

**Estudio Diagnóstico sobre Riesgo de Corrupción en
Programas de Asistencia Social.**

**DIAGNOSTICO DE RIESGO DE CORRUPCION EN PROGRAMAS
DE ASISTENCIA SOCIAL:
EL CASO DE PROMESE-CAL**

RESUMEN EJECUTIVO

**Reporte Realizado para:
Participación Ciudadana**

**Julia Hasbún,
Investigadora Principal**

**Isis Duarte,
Investigadora Consultora**

Santo Domingo, Distrito Nacional
Diciembre del 2006

INDICE DE CONTENIDO

	<u>Pág.</u>
1. INTRODUCCION	3
2. METODOLOGIA DEL DIAGNÓSTICO	3
3. EL DIAGNOSTICO DE RIESGO DE CORRUPCIÓN	4
3.1. PRINCIPALES FORTALEZAS DE PROMESE	4
a) La creación de una cartera de suplidores certificados	4
b) Avances en la implementación más transparente de los concursos por licitaciones públicas	6
c) Más controles de calidad y oferta de productos a bajo costo	6
d) Sistema de supervisión e incentivos al personal	7
3.2. DEBILIDADES INSTITUCIONALES Y RIESGOS DE CORRUPCIÓN	8
a) Planificación deficiente del abastecimiento de productos	8
b) Incremento de los concursos restringidos y por invitación	9
c) Escasa promoción de avances en materia de control de calidad	9
d) Alta percepción y evidencias de clientelismo político en selección de personal	10
e) Bonificación para compra de productos: ¿incentivo al desempeño o premiación?	10
f) La práctica indebida de donar recursos a funcionarios para adquisición de vehículos privados	11
g) Favoritismo en las donaciones de medicamentos	11
h) Inexistencia de controles financieros externos	12
i) Falta de transparencia y escasos instrumentos de rendición de cuentas a la ciudadanía	12
j) Incumplimiento de la Ley de Libre Acceso a la Información	13
4. APLICACIÓN DEL INDICE DE RIESGO DE CORRUPCION EN EL CASO DE PROMESE/CAL	17
4.1. FACTOR TRANSPARENCIA	19
4.2. FACTOR INSTITUCIONALIDAD Y EFICIENCIA	20
4.3. FACTOR SANCIÓN	22

1. INTRODUCCION

En la República Dominicana, en los últimos años se ha ido incrementando el debate público sobre la necesidad de una efectiva prevención de la corrupción y una real rendición de cuentas y transparencia de la gestión pública. Aunque sin logros significativos hasta el momento, como resultado de estas expectativas, se realizan esfuerzos para dotar al país de un nuevo marco jurídico en relación a puntos cruciales de la transparencia, tales como la elaboración y ejecución del Presupuesto Nacional, la ley de Contratación de Obras y Servicios del Estado, la modificación de las leyes de la Cámara de Cuentas y la Contraloría General, la Ley de Acceso a la información Pública, entre otros.

Participación Ciudadana realizó un llamado a concurso cuyos términos de referencia apuntaban a la realización de estudios que pudieran evaluar el riesgo de corrupción en organizaciones gubernamentales de Programas Sociales. Como objetivo principal se tenía que "Elaborar un *diagnóstico en un Programa de Asistencia Social*, que permita identificar las áreas de riesgo o aquellos procesos que tienen un mayor grado de exposición a problemas relacionados con la corrupción, con la finalidad de poder establecer acciones que permiten minimizar o eliminar los riesgos identificados y de esta forma actuar de manera efectiva en la prevención".

En esta síntesis se presentan los resultados del Diagnóstico realizado al programa seleccionado, PROMESE/CAL, así como la calificación obtenida por esta entidad tras la aplicación del *Índice de Riesgo de Corrupción en Programas Sociales* elaborado como parte de la estrategia metodológica del estudio.

2. METODOLOGIA DEL DIAGNÓSTICO

Para medir de forma más acertada las áreas de riesgo, se elaboró un *Índice de Riesgo de Corrupción*, el cual ofrecería la identificación de factores e indicadores en la creación de instrumentos para medir la integridad y los riesgos de corrupción en el sector público. El primer paso metodológico fue la revisión bibliográfica de aspectos conceptuales e instrumentales en la creación del Índice.

En consonancia con el índice estructurado, para fines del diagnóstico se identificaron tres factores principales en la medición del riesgo de corrupción, adaptando la metodología elaborada por Transparencia de Colombia:¹

- "*Transparencia*: mide la visibilidad de la entidad frente a la ciudadanía. Una institución es transparente si su misión es conocida, si sus procedimientos son claros y si sus resultados pueden ser sometidos a un juicio externo. En este factor se identificaron aspectos tales como existencia y tipo de información sobre la

¹ <http://www.transparenciacolombia.org.co/new//transparencia/publico/indiceintegridad/index.htm>.

entidad en la página Web, sistema de atención de quejas y reclamos, publicidad en la contratación, rendiciones de cuenta a la ciudadanía, medidas o esfuerzos de anticorrupción y disponibilidad de información para el índice.

- *Investigación y sanción:* mide el nivel de sanciones o fallos en relación con conductas de los funcionarios de las entidades y dependencias contra la administración pública.
- *Institucionalidad y eficiencia:* mide el cumplimiento en las entidades de los procedimientos establecidos para cumplir las funciones que les corresponden. El cumplimiento de éstos, limita el margen de discrecionalidad de funcionarios, representantes políticos y particulares en ejercicio de funciones públicas, reduciendo riesgos de corrupción. Instituciones mejor organizadas y más eficientes ofrecen menores oportunidades de corrupción". En este factor se identifican riesgos en la contratación de personal, meritocracia y evaluación a funcionarios, avances en el sistema de control interno, cumplimiento y planes de mejoramiento y normas y procedimientos que rigen el programa de la entidad.

Se debe hacer hincapié en que este diagnóstico no señala situaciones en donde efectivamente haya corrupción. **No era objetivo de este estudio comprobar si hay corrupción o no en PROMESE/CAL.** Lo que es importante en el diagnóstico es identificar factores que podrían llevar a prácticas corruptas, para poder prevenir la ocurrencia de éstas.

Una vez creado el índice, se utilizaron técnicas cualitativas para la recolección de la información. Se entrevistaron informantes claves tanto internos como externos a PROMESE/CAL como se puede observar en la tabla 1.

