



SECRETARIA NACIONAL
ANTICORRUPCIÓN

TETÃ REKUÁI
GOBIERNO NACIONAL
Jajapo ñande raperã ko'ãga guive
construyendo el futuro hoy



UNODC
Oficina de las Naciones Unidas
contra la Droga y el Delito



USAID
DEL PUEBLO DE LOS
ESTADOS UNIDOS



CEAMSO
Centro de Estudios Ambientales y Sociales

Guía para la Construcción de Mapas de Riesgos de Corrupción

Autor: Dr. Pablo Biderbost¹

¹ Socio Fundador de BB&R (www.bbyr.com) y Profesor Asociado del Departamento de Relaciones Internacionales de la Universidad Pontificia Comillas (Madrid, España).

Presidencia de la República

Dr. Horacio Manuel Cartes Jara

Presidente

Abog. Maria Soledad Quiñonez Astigarraga

Ministra Secretaria Ejecutiva de la Secretaría Nacional Anticorrupción

Abog. Julio García

Secretario General

Abog. Ariel Ojeda

Director General de Prevención y Transparencia

Abog. César Domínguez

Director General de Asesoría Jurídica

Javier Cameron

Director General de Administración y Finanzas

Lic. Julio Paredes

Director General de Auditoría Interna Institucional

Abog. Carolina Ramírez

Directora de Integridad y Ética Pública

Lic. Marcelo Albariño

Director de la Unidad Operativa de Contrataciones

Abog. Gabriela Mariño

Directora de Gestión del Talento Humano

Víctor Cáceres Encina

Director de Comunicación

Abog. Helga Bruning

Directora de Análisis y Seguimiento de Casos

Abog. Mirtha Morinigo

Directora de Dictámenes

Abog. Maura Sánchez Morales

Coordinadora del MECIP

Índice

Presentación	4
Introducción	5
Marco Legal	6
Riesgos, Gestión de Riesgos y Corrupción	7
Gestión de Riesgos de Corrupción	10
Definición	10
Política de Administración de Riesgos de Corrupción	12
Construcción de Mapa de Riesgos de Corrupción	14
Consulta y Divulgación	15
Monitoreo y revisión	17
Seguimiento	19
Resumen gráfico de actividades previstas para la Gestión de Riesgos de Corrupción	22
Pasos para construir Mapas de Riesgos de Corrupción	24
Definición	24
Identificación del Riesgo de Corrupción	26
Identificación del contexto	27
Construcción del riesgo de corrupción	29
Valoración del Riesgo de Corrupción	33
Análisis del riesgo de corrupción	33
Evaluación del riesgo de corrupción	38
Mapa de Riesgos de Corrupción	43
Glosario	46
Bibliografía	49

Presentación

La Secretaría Nacional Anticorrupción, como entidad rectora, normativa y estratégica de las políticas públicas de transparencia, integridad y lucha contra la corrupción del Poder Ejecutivo ha impulsado el Plan Nacional de Prevención de la Corrupción que fue aprobado por el Señor Presidente de la República, Don Horacio Cartes, por Decreto N° 4.900 del 15 de febrero de 2016, como resultado de un gran esfuerzo impulsado por el Gobierno Nacional en implementar una política pública que establezca bases sólidas que permitan generar un clima de mayor transparencia e integridad en las instituciones públicas del Paraguay.

Como parte de la implementación del mencionado Plan Nacional, especialmente en el eje que corresponde al fortalecimiento de la Red de Transparencia y Anticorrupción, presentamos en esta oportunidad, esta Guía para la construcción de Mapas de Riesgos de corrupción, herramienta de singular importancia para la identificación y prevención de los riesgos de corrupción, a través de la administración de medidas que tiendan a evitarlos o mitigar su impacto. Sin dudas, la presente Guía, sumada a la capacitación sobre su uso e implementación, contribuirá a fortalecer las capacidades técnicas de los funcionarios públicos comprometidos en la tarea diaria de hacer las instituciones públicas paraguayas más integra y libres de corrupción.

Así también, hacemos una especial mención de agradecimiento a la valiosa cooperación brindada por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en el marco del Programa Nacional Integrado, Sub programa dos, así como a la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID/Paraguay) en el marco del Programa de Democracia y Gobernabilidad, implementado por el Centro de Estudios Ambientales y Sociales (CEAMSO).

