 2025). No obstante, de no existir observación alguna, el Subgerente SGPEC revisará el informe, la Resolución de LF y la LF elaborados por el Resolutor LF y por último los firmará.

Figura 16

Flujograma de la etapa de notificación del proceso comprobado de entrega de licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto



La etapa de notificación se divide en dos momentos durante en el proceso de entrega de LF e ITSE, el primero es con el Notificador SGGRDDC, quien imprime la notificación y se comunica con el administrado o titular de la solicitud para que se acerque a recoger su Resolución ITSE y el certificado ITSE, sin embargo, en caso que no pueda asistir, el administrado tiene la opción de otorgar una carta poder simple al tramitador u otra persona adjuntando las copias de DNI de ambas personas, con dicho documento se podrá recoger la Resolución ITSE y el certificado ITSE, y otra opción es la notificación virtual al correo electrónico que haya consignado el administrado en la solicitud, el mensaje enviado en calidad de notificación deberá tener la respuesta o acuse de recibido de los documentos, lo que validará la notificación.

El segundo momento de la notificación se realiza con el Notificador SGPEC, quien imprime la notificación y se comunica con el administrado para que se acerque a recoger su Resolución de LF y la LF, en caso que el administrado no pueda asistir a la entidad,

podrá acercarse el tramitador u otra persona con carta poder simple firmada por el administrado adjuntando las copias de DNI de ambas personas, y la última opción es la notificación virtual, la cual se envía al correo electrónico que el administrado haya consignado en la solicitud, el mensaje enviado al correo electrónico deberá tener acuse de recibido por parte de administrado para así constatar que la notificación ha sido efectiva, con esto último se da por concluido el proceso de entrega de LF e ITSE de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto.

5.3 Equivalencia de actores internos y externos del proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e ITSE

Luego de haberse explicado los reales o auténticos procesos de entrega de LF e ITSE de los tipos de riesgo bajo, medio, alto y muy alto con la respectiva aclaración de la participación y funciones que realiza cada servidor público durante dichos procedimientos, así como la presencia de actores externos, a continuación, se mostrará una tabla de equivalencias que presenta a los actores internos y externos que han sido verificados durante las entrevistas realizadas a los Informantes 1 y 2.

Tabla 1

Cuadro de equivalencias de actores internos y externos

Según tabla ASME-VM	Según entrevistas a los Informantes 1 y 2
Técnico de Mesa de Partes SGGDAC	Plataformista LF
	Plataformista ITSE
Especialista I SGPEC	Resolutor LF
Subgerente SGPEC	Subgerente SGPEC
Especialista I SGGRRDDC	
Especialista II SGGRRDDC	Especialista SGGRRDDC
Inspector(es) ITSE SGGRRDDC	Inspector(es) ITSE SGGRRDDC
Subgerente SGGRRDDC	Subgerente SGGRRDDC
	Notificador SGPEC
Notificador SGGDAC	Notificador SGGDAC
Administrado	Administrado y/o ciudadano
No existe	Tramitador

Nota: Los cargos reales de los servidores públicos son el resultado de las entrevistas realizadas a los Informantes 1 y 2, ya que, pudieron observar de manera directa el flujo y la participación de los actores internos.

CAPÍTULO VI: Procesamiento de las relaciones de riesgos de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e ITSE

Para el análisis de las relaciones de corrupción que se han desarrollado en el capítulo anterior durante la explicación de los procesos comprobados de entrega de LF e ITSE en los tipos de nivel de riesgo bajo, medio, alto y muy alto, se abordarán e identificarán en el presente capítulo a los riesgos de actos de corrupción en dichos procesos de entrega de LF e ITSE, por lo que, primero se ubicó el contexto en el que se desarrolla el procedimiento administrativo, el cual se enmarca en la emisión de autorizaciones, es decir son actos administrativos propios de una entidad pública que tiene como fin otorgar permisos de funcionamiento u operación de diversas actividades, por consiguiente, los siguientes tres pasos a desarrollarse, como antes se ha mencionado, se han basado metodológicamente a la Guía para la gestión de riesgos que afectan la Integridad Pública, aprobada por Resolución N°001-2023-PCM/SIP, a la Directiva N° 006-2019-CG/INTEG “Implementación del Sistema de Control Interno en las Entidades del Estado”, aprobada con Resolución de Contraloría N° 146-2019-CG y modificatorias, a la Guía de Gestión de Riesgos para los Gobiernos Regionales en el marco de la implementación del Sistema de Control Interno, y al material de las capacitaciones de la Subgerencia de Prevención e Integridad de la Contraloría General de la República y de la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia de Consejo de Ministros, así como en apoyo a los métodos indicados en las bases teóricas.

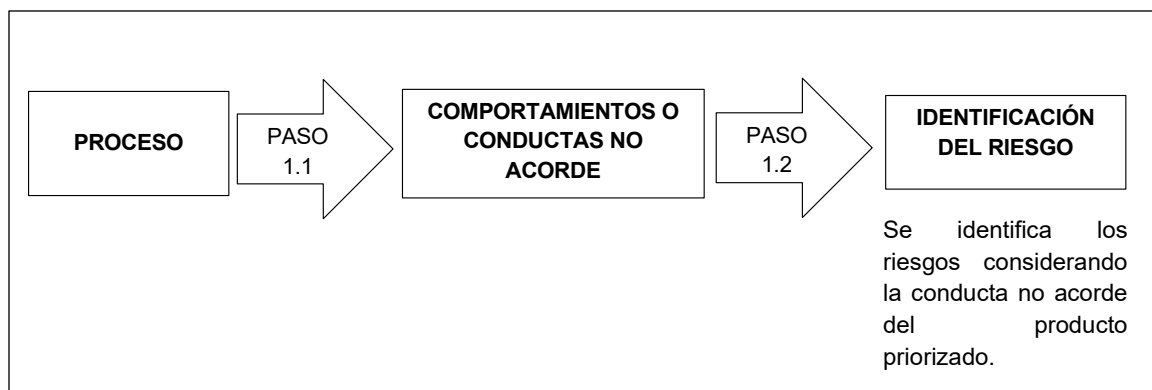
6.1 Paso 1: identificar los riesgos

Para iniciar con el primer paso de identificación de los riesgos de los procesos de entrega de LF e ITSE de tipos de nivel de riesgo, bajo, medio, alto y muy alto, se utilizó el Anexo N° 01, en el cual se plasmó la información proporcionada en las entrevistas realizadas a los Informantes 1, 2, 3, 4, 5 y 6, sin embargo, los riesgos de actos de corrupción identificados se dividieron en dos, el primero hace referencia a los riesgos de actos de corrupción en el proceso de entrega de LF de tipo de nivel de riesgo bajo, medio, alto y muy alto y el segundo al proceso de entrega de ITSE de tipo de nivel de riesgo bajo, medio, alto y muy alto.

Para lo cual, primero se determinaron cuáles eran los comportamientos o conductas no acorde por parte de los funcionarios y servidores públicos que se pudieron observar durante el desarrollo de sus funciones y en su horario laboral, asimismo, para la identificación de los respectivos comportamientos o conductas no acorde se utilizaron las preguntas con criterios necesarios para el análisis de la identificación de riesgos que afectan la integridad pública, dichas preguntas fueron abordadas junto con la información proporcionada por los Informantes 1, 2, 3, 4, 5 y 6.

Figura 17

Pasos para la identificación de riesgos



Paso 1.1: Preguntas guía con criterios necesarios para el análisis de la identificación de riesgos sobre el proceso:

¿Existe un comportamiento irregular, por acción u omisión por parte del funcionario o servidor cuando cumple o no cumple sus funciones?

¿Existe un comportamiento irregular por el uso abusivo del poder del cargo del funcionario o servidor público, quien puede usar o acordar usar sus atribuciones o recursos, para acciones no vinculadas al ejercicio de sus funciones?

¿Existe un comportamiento irregular motivado por obtener un beneficio indebido (económico o no económico) o una ventaja (directa o indirecta), para sí o para terceros?

¿Existe un comportamiento irregular que implica que el Estado pierde acceso (temporal o permanente) a recursos y/o existe defraudación patrimonial, como resultado de las acciones realizadas?

¿Existe una transgresión de deberes, prohibiciones, normas o disposiciones legales que pueden acarrear una responsabilidad a nivel administrativo, civil o penal, según corresponda?

Luego de identificar los comportamientos o conductas no acorde, se pasó a establecer los riesgos que afectan la integridad pública, de acuerdo a la siguiente figura, en el cual se establece cómo se formula un riesgo, para el presente trabajo de investigación se abordarán en adelante como riesgos de actos de corrupción.

Paso 1.2: Establecer los riesgos:

Figura 18

Fórmula para la elaboración de riesgos de actos de corrupción

Riesgo de acto de corrupción	=	Agente(s)	+	Verbo * podría(n)	+	Evento adverso: Posible comportamiento irregular.	+	Contexto en el que se produce el riesgo
---	---	-----------	---	----------------------	---	---	---	--

Nota: Elaborado en base a la guía para la gestión de riesgos que afectan la Integridad Pública de la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia de Consejo de Ministros y la metodología de la gestión de riesgos del Sistema de Control Interno de la Contraloría General de la República.

En ese sentido, una vez ubicado el agente, que en el presente trabajo de investigación serían cualquiera de los servidores públicos partícipes del proceso de entrega de LF y de ITSE, se suma el verbo “podría(n)” de manera obligatoria haciendo referencia a una posibilidad o potencialidad del comportamiento o conducta no acorde que ya lo tenemos identificado en el paso previo, así como el contexto se encuentra inmerso en cualquiera de las etapas de proceso de entrega de LF y de la ITSE. En ese interín y en concordancia con la información proporcionada por los Informantes 1, 2, 3,

4, 5 y 6 se han identificado los siguientes riesgos de actos de corrupción detallándose en la siguiente tabla el comportamiento irregular o conducta no acorde durante el proceso de entrega de LF.

Tabla 2

Identificación de riesgos en el proceso de entrega de licencia de funcionamiento

Proceso	Comportamientos irregulares o conductas no acorde	Riesgo identificado
Entrega de licencia de funcionamiento	Acceso a ventajas indebidas	R1: El Plataformista LF podría recibir incentivos por parte de los tramitadores o administrados a cambio de ingresar una solicitud sin ser observada.
	Invocación de influencias en el estado	R2: El Resolutor LF podría influenciar en la decisión del Plataformista LF para que una solicitud ingrese sin ser observada.
	Apropiación o uso indebido de recursos, bienes o información del estado	R3: El Apoyo Administrativo LF podría desempeñar actividades como tramitador durante su horario laboral.
	Favorecimiento indebido	R4: El Resolutor LF podría requerir al Plataformista LF que ingrese una solicitud de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto sin ser observada debido a intereses particulares.
	Incumplimientos de funciones	R5: El Plataformista LF podría brindar información incorrecta a los administrados cuando asista a presentar su solicitud.
	Acceso a ventajas indebidas	R6: El Resolutor LF podría recibir un incentivo económico de los tramitadores o administrados a cambio de resolver procedente un expediente observado.

Acceso a ventajas indebidas	R7: El Resolutor LF podría solicitar un incentivo económico a los tramitadores o administrados a cambio de resolver procedente un expediente de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto observado.
Favorecimiento indebido	R8: El Resolutor LF podría priorizar la atención de expedientes por un interés personal durante el desarrollo de sus funciones.

Con apoyo de la información proporcionada por los Informantes 1, 3, 4, 5 y 6 en esta tabla se han identificado los riesgos de actos de corrupción durante las diversas etapas del proceso de entrega de LF abordando todos los tipos de nivel de riesgo, siendo el R1 que podría desarrollarse en la etapa inicial del proceso y para todos los tipos de nivel de riesgos, ya que, el tramitador o administrado ofrece al algún tipo de incentivo al Plataformista LF con el fin que este último ingrese una solicitud sin ser observada, aseverando el tramitador o administrado que subsanarán de manera posterior, lo cual efectivamente se realiza, pero de manera informal, adjuntando los documentos faltantes al expediente ya registrado y foliado.