Tabla 1. Total de Técnicas Cualitativas Realizadas para el Diagnóstico

	Número
Entrevistas en profundidad personal del Programa	8
Entrevistas estructuradas con personas relacionadas	8
Entrevistas con informantes externos de PROMESE	10
Sesiones focales con dirigentes y representantes de organizaciones	2
Entrevistas con usuarios en farmacias	15
Total de Técnicas:	43
Total entrevistas	41
Total sesiones focales	2

La metodología elaborada también incluía observar y evaluar si la institución entregaba información a la que el público en general tiene derecho a acceder en base a la Ley General de Libre Acceso a la Información Pública 200- 04.

Para medir el acceso libre a la información se siguieron dos tipos de procedimientos:

1. El equipo del área de informática de Participación Ciudadana evaluó el 15 de noviembre del año en curso si los documentos requeridos por la ley estaban instrumentados a través de la página Web de PROMESE. Esta evaluación

fue validada y documentada por las investigadoras. Las investigadoras observaron también cada semana si había cambios en la página Web.

2. Una vez PROMESE/CAL nombró una persona de contacto en la institución para encargarse de coordinar visitas y entregas de documentos con el personal de investigación, el equipo de investigación en la primera entrevista con la persona contacto en PROMESE, entregó una copia del listado de documentos que debían ser recopilados y entregados por la institución para el diagnóstico, y se esperó la respuesta.

Entre las herramientas metodológicas utilizadas también se incluye un *cuestionario estructurado*, diseñado para recopilar información utilizando como informante el personal responsable del Programa, así como *documentos* que la entidad debía anexar como soporte de las respuestas a las preguntas contenidas en el cuestionario. En el caso de PROMESE este instrumento fue aplicado por la investigadora a cargo.

3. EL DIAGNOSTICO DE RIESGO DE CORRUPCIÓN

Desde su fundación en el año 1984, PROMESE ha pasado por una serie de cambios que han ampliado sus objetivos y metas. Se han diseñado estrategias que debían asignar a PROMESE/CAL la función rectora de planificación, programación y ente de control de las adquisiciones de medicamentos y material gastable necesario para el sector público, además de ofertar sus productos a precios que las personas más desfavorecidas económicamente, pudieran tener acceso a medicamentos.

3.1. LAS PRINCIPALES FORTALEZAS DE PROMESE

Entre todas las medidas y estrategias adoptadas por la institución, se pudieron observar esfuerzos que en la actualidad han beneficiado la transparencia, institucionalidad y eficacia de sus acciones y que se identifican a continuación.

a) La creación de una cartera de suplidores certificados

Entre los esfuerzos que han contribuido a fortalecer a PROMESE se puede señalar la creación de una cartera de suplidores certificados a través de requisitos legales que impiden que la institución comercie con empresas fantasmas o empresas creadas con el único fin de suplir a PROMESE/CAL. En agosto del 2004, había una lista de 12 compañías suplidoras. La lista de suplidores en el 2006 contiene unos 116 suplidores de empresas con buenas trayectorias como suplidores de medicamentos y material en el país, acción que ha permitido transparentar con quiénes se están haciendo los negocios.

b) Avances en la implementación más transparente de los concursos por licitaciones públicas

Otra práctica adoptada por PROMESE, aunque está designada como obligatoria por la Ley de Aprovisionamiento del Gobierno, es la de realizar compras a través de las licitaciones públicas. Desde el año 2004, se hace una licitación pública anual.

Esta práctica no sólo está apegada a la Ley, sino también que ha sido desarrollada por PROMESE/CAL utilizando mecanismos que favorecen una mayor transparencia en este tipo de concurso destinado a suplir a esa institución de medicamentos esenciales y materiales. El anuncio de las licitaciones se hace a través de la página Web de la empresa con tiempo de antelación conveniente. La información necesaria para participar, también está en la página Web y cualquier suplidor puede pasar por la empresa a buscar una copia electrónica de las fichas técnicas de los productos que se solicitarán en la licitación pública.

En el primer proceso de pre-selección, existe un **Comité Técnico compuesto por personas externas e independientes de PROMESE**, de las áreas de farmacia y medicina, que participan en la evaluación de las propuestas que concursarán finalmente. La inclusión de personal externo y no fijo, reduce las posibilidades de que funcionarios de la empresa puedan inclinar la balanza hacia determinados suplidores para obtención de beneficios personales.

La adopción de **sanciones ante irregularidades** en el proceso de pre-selección impide que cuando se ha seleccionado la propuesta pre-seleccionada más barata, la empresa ganadora (para obtener ganancias por acuerdos) decline para que se le adjudique a empresas que presentaron presupuestos más caros. Para su control se cuenta con la multa de RD\$200,000.00, la cual es una práctica que ha demostrado ser efectiva para impedir este tipo de irregularidades.

Y lo que es más importante, las sanciones se han estado cumpliendo, de manera que los suplidores están enterados de que las sanciones son el resultado real de la detección de irregularidades.

c) Más controles de calidad y oferta de productos a bajo costo

Otro tipo de control implementado por la entidad es el **depósito de garantía** que se hace con los contratos de la empresa ganadora, y que exige al suplidor contratado depositar la cantidad en pesos dominicanos equivalente al 4% total del contrato adjudicado. Si no se cumplen con los plazos de la entrega de productos o si su calidad es deficiente, la cantidad de dinero depositada es retenida y no devuelta al suplidor. Esto evita la ocurrencia de una serie de malas prácticas que podrían intentar los suplidores para obtener mayores ganancias, como suplir materiales y medicamentos de baja calidad.

Otra práctica de control por parte de PROMESE, es que una vez detecta irregularidades en la calidad de los productos a través de su sistema de control de calidad, anula el producto y ni lo paga ni lo devuelve al suplidor responsable, sino que lo incinera ante notario público impidiendo de esta forma que el suplidor pueda tratar de ofertarlo de nuevo, en perjuicio de la ciudadanía. La adopción de **procedimientos para controlar la calidad de los productos adquiridos** es un paso muy satisfactorio que evita que se vendan productos a bajo precio, pero de poca calidad y efectividad.

Los pagos de los productos adquiridos sin irregularidades se realizan en período de tiempo conveniente y adecuado, de manera que el suplidor que ha cumplido con su contrato pueda obtener la totalidad de su venta. Estas medidas impiden que el suplidor tienda a sobrevaluar los precios en cotizaciones con primas por moras calculadas y asignadas, que impliquen más dinero a pagar por parte del Estado porque el suplidor está "financiado" la compra de los productos. Elimina también prácticas de incluir o resarcir cantidades de dinero que podían haberse incluido para "incentivar" los pagos. "Pagar para que paguen".