Abg. María Soledad Quiñonez Astigarraga
Ministra - Secretaria Ejecutiva de la
Secretaría Nacional Anticorrupción

Introducción

La presente guía, fruto de una iniciativa inter-institucional, tiene por objeto dotar a los funcionarios públicos paraguayos de los conocimientos necesarios para que puedan proceder a la construcción de **Mapas de Riesgos de Corrupción**. Esta técnica se encuentra en el centro de los esfuerzos que se realizan en la **Gestión de Riesgos de Corrupción**. Para su elaboración, deben seguirse unos sencillos pasos que permitirán generar matrices que resultarán útiles como mecanismo de prevención de la corrupción.

Los contenidos aquí presentados se encuentran adaptados al marco legal paraguayo sobre la materia. Al mismo tiempo, se ha procurado vincular la utilización de esta herramienta a lo dispuesto por los Manuales de Concepto y de Implementación del Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (**MECIP**). El Mapa de Riesgos de Corrupción, bajo ningún punto de vista, es su sustituto. Por el contrario, debe ser entendido como un complemento ideal con foco en la prevención de la corrupción

Esta **guía** alterna contenidos teóricos con la inclusión de gráficos y matrices que pretenden facilitar la incorporación paulatina de conocimiento. La guía cuenta también con una **página web de apoyo** (www.mapasderiesgosdecorrupcion.com) en la cual será posible consultar contenidos, obtener literatura científica y divulgativa sobre prevención de la corrupción y, a su vez, descargar plantillas para la elaboración de las matrices organizacionales. A la vez, un **video-instructivo** será difundido para que se conozca de qué manera es posible realizar un uso óptimo del *web site*.

La **estructura** del documento es la siguiente. En un primer momento, se presenta contenido general sobre las técnicas de gestión de riesgos. En un segundo momento, los esfuerzos explicativos se centran en comentar en qué consiste y cuáles son los componentes de la gestión de riesgos de corrupción. Uno de estos componentes, el vinculado a la construcción de los Mapas de Riesgos de Corrupción, es expuesto exhaustivamente en un tercer momento. A posteriori, se incorpora un glosario con vocablos vinculados a los temas reseñados. Finalmente, se hace mención de bibliografía que ha sido utilizada para la preparación de los materiales y que puede ser consultada por los lectores. Esperamos que disfrute la lectura de este manual y que pronto pueda estar haciendo uso de esta **herramienta de innovación pública** en su ámbito de trabajo.

Marco Legal

JERARQUÍA DE LA NORMA	NÚMERO / FECHA	TÍTULO
Constitución Nacional	20 de junio de 1992	Constitución Nacional
Ley	Ley N° 977/196 del 4 de junio de 1996	Que aprueba la Convención Interamericana contra la corrupción
Ley	Ley N° 2535/2005 del 26 de enero de 2005	Que aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción
Ley	Ley N° 1535/1999	Administración Financiera del Estado
Ley	Ley N° 1626/2000	De la Función Pública
Ley	Ley N° 2051/2003	De contrataciones públicas
Ley	Ley N° 5282/2014	De Acceso a la Información Pública
Ley	Ley N° 5189/2014	Que establece la obligatoriedad de la provisión de informaciones en el uso de los recursos públicos sobre remuneraciones y otras retribuciones asignadas al servidor público de la República del Paraguay
Ley	Ley N° 5386/2015	Que aprueba el Presupuesto General de la Nación para el ejercicio fiscal 2015
Decreto	Decreto N° 962 del 27 de noviembre de 2008	Por el cual se aprueba y adopta el Modelo Estándar de Control Interno para las Entidades Públicas del Paraguay (MECIP)
Decreto	Decreto N° 10144/2012 del 28 de noviembre del 2012	Por el cual se crea la Secretaría Nacional Anticorrupción
Decreto	Decreto N° 10143/2012	Por el cual se aprueba el Código de Ética del Poder Ejecutivo
Decreto	Decreto N° 3101/2015	Por el cual se aprueba el Plan de trabajo anual y cronograma de actividades consolidadas de la Auditoría General del Poder Ejecutivo y de las Auditorías Internas Institucionales de los organismos y entidades del Poder Ejecutivo para el ejercicio fiscal 2015
Decreto	Decreto N° 4900/2016	Por el cual se aprueba el Plan Nacional de Prevención de la Corrupción
Decreto	Decreto N° 4937/2016	Por el cual se crea e integra la red de transparencia y anticorrupción, coordinada por la Secretaría Nacional Anticorrupción dependiente de la Presidencia de la República