El R2 podría suceder en la parte inicial del proceso y para cualquier tipo de nivel de riesgo, en el cual el Resolutor LF utiliza su cargo con el fin de influir en la decisión del Plataformista LF al momento de revisar una solicitud, instando el Resolutor LF al Plataformista LF que registre la solicitud sin observaciones, ya que, tiene intereses particulares o personales en dicha solicitud. En el caso del R3, la potencialidad podría encontrarse en cualquiera de los tipos de nivel de riesgo, el cual recae en que el Apoyo Administrativo LF, quien podría haber realizado funciones de tramitador durante sus labores, ya que al conocer el procedimiento podría ofrecerse como tramitador con el fin de obtener algún beneficio por parte de los administrados.

El R4 guarda relación con el R2, pero en este caso podría desarrollarse únicamente en riesgos de nivel alto y muy alto al inicio del proceso, ya que el Resolutor LF instaría al Plataformista LF que ingrese una solicitud omitiendo cualquier observación, ya que, los intereses personales que oculta el Resolutor LF son posibles beneficios en bienes, servicios o económicos. Para el R5, dicho riesgo se podría desarrollar en cualquiera de los tipos de nivel de riesgo en el inicio del proceso, debido a que el Plataformista LF al no contar con el conocimiento suficiente sobre los requisitos del procedimiento, así como la información general de las etapas o flujo del mismo procedimiento brinda información parcial o errada del proceso, lo cual termina por confundir al administrado y que este ingrese una solicitud incompleta o que termine acudiendo a los tramitadores, situación que ocurrió con el Informante 4, quien indicó que “fue una pésima atención, tuve que buscar y pagar a una persona para que realice el trámite”.

Para el R6 y el R7 se ha identificado que podrían ocurrir en la etapa de emisión de la LF, pero el R6 se desarrollaría en cualquiera de los tipos de nivel de riesgo, ya que, el Resolutor LF podría recibir algún tipo de incentivo o beneficio indebido por parte del tramitador o el ciudadano para que su expediente, a pesar de encontrarse observado o no cumpla con todos los requisitos, según su tipo de nivel de riesgo, sean resueltos como procedentes o aprobados. No obstante, el R7 únicamente podría desarrollarse en los procesos de emisión de LF de tipo de nivel riesgo alto y muy alto, ya que, al ser catalogados con dichos niveles el costo del procedimiento es superior al nivel de riesgo bajo y medio, así como la importancia que le proporciona el Resolutor LF, por tales motivos, es este último quien podría sugerir se le haga entrega de algún tipo de incentivo

económico, lo que fue corroborado por el Informante 5, indicando lo siguiente “me daba a entender que quería algo adicional, ósea dinero, pero me hice el desentendido”.

Por último, el R8 se podría desarrollar en cualquiera de los tipos de nivel de riesgo, ya que el Resolutor LF podría priorizar la atención de un expediente por un interés particular o personal dejando de lado la revisión de otros expedientes ingresados días anteriores, cabe mencionar que, este riesgo mayormente se podría efectuar cuando los expedientes son de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto, y la priorización no es por la importancia del nivel de riesgo, sino por el beneficio que se podría obtener al ser expedientes con tipos de niveles de riesgo superior al bajo y medio.

Tabla 3

Identificación de riesgos en el proceso de entrega de la inspección técnica de seguridad en edificaciones

Proceso	Comportamientos irregulares o conductas no acorde	Riesgo identificado
Entrega de inspección técnica de seguridad en edificaciones	Acceso a ventajas indebidas	R9: El Plataformista ITSE podría recibir incentivos por parte de los tramitadores o administrados a cambio de ingresar una solicitud sin ser observada.
	Incumplimientos de funciones	R10: El Plataformista ITSE podría brindar información incorrecta a los administrado cuando asistan a presentar su solicitud.
	Invocación de influencias en el estado	R11: El Especialista SGGRDDC podría influenciar en la decisión del Plataformista ITSE para que una solicitud ingrese sin ser observada.
	Incumplimientos de funciones	R12: Los Inspectores ITSE podrían no realizar la inspección técnica de seguridad en edificaciones de tipo de nivel de riesgo bajo y medio debido a la alta carga laboral.

Acceso a ventajas indebidas	R13: Los Inspectores ITSE podrían recibir un incentivo económico a cambio de no observar el establecimiento durante la inspección técnica de seguridad en edificaciones de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto.
Favorecimiento indebido	R14: Los Inspectores ITSE podrían priorizar la atención de expedientes por un interés personal durante el desarrollo de sus funciones.
Incumplimientos de funciones	R15: Los Inspectores ITSE podrían no elaborar el panel fotográfico y entregar el informe ITSE al administrado durante el ejercicio de sus funciones.
Favorecimiento indebido	R16: El Especialista SGGRRDDC podría priorizar la atención de expedientes por un interés personal durante el desarrollo de sus funciones.
Acceso a ventajas indebidas	R17: El Especialista SGGRRDDC podría recibir un incentivo económico por parte de los tramitadores o administrados a cambio resolver procedente un expediente observado.
Abuso de autoridad	R18: El Especialista SGGRRDDC podría resolver como improcedente o denegatoria un expediente de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto sin observaciones para que el administrado pague su derecho de trámite por segunda vez.

Con apoyo de la información obtenida en las entrevistas realizadas a los Informantes 2, 3, 4, 5 y 6 en esta tabla se han identificado los riesgos de actos de corrupción durante las diversas etapas del proceso de entrega de ITSE, abordando todos los tipos de nivel de riesgo, asimismo se ha continuado con la numeración, por lo que el R9 se desarrollaría para cualquiera de las solicitudes y tipos de nivel de riesgo y al igual que el R1 el tramitador o administrado ofrecería algún tipo de incentivo al Plataformista ITSE para que ingrese una solicitud obviando cualquier observación, ya que, el fin es

que una vez ingresado la solicitud y de faltar requisitos, estos documentos serían adjuntados indebidamente de manera posterior al expediente ya registrado y foliado.

El R10 podría desarrollarse en el inicio del proceso de cualquier tipo de nivel de riesgo, ya que, el Plataformista ITSE al desconocer sus funciones, la normativa y el desarrollo del proceso podría brindar información parcial, errónea o simplemente no poder resolver la pregunta del ciudadano, por lo cual, se estaría incumpliendo con sus funciones, resultando que el ciudadano acuda a tramitadores. Asimismo, el R11, podría suceder en la parte inicial del proceso y para cualquier tipo de nivel de riesgo, en el cual el Especialista SGRDDC utiliza su cargo, posición o conocimientos con el fin de influir en la decisión del Plataformista ITSE al momento de revisar una solicitud, en el cual podría recomendar o instar al Plataformista ITSE a que registre una solicitud sin considerar posibles observaciones, debido a que esconde intereses personales en dicha solicitud. Por otro lado, para el caso del R12, la potencialidad podría encontrarse específicamente en las solicitudes de los tipos de nivel de riesgo bajo y medio, ya que los Inspectores ITSE podrían no acercarse a los establecimientos comerciales de dichos niveles de riesgo como el caso del Informante 3, que comentó que nunca se acercaron a realizar la diligencia ITSE, ya que le indicaron la falta de personal y la gran demanda de expedientes, por lo que se priorizaría realizar las diligencias ITSE en los establecimientos de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto.

El R13 podría efectuarse cuando los Inspectores ITSE realicen la diligencia ITSE en un establecimiento de tipo de nivel de riesgo alto o muy alto y al encontrar una observación podría recibir un incentivo económico por parte del tramitador o administrado a cambio de omitir dicha observación, situación corroborada por el Informante 6, quien

señala que “fue un incentivo para ambos irnos contentos”. Asimismo, el R14 podría desarrollarse en cualquier tipo de nivel de riesgo cuando los Inspectores ITSE prioricen la atención de un expediente por un interés particular o personal sin considerar el orden de ingreso de expedientes, asimismo, cabe mencionar que este riesgo mayormente se podría efectuar cuando los expedientes son de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto, y la priorización no es por la importancia del nivel de riesgo, sino por el beneficio que se podría obtener al ser expedientes de tipo de nivel de riesgo superior al bajo y medio.

El R15 se encuentra relacionado con el R12, ya que los Inspectores ITSE al no contar con el personal suficiente para llevar a cabo las diligencias ITSE de cualquier tipo de nivel de riesgo no elaborarían el panel fotográfico y tampoco entregarían el informe al ciudadano, ya que, podrían realizar dichas funciones de manera posterior o en su defecto encargarlas al Especialista SGGRDDC, lo cual implicaría un incumplimiento de las funciones de los Inspectores ITSE, lo que se corroboró con el Informante 5, quien comentó “solo me dieron mi resolución y mi ITSE, no sé de otros documentos”. En el caso del R16 es similar al R14, pero en este riesgo es el Especialista SGGRDDC quien podría priorizar la atención de un expediente de cualquier tipo de nivel de riesgo, lo cual se efectuaría en mayor medida para los tipos de nivel de riesgo alto y muy alto, debido a que se obtendría un incentivo mayor o mejor que los tipos de nivel de riesgo bajo y medio. Asimismo, en el R17, el Especialista SGGRDDC podría recibir un incentivo económico por parte de tramitador o administrado a cambio de obviar cualquier observación de un expediente de cualquier tipo de nivel de riesgo, con el fin de resolverlo como procedente. Por último, en el R18 el Especialista SGGRDDC debido a presiones o recomendaciones podría resolver como improcedente un expediente de tipo de nivel de riesgo alto o muy

alto, que no cuenta con observaciones, ya que el fin sería que el ciudadano vuelva a pagar su derecho de trámite a la entidad.

6.2 Paso 2: análisis de los riesgos

Luego de identificar los riesgos se requiere comprenderlos y saber las motivaciones que llevaron a los servidores públicos a efectuarlos, asimismo, sobre las implicancias que afectarían en la sociedad y en la entidad, es decir conocer las causas y los efectos, los cuales se tipifican a continuación:

Tabla 4

Causas y efectos de los riesgos de actos de corrupción

Causas personales	Causas organizacionales	Efectos
Predisposición por relación personal	Presión jerárquica o de pares	A) Afectación de derechos
Falta o deterioro de carácter ético	Procesos ineficientes	B) Afectación de servicios
Percepción de impunidad	Alta discrecionalidad	C) Pérdida o desvío de bienes o recursos de la entidad
Desconocimiento	Práctica normalizada	D) Afectación del patrimonio o recursos de los usuarios
Situación personal apremiante	Falta de supervisión	E) Afectación a la continuidad de la actual gestión (titular)

Una vez conocidas los tipos generales de causas personales, organizaciones y los efectos de incurrir en riesgos de actos de corrupción, lo siguiente es determinar cuáles serían las causas personales y/o organizacionales específicos, así como los efectos concretos por cada riesgo de acto de corrupción identificado, lo cual servirá para el siguiente paso en la valorización de los riesgos. Asimismo, la explicación de las causas personales, organizacionales y los efectos se detallarán a continuación, de acuerdo a cada riesgo de acto de corrupción identificado.

Tabla 5

Causas principales y efectos por cada riesgo identificado en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento

Proceso	Riesgos identificados	Causas principales (personales y/o organizacionales)	Efectos
Entrega de licencia de funcionamiento	R1:	Falta de supervisión	D)-A)-B)
	R2:	Presión jerárquica o de pares	A)-B)
	R3:	Percepción de impunidad	D)-A)-B)
	R4:	Práctica normalizada	D)-A)-B)
	R5:	Desconocimiento	A)-B)
	R6:	Percepción de impunidad	D)-A)-B)
	R7:	Alta discrecionalidad	D)-A)-B)
	R8:	Práctica normalizada	D)-A)-B)

Las causas y efectos que se señalarán a continuación, han sido determinadas en base a las entrevistas realizadas a los Informantes 1, 3, 4, 5, y 6, por lo que, el primer riesgo, el R1 tiene como causa organizacional principal la falta de supervisión, ya que, no existiría un monitoreo por parte del jefe inmediato para evitar se incurra en este riesgo,

sin embargo, existen otras causas como la falta o deterioro del carácter ético al no dar la importancia debida o no impartirse las capacitaciones o sensibilizaciones sobre la ética e integridad, asimismo, otra causa sería la alta discrecionalidad, es decir, los otros servidores públicos partícipes del proceso tienen conocimiento de lo que ocurre, pero como es una práctica normalizada toman las decisiones de ingresar solicitudes sin observaciones. En este R1, se afectaría directamente al patrimonio o recursos de los ciudadanos al tener que ofrecer un tipo de incentivo para que su solicitud no sea observada, asimismo, afectaría el servicio, ya que al aceptarse esta solicitud deberá ser revisada y probablemente observada causando un retraso en este expediente, así como en otros afectando de igual forma en los derechos de otros ciudadanos que presentaron sus solicitudes de manera adecuada, lo cual se pudo evitar.