Estas prácticas han repercutido positivamente en la disminución de precios de los productos que vende PROMESE/CAL, junto con las licitaciones públicas, permitiendo que la ciudadanía pueda adquirirlos a **precios significativamente más bajos que los del mercado local**. Como se analizó con anterioridad, los precios de los medicamentos de la República Dominicana son los más caros de un listado de países de América Latina, lo cual dificulta seriamente la salud en el país. Con estrategias como esta, se derriban obstáculos en el acceso a la salud de los dominicanos.

d) Sistema de supervisión e incentivos al personal

Un personal supervisado es un personal más consciente de que no puede romper las reglas, ya que se arriesga a ser sancionado y retirado del empleo. Acorde con este criterio, y en un esfuerzo para prevenir malas prácticas y corrupción en las ventas de los productos a la ciudadanía, PROMESE/CAL tiene un sistema de supervisión del personal de farmacias populares. A través de este sistema la entidad se propone controlar las ventas a sobreprecio, el deterioramiento de los medicamentos y material, y la práctica indebida de no devolver a los usuarios el cambio correcto en las compras, entre otros.

PROMESE ha ofertado datos (aunque no muy completos) acerca de promoción y ascensos de empleados en donde se afirma que estas acciones se han fundamentado en la evaluación de desempeño que se realiza mensualmente al personal. La práctica de las promociones y ascensos son en definitiva, uno de los mayores incentivos que se le pueden dar al personal. Los ascensos por antigüedad, capacidad y competencia alejan otros criterios poco válidos para mejorar la institucionalidad y eficacia de las empresas.

También en lo que atañe a las donaciones, que son obligatorias en PROMESE/CAL, se han dado pasos hacia una mayor regulación como es haber definido los criterios y requerimientos necesarios para que cualquier tipo de entidad pueda ser beneficiada por esas donaciones.

3.2 DEBILIDADES INSTITUCIONALES Y RIESGOS DE CORRUPCIÓN

Tanto los resultados de las técnicas cualitativas a informantes claves como la información aportada por el cuestionario aplicado a funcionarios y autoridades de la entidad, permitieron identificar debilidades institucionales que incrementan la oportunidad o probabilidad de que se presenten prácticas corruptas en PROMESE, y que se resumen a continuación:

a) Planificación deficiente del abastecimiento de productos

Entre los aspectos identificados por todas las personas entrevistadas, y denominadas como prácticas riesgosas (DEBILIDADES) de PROMESE/CAL, se encuentra **la planificación de las necesidades de productos** a ser adquiridos anualmente.

PROMESE/CAL parece responsabilizar a los hospitales y demás centros de salud a los que suple de no realizar una planificación adecuada, lo cual repercute en que continuamente deba estar haciendo nuevas compras porque las cantidades de los medicamentos previstos por la planificación no fueron satisfactorios.

Los centros de salud, a su vez, reportan que PROMESE no ha alcanzado la suficiente capacidad para abastecer al sector público. También los usuarios e informantes claves perciben que PROMESE tiene debilidades en esta áreas, señalando como evidencia que *la mayoría de las farmacias populares no están completamente abastecidas* y que se debe acudir a las farmacias hospitalarias que son las que están más abastecidas.

Cualesquiera sean las razones del desabastecimiento de PROMESE, esto provoca riesgos de serias prácticas corruptas, como el abastecimiento de los centros de salud pública en el mercado local y farmacias con sobrepagos que han sido estimados en estudios y que señalan exorbitantes sumas en las cotizaciones, que puedan contener pagos extras de lo que son productos, como sería el pago de comisiones fraudulentas por compras. Además, esa práctica fuerza a la ciudadanía de escasos recursos a la adquisición de productos a precios muy diferentes, que difícilmente puedan pagar, cuando tienen que comprar los productos fuera de las farmacias populares de PROMESE.

b) Incremento de los concursos restringidos y por invitación

Una consecuencia de la planificación deficiente que aumenta significativamente el riesgo de corrupción, es la realización de compras a través de la *organización de muchos concursos restringidos y por invitación*, que si bien han sido aprobados por la ley para determinadas circunstancias, deberían disminuir significativamente ante la práctica de las licitaciones públicas. En el año 2004, PROMESE/CAL realizó 11 concursos por invitación, según las memorias de ese año. En el 2005, se realizaron 43 contratos por concursos por invitación. En el 2006, hasta junio se habían realizado unos 59 contratos de este tipo en la compra de medicamentos y material gastable.

Si se hace una comparación de los **concursos por invitación** realizados durante aproximadamente seis meses del 2006 con los montos de compras efectuadas a través de las licitaciones públicas, se evidencia que los concursos por invitación representan una tercera parte de las compras a través de licitaciones públicas. Aunque para el 2006, no se obtuvo información del monto total de la otra modalidad de concursos no licitados, es decir, de **concursos restringidos**, se podría estimar que *las compras a través de mecanismos diferentes a las licitaciones públicas fueron más de una tercera parte de las adquisiciones por licitaciones públicas*. Este dato permite concluir que las licitaciones públicas no están adjudicando los contratos de la gran mayoría de las compras.

Los concursos por invitación y restringidos, contemplan menos controles que las licitaciones públicas, con lo que el riesgo de corrupción aumenta. La transparencia de la licitación pública que ha desarrollado PROMESE/CAL no se compara de ninguna forma a los procedimientos de los otros tipos de concursos.

En caso de haber problemas serios con la planificación de las adquisiciones, no son los concursos restringidos o por invitación los que deben aumentar, sino las licitaciones públicas. Esto aleja significativamente los riesgos. Los imprevistos no deben superar o aproximarse a las necesidades programadas. Esto significa que no hay una planificación adecuada.

c) Escasa promoción de los avances en materia de control de calidad.