Riesgos, Gestión de Riesgos y Corrupción

Los individuos y las instituciones deben enfrentarse, a lo largo de sus vidas, a diferentes situaciones que afectan lo que han planificado en el corto, mediano y largo plazo. Como es posible imaginar, estos eventos que alteran el curso normal de los acontecimientos no pueden ser totalmente previstos. Sin embargo, existen **técnicas** que permiten anticipar escenarios contingentes a efectos de “amortiguar” los golpes o efectos que los mismos puedan ocasionar. Estas herramientas, aplicadas tanto en el sector público como en el sector privado, se engloban en lo que se denomina “**administración o gestión de riesgos**”².

La Real Academia Española define el **riesgo** como la “*contingencia o proximidad de un daño*”. Esta conceptualización sugiere dos cuestiones. Por un lado, reconoce que la ocurrencia del daño es eventual (por ello, habla de contingencia). Por otro lado, sostiene que existe una sensación de cercanía (o probabilidad de ocurrencia) del daño. En entornos organizacionales, el riesgo puede ser entendido como la “*posibilidad de que suceda algún evento que tendrá un impacto sobre los objetivos de la entidad, pudiendo entorpecer el desarrollo de sus funciones*” (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2011).

Como se puede inducir a partir de estas conceptualizaciones de riesgo, es posible prever su acontecer. La administración de riesgos busca contribuir a tal **previsión** y es aplicable a cualquier dimensión de la vida en sociedad. Ámbitos empresariales, académicos, gubernamentales y no gubernamentales puede ser analizados a través del conjunto de técnicas ofrecidas por esta disciplina.

El combate al flagelo de la **corrupción** también puede ser encarado desde este prisma. En este sentido, a lo largo de este documento, se presentará un **instrumento concreto** que permite prever la existencia de episodios de corrupción en las agencias gubernamentales y calibrar tanto su probabilidad de ocurrencia como el impacto que

² El desarrollo de esta área del saber en los últimos años ha conducido a que, incluso, se generen estudios de grado y de postgrado centrados exclusivamente en el aprendizaje de técnicas de gestión del riesgo.

puedan ocasionar. Este instrumento es el **Mapa de Riesgos de Corrupción**. Éste es, entre muchas otras, un tipo específico de **medida de prevención de la corrupción**.

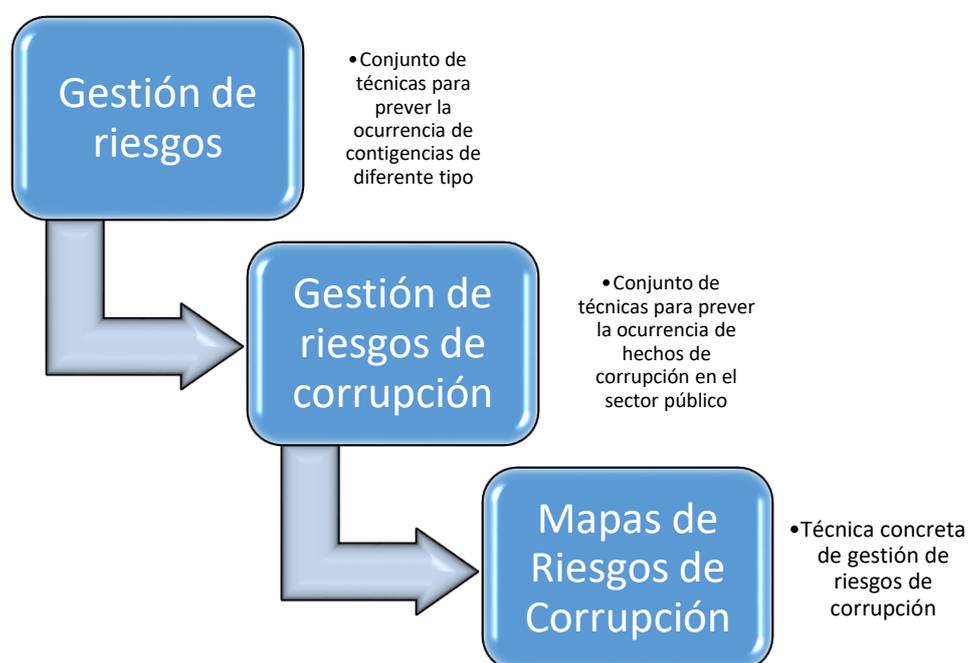
La definición de corrupción, como es conocido, se encuentra influenciada por patrones culturales. En otras palabras, lo que se considera corrupción en una sociedad quizás no reciba tal consideración en otra. Sin embargo, el incremento en los últimos años de la legislación internacional creada sobre la materia ha moldeado una especie de “*governance*”³ global (Kochi, 2002; Webb, 2005). En el caso paraguayo, la incorporación a la legislación local de los textos de la Convención Interamericana de Corrupción (Ley Nº 977/1996) y de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Ley Nº 2535/2005) es muestra cabal de este proceso.