Para el R2, se tiene como causa organizacional principal la presión jerárquica o de pares, ya que, si bien el Resolutor LF no es jefe ni coordinador del área, por sus conocimientos del procedimiento y el poder que cuenta en sus funciones podría presionar al Plataformista LF para que ingrese una solicitud sin precisar alguna observación, otra causa adicional es la falta o deterioro del carácter ético debido a no darse la importancia debida o no impartirse las capacitaciones o sensibilizaciones sobre la ética e integridad, asimismo, la predisposición por relación personal, ya que el Resolutor LF podría tener un vínculo con el tramitador o administrado que ha presentado la solicitud. En este R2 se afecta directamente el servicio, ya que, al omitir las observaciones que podría tener una solicitud se haría un doble trabajo al revisar el expediente para encontrar las posibles mismas observaciones, causando retrasos y que los otros expedientes ingresados

correctamente sean tratados de manera desigual afectando a los derechos de otros administrados.

El R3 posee como causa principal personal la percepción de impunidad, ya que el Apoyo Administrativo LF conoce de las consecuencias de llevar a cabo dicho riesgo, pero de igual manera las cometería, ya que, el beneficio sería superior al posible castigo o sanción que le impondrían, además, la falta o deterioro del carácter ético como se ha mencionado en los dos casos anteriores es usual y por los mismos motivos. El R3 termina por afectar directamente al patrimonio del administrado y el servicio, ya que el servidor que desempeña otras funciones no cumpla con las suyas que sería orientar al ciudadano y en su lugar pretende obtener un beneficio privado afectando los derechos de los mismos ciudadanos.

El R4 cuenta como causa organizacional principal la práctica normalizada, ya que, sería común que el Resolutor LF presione al Plataformista LF para que ingrese una solicitud de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto sin ser observada, debido a que dichas solicitudes al ser de tipos de niveles de riesgo superiores al bajo y medio le traerían consigo un beneficio monetario mejor y por lo mismo centran su atención en dichos niveles superiores, asimismo, otra causa es la falta o deterioro del carácter ético por los motivos ya antes señalados, y por último la causa de percepción de impunidad, ya que, el servidor conoce la sanción que podría recibir, pero está seguro que no será expuesto y si en caso sucediera, el castigo será inferior al beneficio que obtendrá al incurrir en el riesgo de acto de corrupción. En este R4 se afecta directamente al patrimonio o recursos de los administrados, debido a que el interés del Resolutor LF de persuadir al Plataformista LF se debe a los intereses personales en los procesos de tipo de nivel de

riesgo alto y muy alto que resultan en algún tipo de beneficio económico en desmérito del ciudadano, asimismo, se afecta el servicio al realizar un doble trabajo de revisión y se vulneran los derechos de los otros ciudadanos que ingresaron correctamente su solicitud.

El R5 tiene como causa personal principal es el desconocimiento, ya que, el Plataformista LF al no tener idea de las funciones que debe cumplir, la normativa y el mismo flujo del procedimiento podría brindar información deficiente al ciudadano, asimismo, otra causa serían los procesos ineficientes de la entidad, debido que, al no tener el proceso debidamente estructurado como establece la normativa podría ocasionar que el servidor público no sepa cuáles son sus funciones y las etapas del procedimiento. En este R5 básicamente se afecta el servicio al existir la posibilidad de brindarse una deficiente información se afectaría en la correcta atención a los ciudadanos como también a sus derechos.

El R6 cuenta como causa personal principal la percepción de impunidad, ya que, el Resolutor LF conoce las consecuencias de incurrir en dicho riesgo de acto de corrupción, pero considera que no será sancionado o que su sanción será menor de lo que percibirá como beneficio, adicionalmente, otra causa es la falta o deterioro del carácter ético por los motivos ya antes expuestos. En este R6 se afecta al patrimonio o recursos de los administrados, debido a que estos últimos podrían ofrecer un beneficio económico, gasto que se encontraría fuera del derecho de trámite o tasa que ya abonaron a la entidad, asimismo, se afectaría el servicio y los derechos, debido a que el servicio perdería credibilidad e imparcialidad en el correcto y estricto cumplimiento de lo se requiere para resolver procedente un expediente.

El R7 tiene como causa organizacional principal la alta discrecionalidad, ya que, el Resolutor LF le tomaría especial atención a los expedientes de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto y este servidor público al tener el poder de resolver como procedente un expediente no solicita autorización a su jefe inmediato, además, otra causa es la falta o deterioro del carácter ético por los motivos ya antes señalados y la percepción de impunidad, debido a que el servidor conoce las consecuencias de sus actos, pero considera que el beneficio será mayor que la posible sanción. Este R7 afecta al patrimonio o recursos de los administrados, al requerirles un beneficio económico, gasto que se encontraría fuera del derecho de trámite o tasa que ya abonaron a la entidad, asimismo, se afectaría el servicio y los derechos, ya que el servicio perdería credibilidad e imparcialidad en el correcto y estricto cumplimiento de lo se requiere para resolver procedente un expediente.

El R8 tiene como causa organizacional principal la práctica normalizada, ya que, el Resolutor LF priorizaría la atención de un expediente, sin importar el orden de derivación de la solicitud, del cual haya recibido algún tipo de incentivo, pudiendo llevarse a cabo en los tipos de nivel de riesgo alto y muy alto, asimismo, otra causa es la falta o deterioro del carácter ético por los motivos ya antes expuestos. En el R8 se afecta al patrimonio o recursos de los administrados, debido a que a estos últimos podrían hacer entrega de un incentivo económico al Resolutor LF a cambio de que su expediente sea trabajado con mayor prioridad que otros, dicho gasto se encontraría fuera pago del derecho de trámite o tasa que ya abonaron a la entidad, asimismo, se afectaría el servicio y los derechos, ya que, el servicio perdería credibilidad e igualdad para la atención, dejando de lado el orden de ingreso de expedientes.

Tabla 6

Causas principales y efectos por cada riesgo identificado en el proceso de entrega de la inspección técnica de seguridad en edificaciones

Proceso	Riesgos identificados	Causas principales (personales y/o organizacionales)	Efectos
Entrega de inspección técnica de seguridad en edificaciones	R9:	Falta de supervisión	D)-A)-B)
	R10:	Desconocimiento	A)-B)
	R11:	Presión jerárquica o de pares	A)-B)
	R12:	Procesos ineficientes	A)-B)
	R13:	Percepción de impunidad	D)-A)-B)
	R14:	Práctica normalizada	D)-A)-B)
	R15:	Práctica normalizada	A)-B)
	R16:	Práctica normalizada	D)-A)-B)
	R17:	Percepción de impunidad	D)-A)-B)
	R18:	Presión jerárquica o de pares	D)-A)-B)

Al igual que las anteriores causas y efectos determinados, los siguientes también son el resultado de las entrevistas a los Informantes 2, 3, 4, 5 y 6, por lo que, el primero, el R9 posee como causa organizacional principal la falta de supervisión, ya que, la falta de control por parte del jefe inmediato y al encontrarse en otra sede podría propiciar que suceda este comportamiento irregular, además, el R9 tiene otras causas como la falta o deterioro del carácter ético, debido a que desconocen o no recibieron capacitaciones o sensibilizaciones sobre la ética e integridad, asimismo, otra causa adicional sería la alta discrecionalidad, porque los demás servidores públicos partícipes del proceso podrían

tener conocimiento de la conducta no acorde, pero como es una práctica normalizada los Plataformistas ITSE podrían tomar la decisión de ingresar solicitudes sin observaciones. Asimismo, el R9 afectaría directamente al patrimonio o recursos de los administrados al tener estos ciudadanos que ofrecer un tipo de incentivo para que su solicitud en caso de tener una observación sea obviada, afectando de igual forma al servicio, ya que, al aceptarse esta solicitud deberá ser revisada por otro servidor público y probablemente será observada causando un retraso en este expediente así como en otros afectando a los derechos de otros administrados que presentaron sus solicitudes correctamente.

El R10 tiene como causa personal principal el desconocimiento, ya que, el Plataformista ITSE no contaría con los conocimientos suficientes sobre sus funciones, el marco normativo del procedimiento y sus etapas, lo cual podría causar que se brinde información insuficiente o equivocada al administrado, asimismo, otra causa serían los procesos ineficientes de la entidad, y esto debido a que la entidad no tendría instrumentos de gestión que regulen los procesos lo que ocasionaría que el servidor no sepa cuáles son sus funciones y las etapas del procedimiento. En este R10 se afecta directamente al servicio, debido a que al existir la posibilidad de brindarse una deficiente atención a los administrados también se afectaría a sus derechos.

Para el R11 se tiene como causa organizacional principal la presión jerárquica o de pares, ya que, el Especialista SGGRDDC por sus conocimientos del procedimiento, cargo y el poder que decisión que posee por sus funciones podría presionar al Plataformista ITSE para que ingrese una solicitud y no considerar cualquier tipo de observación, asimismo, otra causa es la falta o deterioro del carácter ético debido a no

darse la importancia debida o no impartirse las capacitaciones o sensibilizaciones sobre la ética e integridad, y una tercera causa es la predisposición por relación personal, ya que, el Especialista SGGRRDDC podría tener un vínculo con el tramitador o administrado que ha presentado la solicitud. En este R11 se afecta el servicio, ya que al omitir las observaciones que podría tener una solicitud se haría un trabajo de revisión doble al expediente, causando retrasos y que la revisión de otros expedientes ingresados correctamente tome más tiempo y sean tratados de manera desigual afectando los derechos de los administrados.

El R12 tiene como causa organizacional principal a los procesos ineficientes, ya que al no tenerse debidamente establecidos los procesos internos, el Inspector ITSE podría evitar realizar las inspecciones técnicas de seguridad en edificaciones de tipo de nivel de riesgo bajo y medio, ya que, los consideran como tipos de niveles de riesgos que podrán subsanar observaciones fácilmente, sin embargo, este R12 cuenta con otras causas como el de la falta o deterioro del carácter ético ya antes descrito y la práctica normalizada, ya que podría considerarse como una costumbre o algo usual que ocurra este tipo de conductas no acorde. En el R12 se afecta al servicio, ya que, se estaría incumpliendo con una parte del servicio, el cual se encuentra contemplado en el pago del derecho de trámite realizado por el ciudadano, lo mismo que afectaría los derechos del ciudadano.

Para el R13 se tiene como causa personal principal la percepción de impunidad, ya que el Inspector ITSE tiene conocimiento sobre las consecuencias de incurrir en dicho riesgo, pero considera que no será sancionado o que su sanción será en menor grado de lo que percibirá como beneficio, asimismo, otra causa es la falta o deterioro del

carácter ético por los motivos antes descritos. El R13 afecta en gran medida al patrimonio o recursos de los ciudadanos, debido a que podrían ofrecer un beneficio económico al Inspector ITSE y dicho gasto se encontraría fuera del pago de derecho de trámite o tasa ya cancelada, asimismo, se afectaría al servicio y los derechos de los ciudadanos, ya que, el servicio perdería credibilidad e imparcialidad en el correcto y estricto cumplimiento de los requisitos para resolver como procedente un expediente.