Si bien el proceso de control de calidad que está ejecutando actualmente PROMESE/CAL fue identificado como un paso pro transparencia en las páginas anteriores, también se debe señalar que es poco conocido y eso afecta su transparencia. Como se puso de manifiesto en las entrevistas realizadas, la confiabilidad de que los productos ofertados por PROMESE tengan la calidad requerida, aún es puesta en duda por los informantes claves. Si ya se ha logrado controlar la calidad de los productos, esto debería ser lo que PROMESE promueva en sus vallas públicas. Podría incorporar inclusive, procedimientos de control a través de pruebas realizadas o dirigidas por personal externo a PROMESE, de forma que existiera otra garantía para la confiabilidad de los productos.

d) Alta percepción y evidencias de clientelismo político en selección de personal

El tema de los procesos de selección de los recursos humanos de PROMESE/CAL, fue ampliamente etiquetado de clientelista por las personas entrevistadas. Los puestos en las farmacias populares de las diferentes comunidades y barrios, se percibían como empleos para seguidores, familiares y simpatizantes del partido de gobierno. A esto no ayuda nada que PROMESE/CAL utilice una base de datos de potenciales empleados, creada a partir de la demanda de empleos que tuvieron en el cambio de Gobierno del 2004, pues es muy probable que las personas que se acercaran a pedir empleo, tuvieran las mismas características que describieran los informantes claves refiriéndose a quién se les asignaban los puestos. Para prácticas transparentes en la selección de personal en el sector público, las necesidades y requerimientos deberían publicarse para que cualquier ciudadano pueda competir por el puesto. Ya varias instituciones públicas están realizando este tipo de práctica. Lamentablemente PROMESE no entregó a Participación Ciudadana la documentación que podría despejar la percepción del uso de mecanismos clientelistas en el reclutamiento del personal, como fue solicitado: una serie histórica de los recursos humanos de la institución.²

e) Bonificación para compra de productos: ¿incentivo al desempeño o premiación?

Según lo expresado por el área de Recursos Humanos, **mensualmente** se realiza una evaluación de desempeño al personal de todas las áreas a través de un formato de evaluación estandarizado que llena el supervisor inmediato del empleado(a). Las puntuaciones más altas de los empleados seleccionan a 10 empleados(as) mensuales con el mayor desempeño obtenido. Cinco de estos empleados son de planta y cinco de farmacias. A estos empleados(as) se les premia y se les reconoce trimestralmente delante de los demás compañeros de trabajo y se les otorga un pergamino y un bono de RD\$5,000.00 para compras en un supermercado.

Una vez premiados, no vuelven a ser premiados más. Es decir, no se seleccionan, aunque tengan los puntajes más altos, a personal que ya haya sido premiado. Trimestralmente se entregan 30 pergaminos y 30 bonos por un valor total de 150,000 pesos. Al año, esto significa más de medio millón de pesos (RD\$600,000.00). Esta premiación se comenzó a realizar en diciembre del 2004 y es llamada como premio a la excelencia y se habla sobre ella en la página Web de la institución. Lo que **no** se menciona es la premiación monetaria y los montos de la misma.

La evaluación del personal, tan necesaria para tomar decisiones que influyen directamente los aspectos institucionales y de efectividad, no está clara. No se

² Se trata de la nómina de personal con nombre, cargos, fecha de ingreso en la institución sueldo con que inició y sueldo actual. Años 2004 y 2005 (véase cuadro 2).

puede concluir, si PROMESE hace realmente una evaluación de desempeño de empleados o una premiación. Son prácticas muy diferentes.

f) La práctica indebida de donar recursos a funcionarios para adquisición de vehículos privados

Una denuncia recibida de parte de informantes claves fue que, a principios del año 2006, PROMESE/CAL gestionó la compra de vehículos de motor para uso privado a empleados que pudieran cumplir con los plazos del Banco de Reservas en un período de dos años. Hasta aquí es todo legal, pero la denuncia afirmaba que PROMESE pagó la mitad de esos vehículos y la otra mitad sería pagada a través del préstamo en el Reservas, descontando las cuotas de los salarios.

En las sesiones focales también salió el tema, reportando el hecho de comprarles bienes a sus empleados con dinero público, como "una práctica peledéista". Esta iniciativa, al parecer proviene de un Programa del Secretariado Administrativo de la Presidencia. Está dirigido a personal ejecutivo (gerentes, encargados/as) de las empresas públicas. A través de este programa, un gerente puede adquirir un vehículo con una amortización de un porcentaje que varía según el precio del vehículo, que es aportado por el Estado Dominicano, y pagar el resto del precio, ya fuera a través de un préstamo del Banco de Reservas (cuyas mensualidades se le descuentan de su salario de forma automática) o con dinero propio. La aportación que hace el Estado no debe ser superior a los US\$ 20,000.00. Por lo que el gerente puede adquirir un vehículo de cualquier precio, entendiendo que la aportación del Estado es limitada, y el gerente debe hacerse responsable de los montos restantes a los límites establecidos. Si el gerente sale de la empresa, se lleva el vehículo, porque está a su nombre, y debe seguir pagando el préstamo.

El hecho de que los beneficiados(as) con este programa sean los gerentes apunta a varios aspectos a analizar. Son los(as) gerentes, los que su inmensa mayoría, permanecen en sus cargos menos tiempo en el Servicio Público. Con los cambios de Gobierno, este personal sobre todo, es removido. Ya sea que cambie el partido en el poder, o la máxima autoridad de la empresa, la probabilidad de permanencia de éstos en un período mayor de cuatro años es muy incierta y baja. Por lo que "asignar" vehículos de esta forma a los gerentes no es una forma de beneficiar a la empresa y evitar malas prácticas de pobre mantenimiento de los vehículos. Es simplemente una estrategia para beneficiar a los gerentes.

g) Favoritismo en las donaciones de medicamentos

Aunque se definieron los requerimientos para las instituciones que solicitan donaciones como un aspecto beneficioso, este paso que debería alejar las preferencias y exclusiones no ha sido efectivo. Las donaciones a instituciones gubernamentales tienen un monto total muy parecido a las donaciones a las instituciones religiosas. Y con estas donaciones se beneficia claramente a la

Iglesia Católica, excluyendo a las demás iglesias y movimientos de fé. Las organizaciones gubernamentales, son beneficiadas con donaciones poco significativas y son también pocas las beneficiadas. Las donaciones de medicamentos no deberían estar gobernadas por criterios preferenciales por tipo de instituciones. Las donaciones están concebidas en la normativa de PROMESE/CAL para beneficiar a diferentes sectores de la ciudadanía, no de grupos específicos.

h) Inexistencia de controles financieros externos

Los controles financieros de PROMESE/CAL descansan en la Unidad de Auditores Gubernamentales de las empresas públicas. Ya se han publicado estudios que cuestionan la eficacia de dichas unidades y que alertan sobre el riesgo de depender enteramente de este procedimiento. PROMESE reportó no haber realizado ninguna auditoria externa. Por lo que no cuenta con resultados de una auditoria completa. El riesgo de corrupción no disminuye con la presencia y actuación de las unidades de auditores gubernamentales. Lo que comprueban estas unidades es que todos los documentos que debe tener el expediente, estén. En una orden de compra, por ejemplo se audita que los documentos que debe aportar el proveedor estén, y si se ha cumplido con otras formalidades como si la orden ha sido aprobada por el funcionario competente. ¿Estas funciones evitan y controlan la corrupción? La respuesta dadas por expertos externos a PROMESE consultados es que no. Afirman que las auditorias son más profundas que esta revisión de documentos, ya que una buena auditoria debe reflejar si hay despilfarro, desperdicio y desfalco, no tan sólo si se presentaron los documentos necesarios.