A efectos de facilitar la utilización de este manual por parte de los funcionarios públicos, se entenderá por corrupción a “*todo evento en el que se utiliza una posición de poder o influencia para desviar recursos (temporales, humanos, económicos, etc.) de la gestión pública hacia el beneficio privado*”⁴. Esta definición cuenta, claramente, con tres componentes: (a) **utilización de posición de poder**; (b) **origen público de recursos** y (c) **beneficio privado**. Aquellas situaciones en las que haya presencia de esta triada de elementos pueden, en principio, ser catalogadas como potencialmente afectadas por conductas corruptas. El siguiente gráfico resume visualmente lo comentado en este apartado:

³ Cuando se utiliza esta expresión, se hace referencia generalmente a la idea de “*sentido común internacional*” que tiende a regular la actuación de los actores sociales en un ámbito concreto (derechos humanos, protección de minorías, cuidado del medio ambiente, combate a la corrupción, etc.) (Marti i Puig, 2004).

⁴ Esta definición se asemeja a otras también utilizadas como punto de partida para la construcción de Mapas de Riesgos de Corrupción. Como ejemplo de ello, se hace mención de la definición sugerida por la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de Colombia (“*uso del poder para desviar la gestión de lo público hacia el beneficio privado*”) o la construida por el experto de la OCDE Frédéric Boehm (“*abuso de un poder delegado para beneficios indebidos*”).

Gráfico I
De la Gestión de Riesgos al Mapa de Riesgos de Corrupción



Fuente: Elaboración propia (2016).

Gestión de Riesgos de Corrupción

Definición

Cuando se hace referencia a la expresión **gestión de riesgos de corrupción**, se habla del *“conjunto sistemático de acciones que se ejecutan para dirigir y controlar una institución/organización/agencia/organismo en relación al riesgo de corrupción”*. Es un estilo de administración tendiente a aminorar la probabilidad de ocurrencia de un episodio de corrupción, disminuir su impacto y, en consecuencia, favorecer el cumplimiento de la misión organizacional de la entidad en la que se aplica.

No debe procederse a la **confusión** de esta gestión de riesgos centrada en la detección de escenarios potencialmente imbuidos de corrupción con otra, de tipo más genérico, que visualiza la actividad de las agencias desde una mirada más amplia (y que puede incluir también la búsqueda de situaciones en la que exista presencia de corrupción). La utilización de un ejemplo puede contribuir a aclarar que se hace en uno y otro nivel de gestión de riesgos. El **nivel genérico de gestión de riesgos** intenta capturar la probabilidad de ocurrencia de un hecho (huelga de funcionarios, rotura de computadoras, sobre demanda temporal por parte de los ciudadanos, cobro indebido de dinero por parte de funcionario, etc.) que afecte la realización de una tarea administrativa concreta (emisión de la cédula de identidad). El **nivel concreto de gestión de riesgos de corrupción**, en tanto, busca identificar circunstancias de corrupción que afecten el trabajo habitual del organismo en cuestión (recepción no regulada de dinero por parte de un funcionario público para acelerar la expedición de una cédula de identidad). El siguiente gráfico resume los tipos de riesgos abordados en cada nivel de gestión.