El R14 tiene como causa organizacional principal la práctica normalizada, ya que, los Inspectores ITSE priorizarían la atención de un expediente, sin importar el orden de derivación de la solicitud, debido a que podría haber recibido algún tipo de incentivo, lo cual sucedería en cualquiera de tipos de nivel de riesgo, asimismo, otra causa es la falta o deterioro del carácter ético por los motivos ya antes expuestos. En el R14 se afecta al patrimonio o recursos de los ciudadanos, debido a que a estos últimos podrían hacer entrega de un incentivo económico a los Inspectores ITSE a cambio de que su expediente sea atendido antes que otros, dicho incentivo económico es un gasto adicional al pago del derecho de trámite o tasa ya cancelada a la entidad, asimismo, se afectaría el servicio y los derechos, ya que, el servicio perdería credibilidad e igualdad en la atención de expedientes, dejando de lado el derecho de la igualdad.

Para el caso del R15 se tiene como causa organizacional principal la práctica normalizada, debido a que es usual que los Inspectores ITSE no elaboren los paneles fotográficos y tampoco hagan entrega del informe correspondiente al administrado, ya que, dichas labores la encomiendan a otro personal de la Subgerencia de Gestión del Riesgo de Desastres, ya sea la Secretaría SGGRDDC o el Especialista SGGRDDC, otra causa es la falta de supervisión y los procesos ineficientes que se derivan de no contar

el instrumentos suficientes que establezcan los parámetros de procedimiento. El principal efecto del R15 es al servicio que se brinda al administrado, ya que, la elaboración del panel y entrega del informe son parte del servicio ya pagado por el administrado, lo cual también afectaría a sus derechos.

El R16 tiene como causa organizacional principal la práctica normalizada, ya que, el Especialista SGGRDDC podría priorizar la atención de uno o varios expedientes, sin importar el orden de derivación de la solicitud, debido a que habría recibido algún tipo de incentivo por parte del administrado, lo cual sucedería en cualquiera de tipos de nivel de riesgo, asimismo, otra causa es la falta o deterioro del carácter ético por los motivos ya antes expuestos. En el R16 se afecta al patrimonio o recursos de los administrados, siendo que los ciudadanos podrían entregar un incentivo económico al Especialista SGGRDDC a cambio de que su expediente sea atendido antes que otros, dicho incentivo económico es un gasto adicional al pago del derecho de trámite o tasa ya cancelado a la entidad, asimismo, se afectaría el servicio y los derechos, ya que, el servicio perdería credibilidad e igualdad en la atención de expedientes, dejando de lado el derecho de la igualdad.

El R17 cuenta como causa personal principal la percepción de impunidad, ya que, el Especialista SGGRDDC tiene conocimiento de las consecuencias de incurrir en dicho riesgo de acto de corrupción, pero considera que no será sancionado o que su sanción será menor de lo que percibirá como beneficio, adicionalmente, otra causa es la falta o deterioro del carácter ético. En este R17 se afecta al patrimonio o recursos de los administrados, debido a que estos últimos podrían ofrecer un beneficio económico, gasto que se encontraría fuera del derecho de trámite o tasa que ya pagaron a la entidad,

asimismo, se afectaría el servicio y los derechos, ya que el servicio perdería credibilidad e imparcialidad en el correcto y estricto cumplimiento de lo se requiere para resolver procedente un expediente.

Por último, el R18 cuenta como causa organizacional principal la presión jerárquica o de pares, ya que, un servidor público con un puesto superior a su cargo le instaría a resolver un expediente de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto como improcedente, a pesar de encontrarse sin observaciones y contar con todos los requisitos, según ley, otra causa es la falta o deterioro del carácter ético, debido a que ambos servidores públicos podrían no haber recibido alguna sensibilización en materia de ética e integridad o no haber tomado atención a dicha capacitación. Y el efecto directo es al patrimonio o recursos de los ciudadanos, ya que, volverían a pagar el derecho de trámite, según lo señalado por la administración al confirmar que en esta segunda ocasión su solicitud saldría como procedente, asimismo, se afecta al servicio al tener que volver trabajar otro expediente, retrasando a otros, así como la afectación de los derechos de los ciudadanos que ha tenido que pagar en dos ocasiones.

6.3 Paso 3: valorar los riesgos

6.3.1 Riesgos de actos de corrupción

Por cada riesgo de acto de corrupción identificado se procede a valorar su Probabilidad de Ocurrencia (Po) y el Impacto (I) que podría generar en la provisión del proceso, el cual se trabaja con la Tabla 7.

Figura 19

Probabilidad

PROBABILIDAD		
Categoría	Valor	Posible ocurrencia
Baja	4	El riesgo podría ocurrir excepcionalmente
Media	6	El riesgo podría ocurrir ocasionalmente
Alta	8	El riesgo podría ocurrir frecuentemente
Muy alta	10	Se espera que el riesgo ocurra casi siempre

Nota: Elaborado en base a la guía para la gestión de riesgos que afectan la Integridad Pública de la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia de Consejo de Ministros y la metodología de la gestión de riesgos del Sistema de Control Interno de la Contraloría General de la República.

Se debe tener en claro que, debido a la situación actual de la corrupción en el país, no se considerará la categoría “Baja”, por lo cual, se valorizará el riesgo desde la categoría “Media”, la cual se entiende cuando un riesgo ocurre eventualmente, la categoría “Alta”, en donde el riesgo ocurre repetidamente y, por último, la categoría “Muy Alta”, que se entiende que dicho riesgo acontece con normalidad y es aceptado como una práctica cotidiana.

Figura 20

Impacto

IMPACTO			
Categoría	Valor	Condición	Efectos
Media	6	La materialización del riesgo podría suponer uno de los cuatro efectos	1. Afectación de derechos de los públicos de interés. 2. Afectación de servicios. 3. Pérdida o desvío de recursos y bienes de la entidad.
Alta	8	La materialización del riesgo podría suponer de dos a cuatro efectos	4. Afectación del patrimonio o recursos de los usuarios.
Muy alta	10	La materialización del riesgo podría suponer de dos a más efectos, incluyendo:	5. Posible interrupción de la actual gestión de la entidad.

Nota: Elaborado en base a la guía para la gestión de riesgos que afectan la Integridad Pública de la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia de Consejo de Ministros y la metodología de la gestión de riesgos del Sistema de Control Interno de la Contraloría General de la República.

El impacto se mide, de acuerdo a la condición señalada en cada categoría, ya que, si un riesgo tiene como efecto uno de los señalados en la última columna se sería valorado con categoría “Media”, en cambio si un riesgo cuenta con dos hasta cuatro efectos tendrá la categoría es “Alta” y, por último, si un riesgo conllevaría más de dos efectos incluyendo la posible interrupción de la actual gestión de la entidad sería catalogado como “Muy Alta”.

De acuerdo, a los dos valores y sus condiciones para categorizarlos, la Probabilidad de Ocurrencia (Po) y el Impacto (I), se multiplican para obtener el valor del riesgo de acto de corrupción, que podría ser: medio, alto y muy alto.

Figura 21

Formula de valorización del riesgo

Valor del riesgo (Vr) = Po x I
Vr = Valor de Riesgo
Po = Probabilidad de ocurrencia del riesgo
I = Impacto del riesgo

Nota: Elaborado en base a la guía para la gestión de riesgos que afectan la Integridad Pública de la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia de Consejo de Ministros y la metodología de la gestión de riesgos del Sistema de Control Interno de la Contraloría General de la República.

En base a los valores utilizados para determinar la probabilidad e impacto, se construye una matriz que permite visualizar los distintos niveles de riesgo de acto de corrupción por colores. Esta herramienta es denominada como el mapa de riesgos.

Figura 22

Mapa de riesgos

			IMPACTO		
			MEDIO	ALTO	MUY ALTO
			6	8	10
PROBABILIDAD	MUY ALTA	10	60	80	100
	ALTA	8	48	64	80
	MEDIA	6	36	48	60
	BAJA	4	24	32	40

Nota: Elaborado en base a la guía para la gestión de riesgos que afectan la Integridad Pública de la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia de Consejo de Ministros

y la metodología de la gestión de riesgos del Sistema de Control Interno de la Contraloría General de la República.

Figura 23

Valores y niveles de riesgo por intervalos

RM (Riesgo medio)	RA (Riesgo alto)	RMA (Riesgo muy alto)
36	48-60-64	80-100

Nota: Elaborado en base a la guía para la gestión de riesgos que afectan la Integridad Pública de la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia de Consejo de Ministros y la metodología de la gestión de riesgos del Sistema de Control Interno de la Contraloría General de la República.

Asimismo, la figura anterior muestra los intervalos en los que se encontrarán valorizados los riesgos de actos de corrupción luego de realizar la multiplicación de la Probabilidad de Ocurrencia (Po) y el Impacto (I), lo cual se utilizó en la siguiente tabla de valoración de riesgo.

Tabla 7

Valorización del riesgo en el proceso de entrega de licencia de funcionamiento

Proceso	Riesgos identificados	Valoración del riesgo			
		Probabilidad	Impacto	Valor del riesgo	Nivel del riesgo
Entrega de licencia de funcionamiento	R1:	6	8	48	Alto
	R2:	8	8	64	Alto
	R3:	8	8	64	Alto
	R4:	6	8	48	Alto
	R5:	8	8	64	Alto
	R6:	8	8	64	Alto
	R7:	6	8	48	Alto
	R8:	10	8	80	Muy Alto

En la anterior tabla se muestra a detalle la probabilidad, el impacto, el valor y el nivel por cada riesgo trabajado, de acuerdo al análisis de la información obtenida en las entrevistas realizadas a los Informantes 1, 3, 4, 5 y 6. En tal sentido, para el R1 se categorizó con una probabilidad de “Media”, ya que, de acuerdo al Informante 1 de un promedio de diez solicitudes, cinco fueron ingresadas por tramitadores, quienes ofrecían en caso de necesitarlo un tipo de incentivo a cambio de que una solicitud sea ingresada sin observaciones y, por otro lado, como antes se ha señalado, se tienen tres efectos

identificados, por lo cual el impacto es “Alto”, por lo tanto, se obtuvo como valor de riesgo “48” y nivel de riesgo “Alto”.

Para el R2 se categorizó con la probabilidad “Alta”, debido a que era usual que el Resolutor LF utilizando su cargo se comunicara con el Plataformista LF para instarle que ingrese la solicitud sin que sea observada, asimismo, el impacto sería catalogado como “Alto”, ya que, afecta el servicio y los derechos de los administrados, por lo tanto, se obtuvo el valor de riesgo “64” y nivel de riesgo “Alto”. Similar situación ocurre con el R3, con una probabilidad “Alta” por lo usual que era ver al Apoyo Administrativo LF desarrollando funciones de tramitador en su horario laboral, lo cual, de acuerdo a los tres efectos tendría una categoría de impacto “Alto”, en tal sentido, resultó con un valor de riesgo “64” y nivel de riesgo “Alto”.

El caso del R4 fue categorizado con la probabilidad “Media”, ya que, a diferencia del R2, el Resolutor LF demostraba sus intereses particulares y se los trasladaba al Plataformista LF, así ambos serían beneficiados a cambio de que la solicitud sea ingresada sin observaciones, sin embargo, dicho riesgo podría ocurrir en menor cantidad de oportunidades que el R2, asimismo, este riesgo tendría tres efectos, lo cual lo catalogaría como “Alto”, por lo tanto, el valor de riesgo sería “48” y el nivel de riesgo “Alto”. El R5 obtuvo una probabilidad “Alta”, ya que, era usual que el Plataformista LF no tuviera idea de cómo responder a las preguntas del ciudadano o que brindada información incorrecta, debido al desconocimiento que tenía en el desarrollo del proceso y el impacto es “Alto”, debido a que afecta al servicio y los derechos de los ciudadanos, por lo cual, resultado con el valor del riesgo de “64” y nivel de riesgo “Alto”.

Para el R6 y R7, ambos se enmarcan en una misma situación, pero la diferencia es que en el R6 el Resolutor LF es quien recibiría frecuentemente el incentivo económico por parte del tramitador o el ciudadano, siendo una probabilidad “Alta” y los efectos serían los tres antes señalados obteniendo como categoría de impacto “Alto” y de resultado como valor de riesgo “64” y nivel de riesgo “Alto”, por otro lado, en el R7, el Resolutor LF es quien solicita el incentivo económico y no sería una situación usual, siendo una probabilidad “Media”, ya que se esperaría que la iniciativa sea por parte del tramitador o ciudadano, sin embargo, al ser un expediente de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto el interés por parte del Resolutor LF de poder conseguir un tipo de beneficio sería mayor, lo que lo impulsaría a sugerir que se le entregue un tipo de incentivo económico, asimismo, los efectos serían los mismo al R6 teniendo como impacto “Alto” y como producto que el valor de riesgo sea de “48” y nivel de riesgo “Alto”.