i) Falta de transparencia y escasos instrumentos de rendición de cuentas a la ciudadanía

La rendición de cuentas a la ciudadanía, que en el caso de PROMESE se realiza a través de las memorias anuales que publica el Gobierno Central (ya que este documento no es publicado por la entidad en su página Web), presenta variaciones año tras año. Por ejemplo, la información de los presupuestos ejecutados en el 2004, es diferente a la del 2005. En el 2006 se tienen reportes (en noviembre aún no estaba lista las memorias de este año) que analizan datos presupuestarios de manera diferente a lo que se realizó en las memorias, y no nos estamos refiriendo a cortes de períodos de tiempo diferentes, sino a formatos. Se trata de una práctica que impide la visibilidad porque no presenta la información de forma uniforme, con lo cual se dificultan las comparaciones.

Otro aspecto observado fue la dificultad de conseguir documentación del 2004. Fue el año de cambio de Gobierno, pero en ningún mandato de las leyes o normativas gubernamentales se exime a las instituciones de presentar datos de los cinco meses que ejecuta la nueva gestión durante el cambio de Gobierno. Más aún, las informaciones requeridas por Participación Ciudadana para la realización

de este diagnóstico, y que deberían estar plasmadas en rendiciones de cuentas, fueron entregadas incompletas: para X documento se entregaban los datos del 2005, y para otros el 2006, aún cuando se les pidieron las documentaciones en los tres años.

El acceso a la libre información en la administración pública en PROMESE/CAL, resulta diametralmente opuesto según el tipo de documento o información que se solicite. La información pedida concerniente a controles de calidad, licitaciones públicas, listado de suplidores y donaciones, fueron rápidamente entregadas sin ningún obstáculo, tal y como la Ley 200-04 instruye. Pero con la documentación solicitada acerca de nóminas y presupuestos ejecutados, el resultado fue el contrario. Se utilizaron todo tipo de excusas (sin dar un no definitivo), pero la realidad fue que pusieron innumerables obstáculos, que honestamente resultaron absurdos ante el poder de una ley, para no entregar el tipo de documentación solicitada.

j) Incumplimiento de la Ley de Libre Acceso a la Información

La evaluación realizada a la Página Web de PROMESE/CAL realizada por técnicos de Participación Ciudadana y las investigadoras, señala que de nuevo no se cumple con la Ley de Libre Acceso a la Información. La mayoría de las informaciones con que cuenta la página provienen de las licitaciones públicas, tienen un listado de farmacias, e informaciones de contactos en la empresa, además de un registro que no se sabe para qué es finalmente. Presupuestos ejecutados, nóminas, memorias de rendición de cuentas, no están en dicha página. De haber estado toda esa información, como según la ley tenía que estar, no hubiera sido necesario pedir las informaciones que se solicitaron. Nada de lo solicitado escapaba de los límites de lo que una página Web debe contener e informar. PROMESE no cumple ni con un 30% de la documentación que debe estar instrumentada a través de las páginas Web.

El aspecto de fallo en el libre acceso a la información por parte de PROMESE, es más grave de lo que podría pensarse. ¿Por qué ocultar información si se tienen las intenciones de cumplir con todas las leyes necesarias? La información que podría dar PROMESE/CAL no compromete la seguridad nacional. Si PROMESE/CAL con todos los esfuerzos que ha realizado para cumplir sus funciones impide el acceso a la información, ¿cómo espera aumentar la confiabilidad hacia la empresa? ¿Cómo puede la ciudadanía confiar cuando se le oculta información? Estas preguntas deberían ser contestadas por la empresa que dice perseguir toda la transparencia posible en su gestión más sin embargo realiza prácticas que la empañan. La reflexión y el apego a las leyes deben prevalecer.

Tal como se indicó en la reseña de la metodología, además de la documentación relativa a PROMESE, durante el proceso de investigación se recopiló información de otros dos programas sociales, Desayuno Escolar y Plan Social de la Presidencia de la República, utilizando un cuestionario estructurado.

Este instrumento fue diseñado para obtener información institucional sobre los diferentes factores, indicadores y variables que conforman el Índice de Riesgo de Corrupción. Aunque el contenido del cuestionario utilizado en los tres Programas fue semejante, en el caso de PROMESE se aplicó mediante entrevistas efectuadas por la investigadora a cargo y se dio un seguimiento mayor a la recepción de la documentación que sustentaba la información contenida en el cuestionario. Mientras que los otros dos programas el instrumento utilizado fue autoadministrado por el personal responsable de las entidades, que también debían anexar la documentación soporte de las respuestas a las preguntas contenidas en el cuestionario.

Los resultados obtenidos con respecto a la documentación solicitada por Participación Ciudadana a los tres programas considerados en el estudio se presentan en la tabla 2.

Si bien las informaciones recibidas de los Programas Desayuno Escolar y Plan Social no fueron utilizadas para calificar el riesgo de corrupción en estos programas, resultaron de suma utilidad para reajustar y depurar el diseño metodológico del Índice, adecuándolo a las características de las entidades que debían ser evaluadas mediante esta herramienta.

A continuación presentamos varias conclusiones que se derivan de la información aportada por las entidades públicas que administran los tres programas considerados en el estudio:

- Como se reporta en la tabla 2, la entidad responsable del Programa Desayuno Escolar, es decir, la Secretaría de Educación, fue la única de las tres evaluadas que no llenó o envió el cuestionario demandado por PC, aunque remitió varios de los documentos que debían servir de soporte a este instrumento.
- Ninguno de los tres programas entregó toda la información solicitada, en algunos casos por inexistencia y en otros por clara negativa.
- Entre los casos de documentación *inexistente* se destacan aspectos utilizados como indicador de transparencia en la gestión pública, como son por ejemplo las "Estadísticas e Informes específicos sobre quejas y reclamos de la ciudadanía", no disponibles en las tres entidades porque no cuentan con sistemas establecidos al respecto.
- También resulta llamativo la inexistencia de un marco legal y normativo en un programa social que, como el Desayuno Escolar, tiene ya más de una década operando.

