



**RIESGOS Y SEÑALES DE ALERTA
ASOCIADAS A LA
PROBIDAD ADMINISTRATIVA
Junta Nacional de Jardines Infantiles
2019**



Presentación

La Junta Nacional de Jardines Infantiles como servicio público se encuentra vulnerable o expuesta a la ocurrencia de acontecimientos que provoquen un impacto negativo en el logro de los objetivos, en este contexto pueden surgir riesgos al correcto cumplimiento del **principio de probidad** al que deben dar estricto cumplimiento las autoridades y funcionarias/os de la Administración del Estado.

El principio de la probidad administrativa consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular.

En este contexto a continuación se presentan procesos que por estar con una mayor interacción entre los recursos y los funcionarios/as en JUNJI tendrían un mayor riesgo de cumplimiento al principio de probidad, así también se listan riesgos genéricos que se podrían presentar en la Institución.

Se ha considerado relevante incluir al presente documento señales de alerta que permitan precaver en la Institución sobre posibles situaciones de riesgos asociados a Lavado de Activos, Delitos Funcionarios y Financiamiento al Terrorismo (LA/DF/FT)¹

¹ Manual Prevención de Lavado de Activos, Financiamiento del Terrorismo y Delitos Funcionarios de la Junta Nacional de Jardines Infantiles

PROCESOS CON PREDISPOSICIÓN AL RIESGO EN JUNJI

| PROCESO | DESCRIPCIÓN |
|--|--|
| Recursos financieros | Todos aquellos servicios cuya prestación genera una obligación de pago. (Adquisición/licitación/compras/transferencias) |
| Construcción/infraestructura | Están relacionados con la creación, mantenimiento de construcciones. |
| Presupuesto/ Planificación/ presuestaria | Se refieren al uso del dinero disponible para ser gastado. |
| Recursos humanos | Están relacionados con el reclutamiento, capacitación y pago de salario del personal. |
| Recursos materiales /Almacenamiento y distribución | Consisten en la administración y distribución de bienes, insumos y servicios, así como en el manejo de almacenes a nivel general. |
| Tecnologías de Información/ Sistemas informáticos | Están relacionados, con los “dispositivos tecnológicos (hardware y software) que permiten producir, almacenar, intercambiar y transmitir datos entre sistemas de información que cuentan con protocolos comunes. |
| Transparencia/ Servicio de atención al ciudadano | Son acciones enfocadas en permitir y garantizar el acceso a la información pública. |
| Auditoría /auditoria interna | Consisten en actividades independientes, objetivas y sistemáticas que tienen el propósito de evaluar la actuación y el resultado de las entidades |
| Control interno/Control de Gestión | Son todas aquellas series de acciones encaminadas a proporcionar un grado de seguridad razonable en la consecución de los objetivos y metas de la institución. |

TIPOLOGÍA DE RIESGOS QUE PODRÍAN AFECTAR LOS OBJETIVOS INSTITUCIONALES

| TIPO DE RIESGO | DESCRIPCIÓN |
|---|---|
| Tráfico de información | Usar con fines privados la información o contactos obtenidos para la función desempeñada |
| Discrecionalidad en el accionar del funcionario | No ajustarse al ordenamiento jurídico |
| Falsificación de datos | Entregar datos o información falsa. |
| Soborno/cohecho | Pedir o recibir beneficios indebidos para la función a cambio de favores en el desempeño del funcionamiento público |
| Falta de transparencia | Inaccesibilidad a la información. Ocultar o restringir de forma deliberada información pública |
| Fraude | Desviación de recursos financieros |
| Conflicto de interés | Negociaciones incompatibles |
| Robo de bienes | Sustraer o usar bienes materiales o instalaciones del Servicio |
| Favoritismo político | Realizar compras, contrataciones, o ascensos por un vínculo político y no por aspectos técnicos |
| Nepotismo | Promover, impulsar, participar y designación de personas con las que posean vínculos de parentesco |
| Proselitismo político | Ejercer presión de cualquier tipo sobre el personal bajo su dependencia laboral, contractual, funcional, para favorecer un determinado partido u organización política. |
| Maltrato, Acoso Laboral y Acoso Sexual (MALS) entre adultos | Las señales o conductas de riesgo asociadas a Maltrato, Acoso Laboral y Acoso Sexual (MALS) se describen en "Procedimiento de denuncia, investigación y sanción de maltrato, acoso laboral y sexual" ² |

² Resolución Exenta N°015/0517 del 24 agosto 2019.