Por último, en el R8 podría ser normal que el Resolutor LF atendiera ciertos expedientes antes que otros, siendo la probabilidad “Muy Alta”, a pesar que dicho expediente podría ser del mismo o mayor tipo de nivel de riesgo, ya que, el orden de ingreso de los expedientes podría no ser respetados y sus efectos son los tres antes descritos, siendo el impacto “Alto”, por lo tanto, se obtuvo como valor de riesgo “64” y nivel de riesgo “Alto”.

Tabla 8

Valorización del riesgo en el proceso de entrega de la inspección técnica de seguridad en edificaciones

Proceso	Riesgos identificados	Valoración del riesgo			
		Probabilidad	Impacto	Valor del riesgo	Nivel del riesgo
Entrega de inspección técnica de seguridad en edificaciones	R9:	6	8	48	Alto
	R10:	8	8	64	Alto
	R11:	8	8	64	Alto
	R12:	8	8	64	Alto
	R13:	6	8	64	Alto
	R14:	8	8	64	Alto
	R15:	8	8	64	Alto
	R16:	8	8	64	Alto
	R17:	6	8	48	Alto
	R18:	6	8	48	Alto

La tabla muestra a detalle la probabilidad, el impacto, el valor y su nivel por cada riesgo trabajado en el proceso de entrega de ITSE, de acuerdo al análisis de la información obtenida en las entrevistas realizadas a los Informantes 2, 3, 4, 5 y 6. Por lo que, el R9 se categorizó con la probabilidad “Media” similar al R1, ya que, de acuerdo al Informante 2 de un promedio de diez solicitudes, cinco fueron ingresadas por tramitadores, quienes podrían ofrecer en caso de necesitarlo un tipo de incentivo al Plataformista ITSE a cambio de que una solicitud sea ingresada sin observaciones y el impacto se mide con la cantidad de efectos identificados anteriormente, siendo

catalogado con “Alto”, por lo tanto, se obtuvo como valor de riesgo “48” y nivel de riesgo “Alto”.

En el caso del R10, este riesgo podría suceder cotidianamente, ya que, el personal de plataforma no contaría con los conocimientos necesarios para brindar una debida atención a los ciudadanos, por lo tanto, se considera como una probabilidad de ocurrencia frecuente, obteniendo una categoría “Alta”, y al tener dos efectos el impacto sería “Alto” también, resultando con el valor de riesgo de “64” y el nivel de riesgo “Alto”. Para el R11 se ha identificado que la probabilidad de ocurrencia sería “Alta”, debido a que el Plataformista ITSE al no tener los conocimientos suficientes sobre el proceso podría ser influenciado por el Especialista SGGRDDC y este ejerciendo sus conocimientos y el poder de su cargo podría instar al Plataformista ITSE a ingresar una solicitud obviando cualquier observación, asimismo, este riesgo tiene dos efectos, lo cual lo categoriza con un impacto “Alto”, en tal sentido, resultaría con el valor de riesgo “64” y el nivel de riesgo “Alto”.

El R12 podría ocurrir frecuentemente, siendo catalogado como la probabilidad “Alta”, ya que, como se ha explicado en las causas de este riesgo al no contarse con el personal suficiente para realizar las ITSE se descartaría realizar en los tipos de nivel de riesgo bajo y medio, lo cual resultarían en los dos efectos antes explicados, por lo tanto, el impacto sería “Alto” y el resultado total sería el valor de riesgo “64” y el nivel de riesgo “Alto. En el R13 la posible ocurrencia sería de “Media”, ya que dicho riesgo podría acontecer ocasionalmente y en su preferencia en los tipos de nivel de riesgo alto y muy alto, lo que causaría tres efectos antes abordados, siendo el impacto “Alto” y, resultando en el valor de riesgo “48” y el nivel de riesgo “Alto”.

Para el caso del R14, se ha identificado que dicho riesgo cuenta con la probabilidad “Alta”, ya que, el Inspector ITSE podría priorizar dichos expedientes y en su mayoría los de tipo de nivel alto y muy alto por motivos o intereses personales causando los tres efectos antes descritos y que la categoría del impacto sea “Alto”, por lo tanto, el resultado del valor de riesgo es “64” y el nivel de riesgo es “Alto”. Asimismo, el R15 tiene una ocurrencia frecuente, siendo la probabilidad “Alta”, ya que los Inspectores ITSE se podrían haber acostumbrado a no realizar sus labores al momento de realizar la ITSE, lo cual afectaría el servicio y los derechos de los ciudadanos impactando con un valor “Alto”, resultando como valor de riesgo “64” y el nivel de riesgo “Alto”.

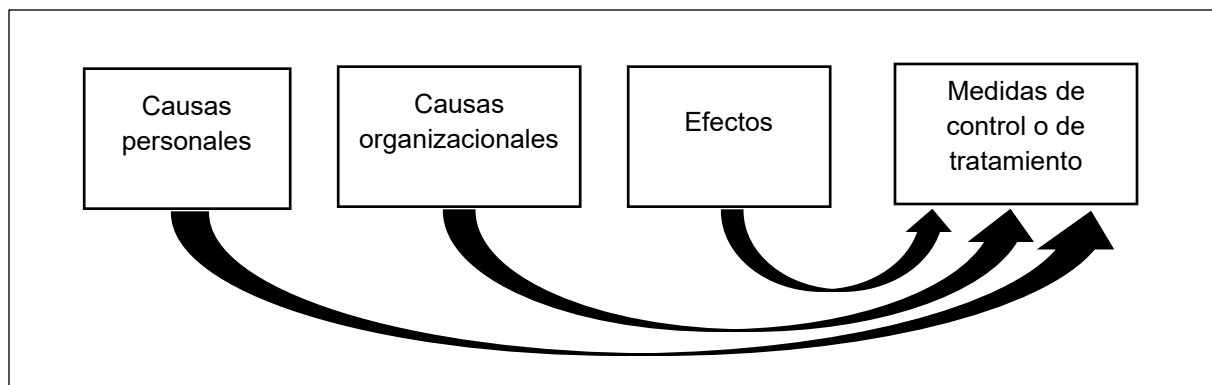
Al igual que el R14, el R16 tendría la misma frecuencia y la importancia de ocurrencia en su mayoría por los tipos de nivel de riesgo alto y muy alto, siendo la probabilidad “Alta” y el impacto “Alto” similares, ya que, cuenta con tres efectos, obteniéndose como el valor de riesgo “64” y el nivel de riesgo “Alto”. En el caso del R17, la probabilidad es “Media”, debido a que el riesgo podría ocurrir ocasionalmente, sin embargo, se tendrían tres efectos y el impacto sería “Alto”, por lo cual el resultado sería el valor de riesgo “48” y el nivel de riesgo “Alto”. Y por último, el R18 tendría una probabilidad de ocurrencia “Media” por lo poco usual de dicho riesgo y un impacto “Alto”, ya que, tendría tres efectos antes descritos, resultando que se obtenga como el valor de riesgo “48” y el nivel de riesgo “Alto”.

CAPÍTULO VII: Medidas de control o de tratamiento

En consideración a la Guía para la gestión de riesgos que afectan la Integridad Pública, aprobada por Resolución N°001-2023-PCM/SIP y la Directiva del Sistema de Control Interno con código N°006-2019-CG/INTEG y sus modificatorias, se establece que las municipalidades distritales de Lima Metropolitana deberán de asegurar obligatoriamente la adopción de controles, tratamiento o medidas de control, prevención y/o mitigación para los riesgos en los niveles medio, alto y muy alto. Sin embargo, de las entrevistas realizadas, se indicó que las charlas de ética e integridad o de sistema de control interno impartidas “eran tomadas sin importancia por el personal” (Informante 1, 2025) o que “no las recibieron” (Informante 2, 2025). En ese sentido, en la siguiente figura se muestra cómo se podrán establecer las medidas de control o de tratamiento, según las causas y efectos de los riesgos identificados.

Figura 24

Relación para establecer medidas de control o tratamiento



Nota: Elaborado en base a la guía para la gestión de riesgos que afectan la Integridad Pública de la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia de Consejo de Ministros

y la metodología de la gestión de riesgos del Sistema de Control Interno de la Contraloría General de la República.

Por lo cual, para establecer cada medida de control o de tratamiento primero se deberá analizar las causas personales, organizacionales y los efectos ya determinados por cada riesgo identificado, estableciendo las medidas de control o de tratamiento más idóneos o viables para cada riesgo, según el contexto y la realidad en la que se podrían acontecer, asimismo, primero se establecerán las medidas de prevención con la finalidad de evitar la ocurrencia del riesgo de acto de corrupción y luego, las medidas de mitigación, que serán utilizadas cuando el riesgo se haya suscitado o materializado.

Para prevenir el R1 se deberá establecer mecanismos de control, supervisión y seguimiento al personal de plataforma, así como de los expedientes ingresados, a través de las cámaras de seguridad y los aplicativos informáticos de mesa de partes respectivamente, con los cuales no se permita ingresar más documentación de forma irregular, así como disponer la rotación del personal de plataforma, asimismo, realizar sensibilizaciones en materia de ética e integridad a todo el personal de plataforma junto con la participación de los administrados y/o ciudadanos que presentan sus solicitudes de procedimientos administrativos, según Cohaila (2020), dicha relación entre la administración y el administrado evitaría los posibles riesgos de actos de corrupción; sin embargo, para mitigar el R1 ya suscitado se tendrá que efectuar los procedimientos administrativos disciplinarios, sancionadores, legales y/o las que correspondan contra los servidores públicos que hayan incurrido en la conducta no acorde.

Para prevenir el R2 se deberá realizar reuniones, capacitaciones y/o sesiones mensuales sobre clima laboral y protección al denunciante dirigido al personal de plataforma, así como en temas de ética e integridad, resaltando la consigna del servidor público el “servir a la comunidad” (Diego, 2015, pág. 15) y, para mitigar R2 ya ocurrido se tendrá que establecer protocolos para dar inicio a los procedimientos administrativos disciplinarios, sancionadores, legales y/o los que correspondan contra los servidores involucrados. En el caso de la prevención del R3, se deberá establecer visitas inopinadas a la plataforma para evaluar el desempeño del personal, la satisfacción de los administrados y por último desarrollar un espacio de sensibilización en materia de ética e integridad. Sin embargo, de darse el R3 se deberá disponer el inicio del procedimiento administrativo disciplinario contra el servidor público que hayan incurrido en la conducta no acorde.

Para prevenir el R4 se deberá establecer mecanismos de control de pares, a través de visitas inopinadas a la oficina de la SGPEC, así como impartir sesiones mensuales sobre temas de ética e integridad con casos prácticos, no obstante, para contrarrestar el R4 ya suscitado se deberá establecer mecanismos de protección al denunciante, ya sea un actor interno o externo y activar los protocolos de inicio de los procedimientos administrativos disciplinarios, sancionadores, legales y/o los que correspondan contra los servidores involucrados PCM (2018). Asimismo, para prevenir el R5 se deberá planificar visitas inopinadas para evaluar el desempeño y conocimiento del personal de plataforma, así como la satisfacción de los administrados en la atención, adicionalmente se deberá establecer un flujograma sencillo que explique el proceso de entrega de LF e ITSE, lo que permitirá que el fortalecimiento de la institución en materia

de gestión administrativa Ruiz (2023). Sin embargo, de efectuarse el R5 se deberá implementar los mecanismos de retroalimentación, evaluación e investigación con lo que se determinará el inicio del procedimiento administrativo disciplinario.