- En la mayoría de los casos, sin embargo, la ausencia de documentación obedece a una negativa institucional a publicitar la documentación requerida: son los casos de las series históricas de nóminas de personal que constituyen una buena herramienta para medir tanto el clientelismo político vinculado al reclutamiento de personal como la presencia de una gestión de recursos humanos que promueva la carrera administrativa.
- De los tres PROGRAMAS, sólo PROMESE realiza y publicita información relativa a licitaciones públicas. Las otras dos entidades no tienen sistema de licitaciones públicas ni aportaron información sobre otros mecanismos utilizados para la compra de bienes y servicios.

Tabla 2. Relación de documentos solicitados por Participación Ciudadana y enviados por las entidades responsables de los programas: PROMESE-CAL, Desayuno Escolar y Plan Social de la Presidencia

DOCUMENTOS SOLICITADOS :	DOCUMENTOS ENVIADOS O RECIBIDOS:		
	PROMESE/CAL	DESAYUNO ESCOLAR	PLAN SOCIAL
A. Llenar Cuestionario a responsables Programa	Fue llenado por investigadora a cargo.	No fue Recibido	Recibido
B. Documentos de soporte respuestas del cuestionario			
1. Normativa y marcos legales existentes.	Están en página Web de la institución	No existe regulación	Recibido
2. Manual de conducta o de disciplina de la institución	Recibido	No recibido	Sí. Documentación equivalente
3. Nómina de personal con nombre, cargos, fecha de ingreso en la institución sueldo con que inició y sueldo actual. Años 2004 y 2005	No recibido	No recibido	Recibido: para 2004, información al 20/12/2004.
4. Lista de empleados(as) incorporados a la carrera administrativa desde el 2004.	Personal no está incorporado	Recibido	Personal no está incorporado
5. Presupuesto anual 2004-2006	Sólo totales de 2005 y 2006.	Sólo totales 2004 a 2006	No recibido
6. Copia de auditoras realizadas en los dos últimos años.	No han hecho auditorias.	No fue Recibido	No fue Recibido
7. Listado de proveedores 2004-2006	Recibido	Recibido	Muy Incompleta (Sólo nombres)
8. Listado de concursos: públicos, por invitación, restringidos con montos e identificación de beneficiarios(as) o ganadores(as). 2004-2006.	Recibidos la mayoría.	No recibidos.	No recibido. No hacen ningún tipo de concurso
9. Listado de instituciones a las que se hacen donaciones y monto donado	Recibido	No Aplica (NA)	Información parcial.
10. Lista de beneficiarios del programa para el 2005 por actividad.	Recibido	Recibido. Lista centros escolares	Recibido.
11. Copia de última evaluación al personal.	Recibido	No recibido	No recibido
12. Organigrama del Programa.	Recibido	Recibido	No recibido
13. Listado de personal promovido en base a evaluaciones.	No recibido	No recibido	No recibido
14. Todos los planes anuales desde el 2004.	No recibido	No recibido	No recibido
15. Estadísticas de quejas y reclamos de la ciudadanía.	No existen	No recibido	No recibido
16. Informes específicos sobre quejas y reclamos de la ciudadanía o referencias a este servicio en memorias u otros documentos.	No existen	No recibido	No recibido
17. Informe sobre Rendición de Cuenta del Programa y evaluación de la acción realizada.	No recibido	No recibido	No recibido

4. APLICACIÓN DEL INDICE DE RIESGO DE CORRUPCION EN EL CASO DE PROMESE/CAL.

En este apartado se realiza un ejercicio de evaluación de PROMESE-CAL dirigido a calificar el riesgo de corrupción de este programa, medido a través del Índice construido en este estudio, y utilizando la documentación y otras informaciones recopiladas en el proceso de investigación.

Para elaborar *el Índice de Riesgo de Corrupción en Programas Sociales* las investigadoras tomaron en consideración la experiencia de instituciones de la sociedad civil y entidades gubernamentales que están llevando a cabo acciones de prevención y monitoreo en esta materia. En particular el equipo de investigación evaluó dos tipos de herramientas: *El Índice de Integridad de las Entidades Públicas* y *el Mapa de Riesgos en Contrataciones Públicas*. *El Índice de Integridad de las Entidades Públicas*, utiliza un conjunto de indicadores, agrupados en tres tipos de factores, que de lograr un buen desempeño, generarían un círculo virtuoso que reforzará la capacidad del Estado y de la sociedad civil para contener de forma efectiva la corrupción y lograr mayor integridad³: transparencia, institucionalidad y eficiencia, y sanción. *El Mapa de Riesgos en Contrataciones Públicas* "permite identificar y listar los factores de riesgo o puntos críticos que existen en el proceso de contratación de infraestructura vial y plantear medidas preventivas y correctivas, que faciliten el control y la participación de la ciudadanía, orientado a garantizar la transparencia y cumplimiento de la obra contratada en forma eficiente"⁴. Se optó por adecuar la primera herramienta ya que se consideró más apropiada como punto de partida para la elaboración de un índice que debía medir prácticas en instituciones gubernamentales de servicios sociales.

La calificación de cada factor e indicador contenido en el *Índice de Riesgo* se hizo a partir de una puntuación de 0 a 100. Los puntajes asignados a las variables utilizadas para medir los indicadores podían poseer valores desiguales. La ponderación fue realizada por las investigadoras con el concurso del personal técnico de Participación Ciudadana.

Los valores reportados por el Índice en cada uno de los factores e indicadores deben ser interpretados tomando en consideración el supuesto o principio que rige la evaluación:

Mientras más se aleja la calificación obtenida por la institución del valor de la puntuación mayor es el riesgo de corrupción. En términos del valor total del INDICE también puede decirse que mientras mas bajo es el valor del índice mayor es el riesgo institucional de corrupción.

³ <http://www.transparenciacolombia.org.co/new/transparencia/publico/indiceintegridad/index.htm>.

⁴ Véase *Mapa de Riesgos en Contrataciones Públicas*, Fundación Poder Ciudadano, Capítulo Argentino de Transparencia Internacional, documento resumen elaborado por Participación Ciudadana, Taller del 23 de enero de 2002, p. 2.

El procedimiento para la calificación de PROMESE/CAL se hizo evaluando primero las variables contenidas en los indicadores y luego se obtuvo el puntaje total para el factor mediante sumatoria. En el caso del *Factor Transparencia*, que contiene una batería más amplia de indicadores, la calificación total es un promedio de los valores obtenidos en cada indicador (véase tabla 3).

4.1. FACTOR TRANSPARENCIA

Este factor parte del siguiente supuesto: *a mayor visibilidad, menores riesgos de corrupción.*

Se considera que una institución es transparente si su misión es conocida, si la ciudadanía accede fácilmente a la información, si los procedimientos con los que opera son claros para todos los interesados y compartidos por sus miembros y si sus resultados pueden ser sometidos a un juicio externo. El equipo seleccionó los indicadores que aparecen en la tabla 3.