Gráfico II
Niveles en Gestión de Riesgos

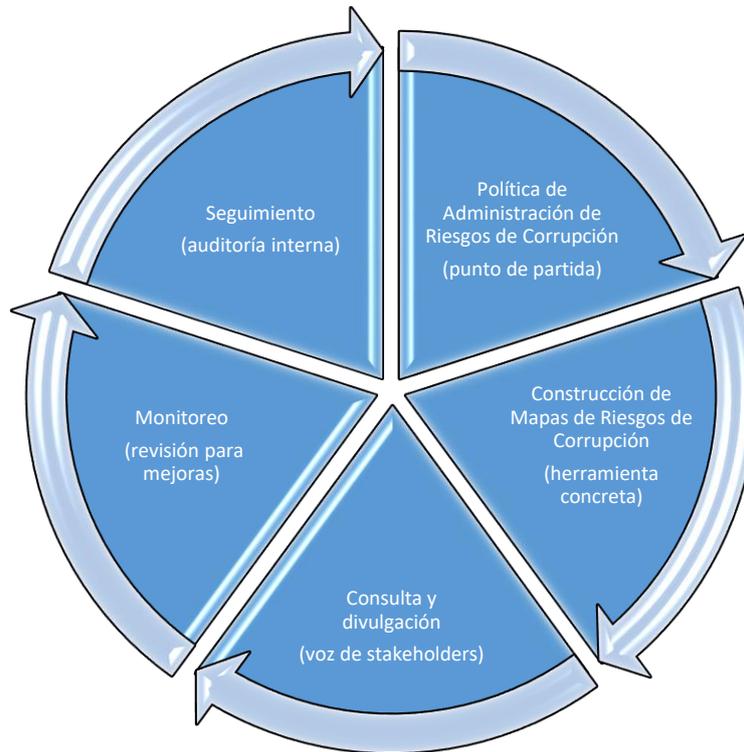


Fuente: Elaboración propia (2016).

La **gestión de riesgos de corrupción** se materializa a través de un **ciclo** compuesto por diferentes **etapas** (o componentes). Estas no refieren necesariamente a diferentes momentos cronológicos. Algunas de ellas tienen lugar en circunstancias puntuales pero otras acontecen a lo largo de diferentes instancias del proceso. Es importante recalcar que este ciclo tiene naturaleza iterativa y ha sido pensado para activar una lógica de **mejora continua**. Las etapas que lo componen son las siguientes: Política de Administración de Riesgo de Corrupción, Construcción del Mapa de Riesgos de Corrupción, Consulta y Divulgación, Monitoreo y Seguimiento.

Cada una de estas etapas será descrita de manera pormenorizada en los siguientes acápites. Se detallará qué **actividades** deben ejecutarse en cada etapa. La presencia de todas estas etapas es la única garantía para contar con un Mapa de Riesgos de Corrupción que refleje de manera fidedigna lo que acontece al interior de cada agencia gubernamental. El siguiente gráfico ayuda a comprender el ciclo de gestión de riesgos de corrupción.

Gráfico III
Ciclo de Gestión de Riesgos de Corrupción



Fuente: Elaboración propia (2016).

Política de Administración de Riesgos de Corrupción

Sólo puede existir una adecuada gestión del riesgo de corrupción si la **Alta Dirección** apuesta públicamente y sostenidamente por ella. Esta apuesta debe quedar sintetizada en un **manual interno**. Este manual debe encontrarse alineado con los diferentes documentos que sinteticen la planificación estratégica de la agencia gubernamental. Esta sincronía debe existir especialmente, con independencia del nivel en el que se dispone de los mismos en cada agencia, en relación al Modelo Estándar de Control Interno (MECIP) y al documento que sintetice la gestión de riesgos institucional, es decir, aquella que cubre las diferentes dimensiones y objetivos organizacionales⁵.

⁵ Para la redacción del documento (manual) que condense la Política de Administración de Riesgos de Corrupción, es posible también aplicar otras técnicas con las que los funcionarios de cada dependencia se encuentren familiarizados. Como este documento implica la planificación de las acciones en la materia, también puede hacerse uso de técnicas recomendadas por la metodología de Marco Lógico.

La elaboración de estos manuales requiere que la Alta Dirección adapte las consignas de prevención de la corrupción de la gestión gubernamental a la que pertenece a la realidad de su agencia. Ese proceso de **adaptación** implica escuchar la voz/opinión de todos los miembros de la organización. A tales efectos, se puede hacer uso de estrategias de recolección de datos tanto cuantitativas (encuestas) como cualitativas (grupos focales y entrevistas). La duración de este proceso de consulta dependerá de la dimensión del organismo en cuestión. Se anima, a efectos de acelerar plazos, a hacer uso de estrategias virtuales para la recolección de datos⁶. A partir de la información recogida, las autoridades deben diseñar manuales organizacionales⁷ que incluyan total o parcialmente los elementos descritos en el siguiente cuadro. Se recomienda que este proceso no se prologue más de tres meses.