SEÑALES DE ALERTA ASOCIADAS AL LAVADO DE ACTIVOS, FINANCIAMIENTO DEL TERRORISMO Y DELITOS FUNCIONARIOS DEFINIDAS POR JUNJI

Señales de alerta³ en el contexto del Sistema de Prevención de Lavado de Activos, Financiamiento del Terrorismo y Delitos Funcionarios de la Junta Nacional de Jardines Infantiles

1.- Señales de alerta, asociadas a la probidad funcionaria

- Recibir, en el cumplimiento de funciones públicas, donaciones, regalos o cualquier otro bien o servicio bajo cualquier concepto, proveniente de personas naturales o jurídicas.
- Uso de fondos públicos en actividades que no sean reconocidas como gastos de representación de la institución.
- Uso de fondos públicos para actividades o compras ajenas a la institución.
- Uso de fondos públicos para la compra de regalos o donaciones que no estén autorizadas por Ley.
- Uso del automóvil institucional para motivos personales y/o fuera de los días laborales son justificación alguna.
- Adquisición de activos innecesarios para la institución o que no cumplen con lo requerido por ésta, usualmente con el propósito de obtener una “comisión” del proveedor.

2.- Señales de alerta, relacionadas a conflictos de interés

- Relaciones cercanas de parentesco, sociales o de negocios de una de las contrapartes de una operación con un funcionario público relacionado a la aceptación de dicha operación.
- Funcionarios públicos que ejercen como propietarios, directores o ejecutivos de una persona jurídica que participa directa o indirectamente en una licitación o contrato.
- Una persona expuesta políticamente es director o propietario efectivo de una persona jurídica, la cual, a su vez, es contratista de una institución pública.
- Funcionario no presenta, no actualiza o presenta declaración de intereses incompleta u omitiendo antecedentes.

3.- Señales de alerta, asociadas a procesos de fiscalización y sanción de entidades reguladas.

- Actualizar el registro de datos de entidades reguladas desajustadas de la realidad o derechamente falsos, por incentivos o relaciones inadecuadas del funcionario con ellos.
- Favorecer a entidades regulada en procedimientos infraccionales sancionatorios.
- Funcionarios que omiten ejercer las funciones de control y sanción asignadas a la institución pública.

³ los comportamientos de los clientes o ciertas características de una operación financiera que pueden conducir a detectar una Operación Sospechosa de Lavado de Activos

4.- Señales de alerta, asociadas a funcionarios de la administración pública.

- Funcionario público que se niega o dificulta la prestación de sus servicios, sugiriendo realizar pagos irregulares para agilizar su cometido, o bien, para pasar por alto un determinado trámite.
- Funcionarios públicos que, pese a no atender público, son visitados regularmente por clientes externos.
- Acciones demostradas de obstrucción de las investigaciones, tales como pérdida de expedientes de investigaciones disciplinarias, ruptura deliberada de las cadenas de custodia de la información, entorpecimiento de las visitas de las autoridades competentes de realizar el control, pérdida de computadores que contienen información relacionada, etc.
- Frecuentemente es renuente a entregar información rutinaria al auditor.
- Funcionario público que con frecuencia recibe y acepta obsequios y regalías por parte de determinadas empresas.
- Funcionarios o directivos de entidades públicas que repentinamente presentan cambios en su nivel de vida, o presentan comportamientos poco habituales.
- Funcionarios públicos que con frecuencia permanecen en la oficina más allá de la hora del cierre o concurren a ella por fuera del horario habitual, sin causa justificada.
- Funcionarios públicos que dificultan o impiden que otro funcionario atienda a determinados clientes/usuarios.
- Funcionarios públicos que frecuente e injustificadamente se ausentan del lugar de trabajo.
- Funcionarios públicos que, a menudo, se descuadran en la caja con explicación insuficiente o inadecuada.
- Funcionarios públicos renuentes a hacer uso de su feriado legal (vacaciones).
- Gran centralización de varias funciones en una misma persona y resistencia a delegar trabajo.
- Utilización de equipos computacionales y técnicos para trabajos fuera de horario laboral, sin justificación.
- La información proporcionada por la persona no se condice con la información pública de la que se dispone (declaraciones de patrimonio o remuneraciones oficiales publicadas).