El factor transparencia se midió utilizando una batería mayor de indicadores y de variables. En las tabas 3.1 a 3.4 se presentan los resultados de manera desagregada, incluyendo la descripción de las variables utilizadas, el puntaje asignado y la calificación obtenida por PROMESE.

Tabla 3. Factor Transparencia: indicadores seleccionados y su descripción, fuente de información, período de referencia, puntaje y calificación. **Índice de Corrupción en Programas Sociales: el caso de PROMESE.**

Indicadores	Descripción	Fuente de información	Periodo referencia	PUNTAJE	CALIFICACIÓN PROMESE
1.1 Página Web	Califica la estructura, contenido y facilidad de acceso de la ciudadanía al sitio Web de la Entidad	Página Web de la Entidad	II Semestre de 2006	100	54.00
1.2 Sistema de atención a Quejas y Reclamos (QyR)	Califica la existencia y funcionamiento del sistema de QyR a través de sistema telefónico de la Entidad, de la página Web, de la disponibilidad de una línea gratuita y del seguimiento y monitoreo de QyR	Sondeos telefónicos de PC Revisión página Web. Información suministrada por la Entidad. Técnicas cualitativas	2006	100	31.68
1.3 Publicidad en la contratación	Evalúa la existencia de un vínculo de contratación y su contenido disponible en la Página Web de la Entidad	Página Web. Información de la entidad. Técnicas cualitativas.	2005 y 2006	100	56.25
1.4 Rendición de Cuentas a la ciudadanía	Evalúa que las entidades hayan realizado ejercicios de rendición de cuentas a la ciudadanía a través de su página Web u otros medios.	Página Web de la entidad. Información suministrada por la entidad. Técnicas cualitativas.	2005 y 2006	100	58.00
1.5 Medidas o esfuerzos anticorrupción	Evalúa los esfuerzos desarrollados por las entidades para contrarrestar la corrupción al interior de las mismas	Información suministrada por la entidad. Técnicas cualitativas	2005 y 2006.		
PROMEDIO DEL FACTOR TRANSPARENCIA					50.00

Factor Transparencia: indicadores, variables, puntaje y calificación

Tabla 3.1. Factor Transparencia: Variables y calificación del Indicador Información sobre la entidad en la Página Web

Indicador: Información sobre la entidad en la página Web		
VARIABLES	PUNTUAJE	CALIFICACION PROMESE
1. Existencia de la pagina Web	20	20
2. Información general contenida en Pág. Web:	10	6
Funciones	2	2
Organigrama	2	0
Dirección o teléfono	2	2
Horario	2	0
Email	2	2
3. Información de funcionarios principales:	10	10
Nombre	3.3	3.3
Cargo	3.3	3.3
Teléfono o email	3.3	3.3
4. Cumplimiento Ley Acceso Información (Ley 200-04) La entidad publica en la Web y mantiene actualizada la documentación relativa a:		
a) Presupuestos y cálculos de recursos y gastos aprobados, su evolución y estado de ejecución;	6	0
b) Programas y proyectos, sus presupuestos, plazos, ejecución y supervisión;	6	0
c) Llamado a licitaciones, concursos, compras, gastos y resultados;	6	6
d) Listados de funcionarios, legisladores, magistrados, empleados, categorías, funciones y remuneraciones, y la declaración jurada patrimonial cuando su presentación corresponda por ley;	6	0
e) Listado de beneficiarios de programas asistenciales, subsidios, becas, jubilaciones, pensiones y retiros;	6	0
f) Estado de cuentas de la deuda pública, sus vencimientos y pagos;	6	0
g) Leyes, decretos, resoluciones, disposiciones, marcos regulatorios y cualquier otro tipo de normativa;	6	6
h) Índices, estadísticas y valores oficiales;	6	0
i) Marcos regulatorios legales y contractuales para la prestación de los servicios públicos, condiciones, negociaciones, cuadros tarifarios, controles y sanciones;	6	6
j) Toda otra información cuya disponibilidad al público sea dispuesta en leyes especiales.	6	0
Total Requisitos Ley 200-04	60	18
GRAN TOTAL PAGINA Web	100	54

Tabla 3.2 Factor Transparencia: Variables y calificación del indicador Sistema de Atención a Quejas y Reclamos

Indicador Sistema de Atención a Quejas y Reclamos		
VARIABLES	PUNTAJE	Calificación PROMESE
1. Sistema de quejas y reclamos funcionando	73.3	18.33
Existe una oficina o persona responsable de atender quejas y reclamos	18.33	0
Direccionamiento vía de telefonía de la queja y/o reclamo	18.33	18.33
Existe informe de quejas y/o reclamos	18.33	0
El informe muestra el seguimiento que se le hace a las Q y R	18.33	0
2. Queja y Reclamos en la Web:	26.7	13.35
Existe buzón de quejas y reclamos en la Pág. Web de la entidad	13.35	13.35
Existencia de información en la Pág. sobre como atender la queja o reclamo	13.35	0
Total Indicador Q y R	100.0	31.68

Tabla 3.3. Factor Transparencia: Variables y calificación del Indicador Publicidad en la Web.

Indicador Publicidad en la Web			
VARIABLES	Qué se evalúa	Puntaje	Calificación PROMESE
1. Plan de Compras 2006	Este link debe estar contenido en la página Web y permitir el acceso a la información actualizada del Plan de Compras de la actual vigencia.	10	0
2. Licitaciones públicas		45	45
a) Llamado a Convocatoria	Acceso a Pliegos o términos de referencia definitivos y fechas claras de apertura y cierre, objeto.	9	9
b) Resultados de la evaluación	Evaluaciones de las propuestas	9	9
c) Acta de Adjudicación	Acta de adjudicación del contrato.	9	9
d) Contratos realizados:	Posibilidad de acceder a la totalidad del texto del contrato y la liquidación.	9	9
e) Histórico (contratos años anteriores)	Link para acceder al histórico de contrataciones por licitaciones públicas de la entidad.	9	9
3. Otros contratos: (por invitación y restringidos)		45	11.25
a) Lista de suplidores convocados	Acceso a la relación detallada y completa de suplidores convocados para los diferentes concursos.	11.25	0
b) Resultados de la evaluación	Evaluaciones de las propuestas	11.25	0
c) Contratos realizados:	Posibilidad de acceder a la totalidad del texto del contrato y la liquidación.	11.25	11.25
d) Histórico (contratos años anteriores)	Link para acceder al histórico de contrataciones por invitación y restringidas de la entidad.	11.25	0
Total publicidad página Web		100	56.25