Para prevenir el R6 se deberá realizar llamadas o visitas aleatorias a los administrados por agentes supervisores, orientando al administrado en temas de ética e integridad y la protección al denunciante, no obstante, de ocurrido el R6 se deberá implementar los protocolos de gestión de riesgos de actos de corrupción para el traslado a las instancias correspondientes como la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario o la Procuraduría Pública Municipal de la entidad, así como el Órgano de Control Institucional o las entidades, según corresponda el acto de corrupción. Para el caso del R7, se podrá prevenir impartiendo sensibilizaciones en materia de ética e integridad con especial atención en concientizar en las consecuencias de incurrir en actos de corrupción dirigido a todo el personal de la oficina de la SGPEC, sin embargo, de suscitado el R7 se deberá establecer mecanismos de protección al denunciante internos o externos, y, disponer el inicio del procedimiento administrativo disciplinario, sancionador, legal y/o los que correspondan contra los servidores involucrados.

Para prevenir el R8 se deberá establecer mecanismos de control y atención oportuna a los expedientes registrados, a través del sistema de gestión documental, discriminándolos únicamente por los tipos de nivel de riesgo, mejorando la gestión administrativa, así como planificar sensibilizaciones mensuales en materia de ética e integridad dirigido a todo el personal de la oficina de la SGPEC. Sin embargo, de llevarse a cabo el R8 se deberá implementar los protocolos de gestión de riesgos de actos de

corrupción para el traslado a las instancias correspondientes como la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario o la Procuraduría Pública Municipal de la entidad, así como el Órgano de Control Institucional o las entidades, según corresponda el acto de corrupción.

Para prevenir el R9 que es similar al R1, se deberá establecer los mecanismos de control y supervisión al personal de plataforma, a través de las cámaras de seguridad y el seguimiento a la atención de los expedientes registrados, mediante el programa informático de gestión documental y así poder evitar el ingreso irregular de documentación, así como disponer la rotación de dicho personal de plataforma, y, adicionalmente impartir las sensibilizaciones mensuales en materia de ética e integridad al personal de plataforma junto con la participación de los administrados y/o ciudadanos que presentan sus solicitudes de procedimientos administrativos; empero, en caso R9 se suscite, se tendrá que aplicar los procedimientos administrativos disciplinarios, sancionadores, legales y/o las que correspondan contra los servidores públicos que hayan incurrido en el comportamiento irregular. Para el caso del R10 que es similar al R5, se deberá planificar visitas inopinadas para evaluar la atención y los conocimientos del personal de plataforma, así como la satisfacción de los administrados, adicionalmente se deberá establecer un flujograma que explique de manera didáctica y sencilla el proceso de entrega de LF e ITSE. Sin embargo, de efectuarse el R10 se deberá establecer mecanismos de retroalimentación y evaluación con lo que se determinará el inicio del procedimiento administrativo.

El R11 guarda relación con el R3, por lo que se deberá realizar sesiones mensuales sobre clima laboral, protección al denunciante y en temas relacionados a ética

e integridad dirigidos al personal de plataforma, asimismo, para mitigar R11 ya ocurrido se tendrá que establecer protocolos para dar inicio a los procedimientos administrativos disciplinarios, sancionadores, legales y/o los que correspondan contra los servidores involucrados. Para el R12 se deberá identificar los puntos críticos de los procesos que involucren omisión de funciones y luego establecer mecanismos de supervisión y cumplimiento como visitas aleatorias a los administrados, concientizándolos en materia de ética e integridad y de protección al denunciante. No obstante, de ocurrido el R12 se deberá evaluar el inicio del procedimiento administrativo disciplinario contra los servidores involucrados.

Para el R13 se deberá implementar tácticas de concientización y sensibilización en materia de ética, integridad y las consecuencias de incurrir en actos de corrupción dirigidos a los Inspectores ITSE, asimismo, planificar un proceso de contratación CAS (Contrato Administrativo de Servicios) o el que resulte en un vínculo laboral para Inspectores ITSE, sin embargo, de ocurrir el R13 se deberá implementar los mecanismos de protección al denunciante e iniciar la gestión de riesgos de actos de corrupción para el traslado a las instancias correspondientes como la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario o la Procuraduría Pública Municipal de la entidad, así como el Órgano de Control Institucional o las entidades, según corresponda el acto de corrupción.

Para el R14 que es similar al R8, se deberá implementar mecanismos de control y atención oportuna a los expedientes registrados, a través del sistema de gestión documental, discriminándolos por los tipos de nivel de riesgo, así como planificar sensibilizaciones mensuales en materia de ética e integridad a todo el personal de la

oficina de la SGGRRDDC. Sin embargo, de suscitarse el R14 se deberá ejecutar los protocolos de gestión de riesgos de actos de corrupción para el traslado a las instancias correspondientes como la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario o la Procuraduría Pública Municipal de la entidad, así como el Órgano de Control Institucional o las entidades, según corresponda el acto de corrupción. Por otro lado, el caso del R15 es similar al R12, ya que, se deberá identificar los puntos críticos de los procesos que involucren el incumplimiento de las funciones para luego establecer mecanismos de supervisión y cumplimiento como visitas aleatorias a los administrados, concientizándolos en materia de ética e integridad y de protección al denunciante. Sin embargo, de ocurrido el R15 se deberá evaluar el inicio del procedimiento administrativo disciplinario contra los servidores públicos involucrados.

El R16 al ser una situación parecida al R14, se deberá establecer mecanismos de control y atención oportuna a los expedientes únicamente discriminándolos por los tipos de nivel de riesgo, así como planificar sensibilizaciones mensuales en materia de ética e integridad a todo el personal de la oficina de la SGGRRDDC. Sin embargo, de comprobarse el desarrollo del R16 se deberá ejecutar los protocolos de gestión de riesgos de actos de corrupción para el traslado a las instancias correspondientes como la Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario o la Procuraduría Pública Municipal de la entidad, así como el Órgano de Control Institucional o las entidades, según corresponda el acto de corrupción.

Para el R17 que es similar al R7, se deberá establecer mecanismos de concientización y sensibilización sobre ética, integridad y las consecuencias, castigos y sanciones que resultan de cometer actos de corrupción dirigido al personal de la oficina

de la SGGRRDDC, sin embargo, de llevarse a cabo el R17, se deberá aplicar los mecanismos de protección al denunciante e iniciar los procedimientos administrativos disciplinarios, sancionadores, legales y/o las que correspondan contra los servidores públicos que hayan incurrido en la conducta no acorde. Por último, para el R18 las medidas de control serán parecidas al R17, ya que, se deberá realizar sesiones mensuales sobre clima laboral, protección al denunciante y en temas relacionados a ética e integridad dirigidos a todo el personal de la oficina de la SGGRRDDC, asimismo, para mitigar R18 ya ocurrido se tendrá que implementar mecanismos de protección al denunciante y establecer protocolos para dar inicio a los procedimientos administrativos disciplinarios, sancionadores, legales y/o los que correspondan contra los servidores involucrados.

Como se puede observar, las medidas de control o tratamiento antes descritas han sido elaboradas en relación al contexto y el momento del riesgo de acto de corrupción identificado, sin embargo, no se menciona específicamente a los servidores públicos por cada riesgo, a excepción de los Inspectores ITSE, ya que estos se conforman por un grupo, sin embargo, establecer medidas de control con los cargos de los servidores sería contraproducente y afectaría su desempeño, por lo cual, se optó por formular las medidas de tratamiento en forma general, pero de cierta forma dirigida al personal correspondiente de la oficina de la SGPEC y de la SGGRRDDC.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Se ha obtenido como resultado de las relaciones de corrupción, entre servidores públicos, ciudadanos y tramitadores, la descripción de dieciocho riesgos de actos de corrupción, en los cuales se ha comprobado que, en los procedimientos administrativos de tipo de nivel de riesgo alto y muy alto, los riesgos de actos de corrupción se desarrollan con más frecuencia en comparación a los procedimientos administrativos de tipo de nivel de riesgo bajo y medio, por lo que, se constató la entrega de beneficios económicos, a través de dádivas durante el proceso de entrega de LF e ITSE, así como la manipulación de información por parte de servidores con fines privados o particulares, el favorecimiento indebido y la ilegal ejecución del marco normativo de dichos procedimientos administrativos a voluntad y criterio de los servidores públicos.

Se han descrito los cuatro tipos de nivel de riesgo de los procedimientos administrativos de entrega de LF e ITSE, resultando que, el desarrollo de dichos procedimientos administrativos son discordantes con los procedimientos estandarizados establecidos en el Decreto Supremo N° 200-2020-PCM y el Decreto Supremo N° 043-2021-PCM, causando que las actividades o funciones de los servidores públicos se repitan o entremezclen continuamente, dificultando la correcta identificación de actores internos o servidores públicos y la falta de regulación de los procedimientos administrativos, generando brechas en los procesos que son ocupados por los riesgos de actos de corrupción.

Se ha determinado la presencia de nueve actores internos: Plataformista LF, Plataformista ITSE, Resolutor LF, Subgerente SGPEC, Especialista SGGRRDDC, Inspector(es) ITSE SGGRRDDC, Subgerente SGGRRDDC, Notificador SGPEC y el Notificador SGGDAC y de dos actores externos: Administrado y/o ciudadano y el Tramitador, confirmándose la presencia y participación del último en mención, debido a la falta de orientación y conocimiento por parte del personal de plataforma con respecto a los administrados y la percepción burocrática tediosa que refleja el trámite de cualquier procedimiento administrativo.

Se han descrito las dieciocho relaciones de corrupción en el proceso de entrega de LF e ITSE para todo tipo de nivel de riesgo, resultando que los servidores públicos que fueron parte de los riesgos de actos de corrupción lo hicieron convencidos por otros actores, señalando que los beneficios serían mayores que el castigo y, los que no quisieron ser partícipes de los riesgos de actos de corrupción en la mayoría de los casos se vieron en la obligación o presionados por su superior jerárquico a ser parte de dichos riesgos.

Recomendaciones

Se recomienda establecer convenios u otros medios de cooperación interinstitucionales entre los órganos sancionadores y ejecutores de la justicia como la Contraloría General de la República, la Procuraduría Especializada en Delitos Contra la Corrupción, el Ministerio Público y el Poder Judicial para que se impartan sensibilizaciones que adviertan de las consecuencias de ser partícipes de riesgos de actos de corrupción, así como el cumplimiento oportuno y adecuado de las sanciones

contra los servidores que hayan incurrido en un riesgo de acto de corrupción, asimismo, otorgar alicientes, reconocimientos o recompensas como constancias, certificados, días libres u horario flexibles a los servidores y funcionarios públicos que actúen con ética e integridad con el fin de promover la cultura de integridad en el municipio y se disminuya la percepción y ocurrencia de los riesgos de actos de corrupción.

Se recomienda formular y aprobar instrumentos de gestión internos que regulen los procedimientos administrativos, de acuerdo al marco normativo que los regulan, así como directivas, lineamientos y protocolos para el tratamiento preventivo y de mitigación de los riesgos de actos de corrupción en los procesos que impliquen el pago de tasas o derecho de trámite por parte de los administrados, evitando la duplicidad de funciones y la generación de riesgos de actos de corrupción.

Se recomienda implementar una mesa de ayuda virtual y presencial amigable para que los administrados y/o ciudadanos que asistan a presentar sus solicitudes de procedimientos administrativos puedan conocer todas las etapas del proceso, desde el ingreso de la solicitud, la emisión y la notificación de la LF e ITSE, así como a los órganos, las unidades de organización, los cargos de los profesionales involucrados y el estado actual de la solicitud, con lo cual el administrado podrá hacer seguimiento en tiempo real de su expediente, evitando que se recurra a terceros para realizar el trámite.

Se recomienda elaborar y aprobar un proceso que regule la protección de los servidores públicos y administrados que denuncien actos de corrupción, protegiendo la identidad del denunciante, para lo cual, el órgano o unidad orgánica a cargo de dicho proceso no deberá depender económica ni jerárquicamente de la entidad dónde se

desarrolla el acto de corrupción para evitar posibles conflictos de intereses, ya que, los infractores podrían ser funcionarios, jefes, administrados y/o ciudadanos allegados o con influencia en la administración.