5.- Señales de alerta, asociadas a transacciones financieras utilizando fondos públicos

- Cheques anulados y no remitidos, cuando si correspondía.
- Cheques emitidos no asociados a órdenes de pago o duplicados.
- Cobros de cheques en efectivo por terceros por sumas significativas de dinero, provenientes desde cuentas de una institución pública.
- Créditos bancarios por depósito, no asociados a liquidaciones de Tesorería.
- Cuentas bancarias que no se concilian de manera oportuna.

- Débitos y créditos bancarios no asociados a cheques emitidos o generados por transferencias inconsistentes.
- Depósito frecuente de cheques girados desde cuentas de instituciones públicas que son depositados en cuentas de particulares, y que inmediatamente son retirados o transferidos.
- Depósito frecuente de cheques girados por la institución pública desde la cuenta de un particular.
- Operaciones fraccionadas para eludir sistemas de control.
- Pagos a la orden de una empresa o persona distinta del proveedor.
- Retiros de dinero con cargo a cuentas públicas que se realizan en lugares y horas diferentes, o con patrones de comportamiento que no están acordes a este tipo de cuentas.
- Ausencia, alteración o simulación de documentos que soportan el origen de las transacciones financieras relacionadas con la institución pública.
- Solicitudes de pago de último momento, sin el suficiente respaldo documental.

6.- Señales de alerta, asociadas a procesos de contratación de funcionario públicos

- Contratar funcionarios, incumpliendo el procedimiento de reclutamiento interno o legal.
- Contratar a personas en cargos del Servicio en razón de la obtención de contraprestaciones de provecho personal para el funcionario involucrado.
- Contratar en cargos del servicio a personas relacionadas de parentesco consanguíneo o por afinidad, en cualquiera de sus grados, respecto del funcionario del Servicio a cargo de dicha contratación.
- Cambios frecuentes de perfiles de cargos y del Manual de funciones para ajustar los requerimientos a los perfiles específicos de las personas a las que se quiere beneficiar.
- Contratación de personas que no cumplen con los perfiles requeridos para los cargos en cuestión, o con las condiciones de idoneidad requerida para el cargo, especialmente en los cargos de supervisión, o que demuestren posteriormente una evidente incompetencia en el ejercicio de sus funciones.
- Creación de cargos y contrataciones injustificada de nuevos funcionarios que no corresponden a las necesidades reales de la institución pública, en algunas oportunidades en calidad de asesores que solventen las deficiencias que se presentan en el perfil del directivo contratado.
- Interés de una de las contrapartes para acordar servicios sin contrato escrito.
- Modificaciones frecuentes e injustificadas de las tablas de honorarios, o desconocimiento de las mismas a la hora de determinar los honorarios de las personas que se vincularán.

7.- Señales de alerta, asociadas a licitaciones y compras públicas

7.1.- Planificación de compras:

- Juntar pedidos y hacer pedidos excesivos y en corto plazo de entrega para beneficiar al proveedor que tiene un acuerdo personal.
- Modificaciones significativas del plan anual de adquisiciones de la entidad en un periodo relativamente corto.
- Fragmentación de licitaciones y/o contratos por motivos injustificados y repetitivos.

7.2.-Proceso de Licitación y Adjudicación:

- Otorgar contratos a proveedores en razón de la existencia de lazos de parentesco consanguíneo o por afinidad en cualquiera de sus grados.
- Detección de errores idénticos o escrituras similares en los documentos presentados por distintas empresas en una licitación.
- Evidencia de actuaciones de abuso de poder de los jefes, es decir, de la utilización de las jerarquías y de la autoridad para desviar u omitir los procedimientos al interior de la institución pública, para de esta forma adaptar el proceso de acuerdo a los intereses particulares (ejemplo: excesivo interés de los directivos, imposición de funcionarios para que participen indebidamente en el proceso, etc.).
- Falta de división de responsabilidad de funcionarios que participan en el diseño de las pautas de licitaciones y aquellos que evalúan las propuestas.
- Imposibilidad para identificar la experiencia de los proponentes a una licitación.
- Presentación de varias propuestas idénticas en el proceso de licitación o de adquisición.
- Proveedor hace declaraciones falsas o inconsistentes con el propósito de adjudicarse una determinada licitación o contrato.
- Proveedor presenta vínculos con países o industrias que cuentan con historial de corrupción.
- Sociedades que participan de un proceso de licitación y/o contrato con el sector público que presentan el mismo domicilio, mismos socios o mismos directivos.
- Sospechas del involucramiento de terceros en la elaboración de los estudios previos a una licitación y/o compra pública, o que éstos estuvieron notablemente direccionados.
- Proveedor carece de experiencia con el producto, servicio o sector o industria, cuenta con personal insuficiente o mal calificado, no dispone de instalaciones adecuadas, o de alguna otra forma parece ser incapaz de cumplir con la operación propuesta.
- Adjudicación del contrato a un proponente que no cumple con los requisitos solicitados de las bases de licitación publicadas.

- Los tiempos entre el cierre y la adjudicación son muy acotados. Esto puede ser indicativo de:
 - a. La evaluación no se hizo adecuadamente o existía un proveedor seleccionado con anterioridad, a quien será adjudicado el proceso.
 - b. Un mismo proveedor gana todas las licitaciones o ciertas empresas presentan frecuentemente ofertas que nunca ganan, o da la sensación de que los licitantes se turnan para ganar licitaciones.
 - c. Licitante seleccionado no cumple con requisitos solicitados por la institución pública contratante.
 - d. Determinación de una única persona para la conformación y evaluación de las propuestas que se presentan a la institución pública, sin que intervengan otros funcionarios de la institución pública.

7.3.- Colusión entre contratistas:

- a. Los mismos contratistas participan en cada licitación.
- b. La oferta ganadora o todas las ofertas presentadas son inusualmente altas.
- c. El ganador subcontrata a uno o más licitadores no ganadores, o a proveedores que no participaron en la licitación.
- d. Ofertas de proveedores no calificados para el trabajo solicitado.
- e. Ofertas no ganadoras que no cumplen con los requisitos, o descuidadamente preparadas.

7.4.-Colusión entre contratistas y empleados:

- a. Falta de levantamiento de proveedores alternativos, la institución siempre contrata al mismo proveedor.
- b. El empleado sospechoso, súbitamente muestra riqueza, paga sus deudas, vive por encima de sus posibilidades.
- c. Numerosas ofertas debajo del límite requerido son presentadas.
- d. Licitación hecha de manera que un solo producto o proveedor pueda cumplir los requisitos y especificaciones.
- e. Extender el plazo para presentar ofertas, sin justificación.

7.5-Proceso de Pagos de Contrato:

- Crecimiento excesivo e injustificado de la cuenta por cobrar de la institución pública con respecto al comportamiento de los mismos rubros en periodos anteriores.
- Definición desproporcionada de los asignados sin que se garantice la respectiva ejecución del contrato.
- Diferencias entre orden de compra, informes de recepción y factura por proveedor, entre ésta última y la orden de pago.

- Dispersión de recursos a terceros diferentes a los gestores del contrato, como consecuencia de esquemas de subcontratación y/o tercerización de las obligaciones contractuales.
- Existencia de evidencias que soportan que se ha realizado alteración de facturas y adulteración de documentos.
- Facturas de varios proveedores en un mismo papel, formato y hasta con el mismo detalle.
- Inexistencia de soportes que prueben la recepción de los dineros como consecuencia de la recaudación dentro de los términos establecidos en el contrato.
- Pagos fechados antes del vencimiento de la factura.
- Proporción excesiva que representan las notas de débito y de crédito sobre las compras de cada proveedor.
- Proveedores con pagos individualmente inmatrimoniales, pero significativos en su conjunto.