3.4. Factor Transparencia: Indicador Rendición de Cuentas a la Ciudadanía y Políticas anticorrupción

Tabla 3.4. Variables y calificación del indicador: Rendición de Cuentas a la ciudadanía y política anticorrupción

Indicador Rendición de cuenta y políticas institucionales anticorrupción			
VARIABLES	Que se evalúa	PUNTAJE	Calificación PROMESE
1. Rendición de cuentas por medio de publicaciones en la Pág. Web		25	0
Entidades y mecanismos de control de las actividades	Los Mecanismos de control que existen al interior y exterior de la entidad.	5	0
Informes de gestión	Las Memorias anuales y otros informes	5	0
Planes y programas	Vigentes en período de referencia	5	0
Presupuesto aprobado o proyectado	Presupuesto aprobado para el año de referencia	5	0
Histórico de presupuesto.	Serie comparativa de los últimos años	5	0
2. Rendición de cuentas realizada por medios diferentes a la Web		20	10
Realizó RC por medios diferentes a la Web	Información suministrada a través cuestionario a responsable institución	10	5
Se hizo evaluación del proceso	Información suministrada a través cuestionario a responsable institución	10	5
3. Reporte de medidas institucionales anticorrupción		20	18
4. Percepción de los grupos comunitarios y otros informantes claves		35	30
Total		100	58

4.2. FACTOR INSTITUCIONALIDAD Y EFICIENCIA

El principio o supuesto del factor institucionalidad y eficiencia es: *mejores procedimientos y mayor organización, menores riesgos de corrupción.*

La institucionalidad tiene varios alcances: la definición explícita de la misión, la búsqueda de los medios para lograr los objetivos y la consecución de un resultado imparcial y equitativo.

Este factor supone que el cumplimiento de procedimientos establecidos para cumplir la misión institucional limita el margen de discrecionalidad de funcionarios, representantes políticos y particulares en ejercicio de funciones públicas, reduciendo los riesgos de corrupción. Además, supone que si los costos de la gestión pública disminuyen, también se altera la relación costo-beneficio de las prácticas corruptas. Por ello, es posible afirmar que *a mayor institucionalidad en las entidades públicas, menor oportunidad de corrupción.*

Este factor evalúa temas estratégicos de la gestión institucional de las entidades y el nivel de confianza generado por las instituciones frente a la ciudadanía. El equipo de investigación seleccionó los indicadores que aparecen en la tabla 4.

Tabla 4. Factor Institucionalidad y Eficiencia: indicadores seleccionados y su descripción, fuente de información y período de referencia puntaje y calificación. **Índice de Corrupción en Programas Sociales: el caso de PROMESE**

Indicador	Descripción	Fuente de información	Período referencia	PUNTUACION	Calificación PROMESE
2.1. Normas y procedimientos que rigen el programa y entidad	Califica en qué medida la práctica institucional se rige por una normativa y procedimientos establecidos y publicitados.	Página Web. Información aportada por Entidad. Técnicas cualitativas.	2004-2006	15	15
2.2 Riesgos en la Contratación de personal	Califica los riesgos de corrupción derivados de influencias políticas, favoritismo, clientelismo, ingreso de personal por vínculos partidistas	Información suministrada por la entidad. Técnicas cualitativas.	2004-2006	20	0
2.3 Meritocracia y evaluación a funcionarios	Califica la existencia de procesos de meritocracia para los jefes de control interno y funcionarios de libre nombramiento y remoción, así como la evaluación de desempeño a funcionarios. Califica Incorporación a la carrera administrativa.	Información suministrada por la entidad. Técnicas cualitativas.	2004-2006	15	5
2.4 Avances en el Sistema de Control Interno	Mide los avances en cada entidad. Evaluación de auditorías internas y externas.	Información entidad. Técnicas cualitativas.	2004-2006	15	5
2.5 Existencia y Cumplimiento de Planes de Mejoramiento	Califica la existencia y el grado de avance de las entidades en el cumplimiento de sus planes de mejoramiento.	Información suministrada por la entidad. Técnicas cualitativas.	2004-2006	15	15
2.6 Existencia y Cumplimiento de Planes y programación en adquisición de bienes y servicios	Califica la existencia y el grado de avance de las entidades en el cumplimiento de sus planes y programaciones en la adquisición de bienes y servicios.	Información suministrada por la entidad. Técnicas cualitativas.	2004-2006	20	10
PROMEDIO DEL FACTOR INSTITUCIONALIDAD Y EFICIENCIA				100	50

4.3. FACTOR SANCIÓN

Supuesto del factor sanción: *una mayor cantidad de fallos y sanciones, expresa un mayor riesgo de corrupción.*

Identificados los hechos constitutivos de falta por parte de los servidores públicos, es necesario que se produzcan investigaciones y sanciones oportunas y efectivas. La sanción penaliza el comportamiento que, desde la perspectiva institucional, no es íntegro y riñe con la normatividad vigente.

Tabla 5. Factor Sanción: indicadores seleccionados y su descripción, fuente de información y período de referencia, puntaje y calificación. **Índice de Corrupción en Programas Sociales: el caso de PROMESE.**

Indicador	Descripción	Fuente de información	Período de referencia	PUNTUACION	Calificación PROMESE
3.1 Fallos disciplinarios	a) Califica el número de fallos disciplinarios como proporción de cada diez sanciones solicitadas. b) Califica el número de fallos disciplinarios como proporción de cada diez funcionarios	Procuraduría GR u Organismo responsable. Entidad. Técnicas cualitativas.	2000-2005	No evaluado (AUSENCIA DE REGLAMENTACION EN EL SECTOR PUBLICO)	
3.2 Casos de sometimientos a funcionarios y empleados de la entidad por prácticas indebidas	Califica el esfuerzo institucional para someter a organismo correspondiente a los funcionarios y empleados, de gestión actual o pasada, que incurren en prácticas indebidas	Entidad. Procuraduría GR u Organismo responsable. Técnicas cualitativas.	2000-2005	50	25
3.3 Casos de sometimientos a suplidores por violación normativa u otras irregularidades.	Califica el esfuerzo institucional para someter a organismo correspondiente a suplidores por prácticas irregulares.	Entidad. Organismo responsable. Técnicas cualitativas		50	50
PROMEDIO DEL FACTOR INSTITUCIONALIDAD Y EFICIENCIA				100	75