Bibliografía

- Arias, J., Villasís, M., & Miranda, M. (2016). *El protocolo de investigación III: la población de estudio*. Ciudad de México, México: Rev Alerg Méx. Vol. (63), 201-206.
- Ascencio, N., Carpio, F., & De León, G. (2024). *Licencias comerciales para el desarrollo rural con enfoque ecoturístico del Estado de Guerrero México*. Cartagena, Colombia: Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo, 326-337.
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2019). *Gestión de riesgos para proyectos de desarrollo*. Banco Interamericano de Desarrollo, 10.
- Biderbost, P., Boscán, G., & Rochin, N. (2020). *Gestión de riesgos de corrupción en el sector público ante la administración de desastres*. Salamanca, España: Universidad Pontificia de Salamanca.
- Bunge, M. (1999). *La investigación Científica. Su Estrategia y su Filosofía*. España: Editorial ARIEL.
- CAF. (2019). *Integridad en las políticas públicas: claves para prevenir la corrupción*. Bogotá, Colombia: CAF-Corporación Andina de Fomento.
- Caretas. (06 de agosto de 2021). *Los Elegantes de San Jhon": Red criminal conformada por la alcaldesa de San Juan de Miraflores, funcionarios y familiares*.
- Castillo, J., De Priego, B., Luna, A., & Otárola, E. (2018). *Gestión de Riesgo de Soborno en el proceso de otorgar licencia de funcionamiento*. Lima, Perú: Universidad de Pacífico - Escuela de Postgrado.
- Cayetano Cuadros, M. (23 de junio de 2018). *La opinión pública sobre la corrupción en la Policía Nacional del Perú y su influencia en el ejercicio del servicio policial: Caso División Territorial Sur 2-Lima*. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú. Obtenido de Tesis para optar el grado de Magíster en Ciencia Política y Gobierno, Escuela de Gobierno, Pontificia Universidad Católica del Perú.

- CGR. (2016). *Servicios y herramientas del control gubernamental Documento de consulta para autoridades, funcionarios y servidores públicos*. Lima, Perú.
- CGR. (23 de 08 de 2024). *Contraloría General de la República Gob.pe*. Obtenido de Incidencia de la corrupción e inconducta funcional, 2023.
- CGR. (16 de 07 de 2024). *Modificatoria de la Directiva N° 006-2019-CG/INTEG*. Obtenido de Contraloría General de la República.Gob.pe.
- Cohaila, E. (2020). *Confianza interpersonal y corrupción en Perú: Análisis de modelos de ecuaciones estructurales*. Perfiles Latinoamericanos, 151-175.
- Congreso de la República de Perú. (10 de abril de 2001). *LEY N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General*. Obtenido de Gob.pe.
- Congreso de la República de Perú. (26 de mayo de 2003). *LEY N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades*. Obtenido de Gob.pe.
- Correa, J. (2024). *Régimen de licencias obligatorias y uso público no comercial en Argentina*. Ginebra: South Centre.
- Diego, O. (2015). *Ética pública frente a corrupción. Instrumentos éticos de aplicación práctica*. México: lapem.
- Doria, A. (2017). *Aproximación a la gestión de riesgos de corrupción en Colombia desde la perspectiva de la cooperación internacional*. Revista Internacional Transparencia e Integridad.
- Franco, K., Roman, D., & Trisollini, E. (2017). *El sistema de control interno basado en el modelo COSO y su influencia en la profesionalización para las empresas de buses panorámicos de Lima Metropolitana*. Lima, Perú: Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas.
- Gilli, J. (2014). *LA CORRUPCIÓN: ANÁLISIS DE UN CONCEPTO COMPLEJO*. Revista de Instituciones, Ideas y Mercados N° 61, 39-63.
- Guzmán, I. (2016). *Corrupción gubernamental en México 2011-2013: los factores que favorecen una menor práctica del soborno para acceder a bienes y servicios públicos*. Ciudad de México, México: Flacso México.
- Hernández, R. (2010). *Metodología de la Investigación*. México: McGraw-Hill/interamericana Editores S.A.
- Hernández, R. (2014). *Metodología de la Investigación sexta edición*. México D.F, México: Interamericana Editores S.A. de C.V.

- Hernández, R. (2018). *Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta*. Ciudad de México, México: Editores S.A. de C.V.
- Herrera, J. (2022). *Relación entre los factores de corrupción en entidades públicas y sus riesgos asociados: Un enfoque desde la normativa técnica NTC ISO 31000*. Bogotá, Colombia: Universidad Militar Nueva Granada.
- Huber, L. (04 de setiembre de 2019). *Balance de Investigación en Políticas Públicas 2011-2016 y Agenda de Investigación 2017-2021*. Lima, Perú: Corrupción y transparencia.
- Huntington, S. P. (1996 [1968]). *El orden político en las sociedades de cambio*. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- INEI. (05 de 30 de 2024). *Perú: Percepción Ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones (Semestre Móvil: Octubre 2023 – Marzo 2024)*. Obtenido de Instituto Nacional de Estadística e Informática.
- INEI. (17 de Enero de 2025). *INEI*. Obtenido de Lima supera los 10 millones 400 mil
- Informante1. (9 de Agosto de 2025). *GUÍA DE ENTREVISTA INFORMANTE 1*. (Y. Gutierrez, Entrevistador)
- Informante2. (10 de Agosto de 2025). *GUÍA DE ENTREVISTA INFORMANTE 2*. (Y. Gutierrez, Entrevistador)
- INTOSAI. (1989). *Normas de Fiscalización y Auditoría*.
- Jiménez, F. (2016). *El control social como elemento imprescindible para el éxito de la lucha contra la corrupción. Algunas reflexiones a partir del caso español*. Praxis Sociológica, 121-140.
- Jorge, J. (2022). *Capacidad estatal y resultados de la implementación del sistema de control interno en la prevención de riesgos de corrupción en una municipalidad de Lima Metropolitana (2020)*. Lima, Perú: PUCP.
- Kajsiu, B. (2018). *Un análisis discursivo post-estructuralista de la corrupción*. Analecta Política, 8(14), 131-158.
- Lima Cómo Vamos. (2021). *Informe Urbano de Percepción Ciudadana en Lima y Callao 2021*. Lima, Perú: LCV. Obtenido de Informe Urbano de Percepción Ciudadana en Lima y Callao 2021.
- Lima Cómo Vamos. (2022). *Lima y Callao según sus habitantes: Reporte urbano de percepción ciudadana 2022*. Lima, Perú: LCV.

- Ludwig, H. (2005). *Una interpretación antropológica de la corrupción*. Lima, Perú: IEP.
- Melgar, S. (2017). *La red de la Bestia: la construcción de redes de corrupción en los gobiernos subnacionales, el caso de César Álvarez en Áncash*. Revista de Ciencia Política y Gobierno, 139-165.
- Merino, F. (2017). *Ética para la función pública*. Lima, Perú: Gráfica Libros.
- Mujica, J., Melgar, S., & Zevallos, N. (2017). *Corrupción en gobiernos subnacionales en el Perú. Un estudio desde el enfoque de la oportunidad delictiva*. ONPE, 45-76.
- Nye, J. (1967). *Corruption and Political Development: A Cost-Benefit Analysis*. American Political Science Review 5, 1: 417-427.
- PCM. (09 de enero de 2013). *Decreto Supremo N° 004-2013-PCM que Aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública*. Obtenido de PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS-SPIJ.
- PCM. (14 de setiembre de 2017). *Decreto Supremo N° 092-2017-PCM Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción*. Obtenido de PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS.
- PCM. (26 de abril de 2018). *Decreto Supremo N° 044-2018-PCM Decreto Supremo que aprueba el Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021*. Obtenido de PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS.
- PCM. (19 de diciembre de 2018). *Decreto Supremo N° 123-2018-PCM Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública*. Obtenido de PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS-SPIJ.
- PCM. (19 de Diciembre de 2020). *GOB.PE*. Obtenido de Presidencia del Consejo de Ministros - Decreto Supremo N.° 200-2020-PCM.
- PCM. (12 de Marzo de 2021). *GOB.PE*. Obtenido de Presidencia del Consejo de Ministros - Decreto Supremo N.° 043-2021-PCM.
- PCM. (26 de 07 de 2021). *Integridad Pública: Guía de conceptos y aplicaciones*. Obtenido de PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS.
- PCM. (21 de agosto de 2022). *Decreto Supremo N° 103-2022-PCM Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030*. Obtenido de PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS.

- PCM. (09 de enero de 2023). *Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros – PCM - Gob.pe*. Obtenido de Guía para la gestión de riesgos que afectan la Integridad Pública.
- PCM. (02 de Enero de 2025). *GOB.PE*. Obtenido de Modelo de Integridad Pública.
- Portal, J. (2016). *Control interno e integridad: elementos necesarios para la gobernanza pública*. El Cotidiano, 7-13.
- Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (PPEDC). (2018). *La corrupción en los gobiernos regionales y locales*. Lima, Perú: PPEDC.
- Procuraduría Pública Especializada en Delitos de Corrupción (PPEDC). (2022). *El avance de la corrupción desde la perspectiva de la defensa jurídica del Estado*. Lima, Perú: PPEDC.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2020). *Modelo para la Gestión de Riesgos de Corrupción en el Sector Público*. Ciudad de México, México.
- Programa GFP Subnacional de la Cooperación Suiza - SECO. (2018). *Gestión de Riesgos para la prevención de corrupción en el Perú*. Lima, Perú: Basel Institute on Governance Surcursal Perú.
- Quiroz, A. (2013). *Historia de la corrupción en el Perú*. Lima: Instituto de Defensa Legal.
- Real Academia Española. (03 de 09 de 2024). *Real Academia Española*. Obtenido de RAE: <https://dle.rae.es/corrupci%C3%B3n?m=form>
- Rose-Ackerman, S. (2001). *La corrupción y los gobiernos. Causas, consecuencias y reforma*. Madrid, España: Siglo XXI.
- RPP. (06 de 08 de 2021). *RPP*. Obtenido de Diviac allanó la vivienda de la alcaldesa de SJM por presuntas compras irregulares durante la pandemia.
- Ruiz, J. (2023). *La gestión administrativa y el otorgamiento de las licencias de funcionamiento en la municipalidad de San Juan de Miraflores, lima- 2020*. Pimentel, Perú: Universidad Señor de Sipán.
- Sánchez, D. (2021). *Análisis de la corrupción en el Ecuador y su impacto en lo económico*. Quito, Ecuador: Universidad Politécnica Salesiana.
- Shack, N., López, J., & Portugal, L. (2021). *Incidencia de la corrupción y la inconducta funcional en el Perú 2020*. Lima, Perú: Working Paper Series.

- Shack, N., Pérez, J., & Portugal, L. (2020). *Cálculo del tamaño de la corrupción y la conducta funcional en el Perú: Una aproximación exploratoria*. Lima, Perú: Working Paper Series.
- Soto, R. (2003). *La corrupción desde la perspectiva económica*. Estudios Públicos, 23-62.
- Sudaca. (21 de 07 de 2022). *SUDACA.PE*. Obtenido de Los Miyashiro: una dinastía chorrillana con prontuario.
- Tanaka, M. (2005). *La estructura de oportunidad política de la corrupción en el Perú: algunas hipótesis de trabajo*. Lima, Perú: Red para el desarrollo de las ciencias sociales en el Perú, 355-375.
- Transparencia Internacional. (15 de 08 de 2024). *Transparency International*. Obtenido de the global coalition against corruption.
- Vásquez, O. (2016). *Visión integral del control interno*. Contaduría Universidad de Antioquia, Perú, 69, 139-154.
- Vidaurreta, G. (2021). *Uso público no comercial y licencias obligatorias en America Latina: Estado de situación*. Ginebra: South Centre.
- Villavicencio, A. (2018). *Corrupción en el sector público y crecimiento en México, 2011-2015*. Tijuana: Colegio de la Frontera Norte.
- Viñas, J. (2004-2005). *Fundamentos, contenidos y derecho comparado de la función de control interno en las entidades locales*. Reala, 296-297.
- Zilli, M. (269-270). *Los controles interno y externo de la Administración Pública en el ámbito nacional de la República Argentina*. Documentación administrativa, 2004.