7.6.-Proceso de Gestión de Contrato:

- Establecer o mantener relaciones de amistad con proveedores del Servicio que conlleven favorecer a una determinada persona natural o jurídica en las compras públicas del Servicio, en la evaluación, control y supervisión de contratos, o alterar documentación con alcance jurídico o financiero.
- Incremento injustificado y/o persistencia de las quejas y reclamos de los usuarios que reciben los bienes y servicios por parte de los contratistas en un periodo de tiempo relativamente corto.
- Incumplimientos contractuales reiterados por el adjudicatario.
- Reiteradas inexactitudes en las diferentes validaciones de la información entregada por el contratista a la institución pública. (por ejemplo: alteración de la documentación que certifica el número de personas a las que se les está brindando el servicio).
- Ausencia de respaldos que evidencien que la institución pública (directivos, comités o responsables del contrato) han realizado una supervisión efectiva y en norma respecto de la ejecución del contrato.
- Debilidad de los sistemas de información y registro que impiden a la institución pública tener la trazabilidad de los procesos propios de la licitación y/o ejecución del contrato, dificultando su auditoría.
- Alta rotación o cambios injustificados de los funcionarios responsables de hacer la conformación y/o supervisión de los contratos.
- Resistencia de los funcionarios a suministrar información relacionada con los contratos.
- Visitas frecuentes de un directivo de una entidad contraparte de un contrato con la institución pública, sin que haya razones institucionales para que éstas se realicen.
- Ruptura de la correlatividad en la numeración de las órdenes de compra, informes de recepción y órdenes de pago.

8.-Señales de alerta, asociadas a manejo de información

- Otorgamiento de permisos o privilegios distintos al perfil del usuario de una cuenta, o a usuarios no autorizados.
- Funcionario que divulga información personal de otros funcionarios de su institución a empresas que manejan bases de datos.
- Funcionario que revela información secreta de su institución a los medios de comunicación o a las entidades reguladas por su Servicio, pudiendo recibir algún tipo de retribución por ello.
- Funcionario que revela, de forma ilegal, información confidencial a determinada(s) empresa(s), en el marco de una licitación pública.
- Proveedor que no cumple con alguna cláusula de confidencialidad estipulada en un contrato de prestación de servicios.
- Existencia de evidencias que soportan el sabotaje en el uso de claves de acceso para el ingreso a los sistemas.
- Existencia de evidencias que soportan un posible ocultamiento de la información y/o maquillaje de la información reportada.

9.- Señales de alerta, asociadas a Lavado de dinero

- Uso de efectivo en transacciones que habitualmente son realizadas a través de otras formas de pago (transacciones bancarias, cheques, tarjetas bancarias, etc.).
- Negación en facilitar información y/o documentación al momento de abrir una cuenta bancaria, o proveer sólo información mínima.
- Cliente realiza inversiones considerablemente por encima de sus medios financieros aparentes.
- Poca preocupación por el rendimiento de la inversión, pero mucho interés por la posibilidad de pronta cancelación de la inversión.
- Realizar inversión alta y dentro de un período corto, solicitar cancelación de la misma y pago de su valor en efectivo al tercero.
- Usar giros bancarios para transferir montos grandes a/desde los paraísos fiscales.
- Cliente realiza numerosos depósitos justo debajo del límite del monto que las instituciones financieras tienen que reportar.
- Empresa muestra muy baja actividad comercial, poco movimiento, sin embargo, presenta altos ingresos contabilizados.

10.- Señales de alerta, asociadas a Robo de propiedad intelectual

- Competidores conocen información confidencial, secretos comerciales de la empresa.
- Funcionario que pasa tiempo excesivo en áreas no necesarias para desempeño de sus funciones.
- Funcionario guarda en su computador archivos con información sensible, a los que no está autorizado acceder o que no están relacionados con su trabajo/funciones.
- Externos (técnicos, mensajeros, limpieza, delivery, etc.) se presentan en la institución sin autorización.

11.- Señales de alerta, asociadas a Fraude informático

- Sistemas de producción operan a horas no habituales.
- Computador deja de responder o se reinicia con frecuencia.
- Sistema repentinamente muestra demoras en respuestas a los comandos, sin motivo aparente.
- Repentinamente, se produce disminución inexplicable del espacio libre en los discos.
- Computador deniega acceso a algunos archivos, o éstos son eliminados sin previa alerta.
- Disco(s) inaccesible(s).
- Aparecen mensajes de errores inusuales.
- Envío de emails sin que el usuario se entere.