ANEXOS

Anexo 1: Matriz de consistencia

PROBLEMA	Objetivo del problema científico	PREGUNTA PRINCIPAL	OBJETIVO	PREPOSICIÓN
Riesgos que afectan la integridad pública en el proceso de emisión de licencia de funcionamiento e inspección técnica de seguridad en edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres Durante el Año 2021.	Describir los riesgos de actos de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021.	¿Cuáles son los riesgos de actos de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?	Describir los riesgos de actos de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021.	riesgos de actos de corrupción, según la relación entre los servidores públicos, ciudadanos y tramitadores, en los cuales la entrega de dádivas podrían ser el medio a cambio de acelerar el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021.
		Preguntas Secundarias	Objetivos Específicos	
		¿En qué consiste el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?	Describir los tipos de Procedimientos Administrativos por cada nivel de riesgo en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021.	
		¿Qué actores participan en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?	Determinar los actores que participan en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021.	
		¿Cómo se establecen las relaciones de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la que se incluyen actos de corrupción en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?	Describir las relaciones de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la que se incluyen actos de corrupción durante el año 2021.	

Unidad de estudio: proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad.

Anexo 2: Guía de entrevista a Informante 1

GUÍA DE ENTREVISTA INFORMANTE 1

DATOS GENERALES

1. NOMBRE Y APELLIDO:
2. EDAD:
3. SEXO
4. INSTITUCIÓN QUE TRABAJA/TRABAJÓ:
5. CARGO:
6. TIEMPO EN EL PUESTO:
7. PROFESIÓN:
8. GRADO DE INSTRUCCIÓN:

PREGUNTAS ORIENTADORAS

N°	PREGUNTA	DESCRIPCIÓN	RELACIÓN CON PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN
1	¿Cuáles eran sus funciones en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento?	Conocer el grado de participación del entrevistado en el proceso de entrega de la Licencia de Funcionamiento.	¿Qué actores participan en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
2	¿Me podría describir en sus palabras cómo se realizaba el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento, desde el ingreso de la solicitud hasta la notificación de la Licencia de Funcionamiento?	Contrastar el procedimiento descrito por el entrevistado con los flujogramas basados en las tablas ASME-VM de la PCM.	¿En qué consiste el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
3	¿Qué otras áreas participaban en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento, desde	Identificar a las áreas participantes del proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento.	¿En qué consiste el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad

	el ingreso de la solicitud hasta la notificación de la Licencia de Funcionamiento?		Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
4	¿Conoce el nombre de los puestos de las otras personas o actores internos que participaban en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento?	Identificar a los actores internos que participan en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento.	¿Qué actores participan en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
5	¿Considera que existía participación externa durante el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento, por parte de personas o actores que no pertenecían a la municipalidad?	Identificar a los actores externos que participan en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento.	¿Qué actores participan en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
6	¿Podría describir las situaciones o momentos en los que participaban los actores externos durante el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento y su relación o interacción con los actores internos?	Comprender el grado participación de los actores externos durante el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento y qué tipo de relación entablaban con los actores internos.	¿Cómo se establecen las relaciones de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la que se incluyen actos de corrupción en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
7	De las situaciones antes descritas ¿Cómo describiría la relación e interacción entre los actores internos durante el proceso de entrega de	Comprender las relaciones o interacciones entre los actores internos que eran afectados por la participación de actores externos durante el proceso	¿Cómo se establecen las relaciones de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la que se incluyen actos de corrupción en la Municipalidad

	Licencia de Funcionamiento?	de entrega de Licencia de Funcionamiento.	Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
8	¿Alguna vez recibió o vio recibir alguna charla sobre ética, integridad o gestión de riesgos en el área donde labora o laboraba?	Comprobar si los actores internos que participaban en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento tenían conocimientos sobre gestión de riesgos en materia, de ética e integridad.	¿Cuáles son los riesgos de actos de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
9	¿Se plantearon medidas de control, acciones preventivas o recomendaciones para mitigar los riesgos que afectan la integridad pública durante el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento?	Comprobar si existían algún tipo de medida de control con el fin de mitigar los riesgos que afectan la integridad pública durante el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento.	¿Cuáles son los riesgos de actos de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?

Anexo 3: Guía de entrevista a Informante 2

GUÍA DE ENTREVISTA INFORMANTE 2

DATOS GENERALES

1. NOMBRE Y APELLIDO:
2. EDAD:
3. SEXO:
4. INSTITUCIÓN QUE TRABAJA/TRABAJÓ:
5. CARGO:
6. TIEMPO EN EL PUESTO:
7. PROFESIÓN:
8. GRADO DE INSTRUCCIÓN:

PREGUNTAS ORIENTADORAS

N°	PREGUNTA	DESCRIPCIÓN	RELACIÓN CON PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN
1	¿Cuáles eran sus funciones en el proceso de entrega de la Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones?	Conocer el grado de participación del entrevistado en el proceso de entrega de la Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones.	¿Qué actores participan en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
2	¿Me podría describir en sus palabras cómo se realizaba el proceso de entrega de Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones, desde el ingreso de la solicitud hasta la notificación de la Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones?	Contrastar el procedimiento descrito por el entrevistado con los flujogramas basados en las tablas ASME-VM de la PCM.	¿En qué consiste el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
3	¿Qué otras áreas participaban en el proceso de entrega de la	Identificar a las áreas participantes del proceso de entrega de la Inspección	¿En qué consiste el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en

	Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones, desde el ingreso de la solicitud hasta la notificación de la Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones?	Técnica de Seguridad en Edificaciones.	Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
4	¿Conoce el nombre de los puestos de las otras personas o actores internos que participaban en el proceso de entrega de Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones?	Identificar a los actores internos que participan en el proceso de entrega de la Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones.	¿Qué actores participan en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
5	¿Considera que existía participación externa durante el proceso de entrega de Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones, por parte de personas o actores que no pertenecían a la municipalidad?	Identificar a los actores externos que participan en el proceso de entrega de la Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones.	¿Qué actores participan en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
6	¿Podría describir las situaciones o momentos en los que participaban los actores externos durante el proceso de entrega de Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones y su relación o interacción	Comprender el grado participación de los actores externos durante el proceso de entrega de la Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones y qué tipo de relación entablaban con los actores internos.	¿Cómo se establecen las relaciones de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la que se incluyen actos de corrupción en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?

	con los actores internos?		
7	De las situaciones antes descritas ¿Cómo describiría la relación e interacción entre los actores internos durante el proceso de entrega de Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones?	Comprender las relaciones o interacciones entre los actores internos que eran afectados por la participación de actores externos durante el proceso de entrega de la Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones.	¿Cómo se establecen las relaciones de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la que se incluyen actos de corrupción en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
8	¿Alguna vez recibió o vio recibir alguna charla sobre ética, integridad o gestión de riesgos en el área donde labora o laboraba?	Comprobar si los actores internos que participaban en el proceso de entrega de la Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones tenían conocimientos sobre gestión de riesgos en materia de ética e integridad.	¿Cuáles son los riesgos de actos de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
9	¿Se plantearon medidas de control, acciones preventivas o recomendaciones para mitigar los riesgos que afectan la integridad pública durante el proceso de entrega de la Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones?	Comprobar si existían algún tipo de medida de control con el fin de mitigar los riesgos que afectan la integridad pública durante el proceso de entrega de la Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones.	¿Cuáles son los riesgos de actos de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?

Anexo 4: Guía de entrevista a Informantes 3, 4, 5 y 6

GUÍA DE ENTREVISTA INFORMANTES, 3, 4, 5 Y 6

DATOS GENERALES:

1. EDAD:
2. GIRO:
3. NIVEL DEL RIESGO:

PREGUNTAS ORIENTADORAS

N°	PREGUNTA	DESCRIPCIÓN	RELACIÓN CON PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN
1	¿Cuándo asistió a la municipalidad para realizar el proceso de emisión de su LF e ITSE fue abordado por un tramitador?	Conocer el grado de participación del entrevistado en el proceso de entrega de LF e ITSE.	¿Qué actores participan en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
2	Si aceptó el apoyo del tramitador ¿recuerda cuánto le cobró por todo el proceso o fue por partes?	Conocer el gasto adicional que tuvo que realizar el administrado en el proceso de entrega de LF e ITSE.	¿En qué consiste el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
3	¿El tramitador llevó todo el proceso de emisión de su LF e ITSE o usted participó en ciertos momentos?	Identificar los momentos específicos en los que participó el entrevistado en el proceso de entrega de LF e ITSE.	¿En qué consiste el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
4	Si fue participe en todo momento o en ciertos momentos, ¿Podría comentarme cómo fue la atención por parte del personal de la Municipalidad?	Corroborar los posibles comportamientos indebidos o conductas no acordes de los servidores públicos.	¿Cómo se establecen las relaciones de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la que se incluyen actos de corrupción en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?

5	¿El tramitador le hizo un cobro adicional durante el proceso de emisión de su LF e ITSE?	Corroborar el posible cobro adicional en perjuicio del administrado promovido por intereses privados de actores internos y actores externos.	¿Cómo se establecen las relaciones de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la que se incluyen actos de corrupción en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
6	En caso el administrado haya realizado todo el proceso ¿Tuvo que realizar un pago adicional aparte del derecho de trámite o tasa ya cancelada?	Corroborar el posible cobro adicional en perjuicio del administrado promovido por intereses privados de actores internos.	¿Cómo se establecen las relaciones de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la que se incluyen actos de corrupción en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
7	¿Asistieron Inspectores ITSE a su negocio para realizar la ITSE?	Corroborar si los Inspectores ITSE realmente asistieron al negocio, lo cual dependerá del tipo de nivel de riesgo.	¿En qué consiste el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
8	En caso asistieran los Inspectores ITSE ¿Tuvo que hacer un pago adicional?	Corroborar los posibles comportamientos indebidos o conductas no acordes de los servidores públicos.	¿Cómo se establecen las relaciones de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la que se incluyen actos de corrupción en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?
9	¿Durante todo el proceso de emisión de su LF e ITSE algún personal de la Municipalidad se comunicó con usted?	Comprender las relaciones o interacciones entre los actores internos y los actores externos durante el proceso de emisión de su LF e ITSE.	¿Cómo se establecen las relaciones de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la que se incluyen actos de corrupción en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021?

Anexo 5: Consentimiento Informado

CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA ENTREVISTA

Objetivo: Describir los riesgos de actos de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021.

Consentimiento informado:

El presente estudio, denominado “RIESGOS DE ACTOS DE CORRUPCIÓN EN EL PROCESO DE ENTREGA DE LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO E INSPECCIÓN TÉCNICA DE SEGURIDAD EN EDIFICACIONES EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN MARTÍN DE PORRES DURANTE EL AÑO 2021” se desarrolla como parte de la Tesis para la obtención del Título profesional de Licenciado en Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM). El desarrollo de este estudio está a cargo de Yafeff Gutierrez Mitma, y cuenta con la asesoría y supervisión del docente, el Dr. José Félix Palomino Manchego. El propósito de este trabajo es conocer y describir los riesgos de actos de corrupción en el proceso de entrega de Licencia de Funcionamiento e Inspección Técnica de Seguridad en Edificaciones en la Municipalidad Distrital de San Martín de Porres durante el año 2021. Si usted accede a participar en el estudio, se le solicitará responder preguntas en una entrevista, con una duración aproximada de cuarenta y cinco (45) minutos. Su participación en la investigación es completamente voluntaria por lo que puede suspenderla en el momento que desee. La información que usted proporcione se utilizará solamente para fines de este estudio, manteniendo el anonimato de los informantes. Para acceder a los resultados de este estudio usted podrá visitar la biblioteca de la universidad o también solicitarlos a los correos: YafetGM@gmail.com/yafeff.gutierrez@unmsm.edu.pe. En caso de tener alguna duda sobre el estudio puede comunicarse a los correos electrónicos antes indicados.

¿Usted da su consentimiento para la realización de la entrevista en los términos anteriormente descritos?

Sí _____ No _____

Por otro lado, quisiera consultar si me permite grabar nuestra entrevista,

Sí _____ No _____