⁶ El uso de instrumentos gratuitos como SurveyMonkey (<https://www.surveymonkey.net>) o Google Form (<https://www.google.es/intl/es/forms/about/>) puede ayudar a la aceleración de estas instancias.

⁷ En el siguiente link, es posible consultar una buena práctica en la materia que procede de la Superintendencia Financiera del Gobierno de Colombia: <https://goo.gl/x9wvsi>.

Cuadro I
Contenidos de Manuales de Política de Administración de Riesgos de Corrupción

Contenidos	Descripción
Objetivos	Propósitos que se persiguen con la puesta en marcha de una línea de actuación centrada en detectar riesgos de corrupción. Lo ideal es definir tanto objetivos generales (<i>por ejemplo, generar una cultura organizacional que asocie los riesgos de corrupción al deterioro en la calidad de los servicios prestados</i>) como específicos (<i>por ejemplo, mejorar la reputación/imagen de la organización entre los ciudadanos con los que interactúa</i>).
Estrategias y acciones	Conjunto de tareas que se ejecutarán para “hacer operativa” la Política de Administración de Riesgos de Corrupción. Ello incluye como “centro” la Construcción de Mapas de Riesgos de Corrupción pero también le excede (<i>la inclusión de entrenamientos focalizados, la elaboración de códigos de integridad y la rotación de recursos humanos en posiciones expuestas a potencial corrupción son ejemplos de otras acciones que pueden desplegarse</i>).
Recursos humanos y materiales disponibles	Deben especificar qué recursos serán aplicados al desarrollo de qué acciones. Estas tareas, en ocasiones, requieren redistribución o incremento de partidas y personal.
Cronograma temporal	Tiene que existir una temporalidad clara de las acciones. Para ello, deben especificarse fases e hitos (momentos en los que culminan estas fases). Inicialmente, se recomienda que esta actividad se realice bianualmente.
Seguimiento y evaluación	Debe hacerse mención de <i>quiénes</i> , de <i>qué manera</i> , a través de <i>qué indicadores</i> y en <i>qué momento</i> procederán a revisar lo actuado y a informar las conclusiones de su revisión.

Fuente: Elaboración propia (2016).

Construcción de Mapa de Riesgos de Corrupción

Esta es la “**acción estrella**” de la gestión de riesgos de corrupción. Es el centro de esta guía que usted está revisando. Para construir un mapa de este tipo, deben ejecutarse una **serie de pasos** por parte de los **líderes (y sus equipos) vinculados a cada proceso/objetivo institucional**. Cada uno de estos pasos invita a la aplicación de **técnicas concretas** que permiten calibrar diferentes conceptos (probabilidades,

impactos, tipos de riesgos, etc.). La ejecución de estos pasos no debe prolongarse por un periodo superior a los tres meses.

Esta secuencia de pasos debe repetirse con cierta **periodicidad**. Como es posible imaginar, los riesgos de corrupción no son estáticos sino que resultan de la interacción de variables internas y externas a la agencia gubernamental que cambian a lo largo del tiempo. Un ejemplo de ello es la emergencia de **nuevas tecnologías**. Su uso apropiado ha obrado en los últimos años como un modificador/eliminador de numerosos riesgos de corrupción⁸. Se recomienda que, en una fase inicial, la **frecuencia** con la que se proceda a la construcción de estos mapas/matrices sea de dos años (bianual). Los pasos necesarios para producir un Mapa de Riesgos de Corrupción serán revisados detenidamente en el apartado *“Pasos para construir Mapas de Riesgos de Corrupción”*.

Consulta y Divulgación

La construcción de Mapas de Riesgos de Corrupción es estrictamente un **proceso participativo**. Corresponde a los responsables de las **Unidades de Transparencia y Anticorrupción** en cada agencia gubernamental, como protagonistas de este momento, velar por la presencia de este **carácter inclusivo**. Estos responsables son los garantes de que, para cada agencia, se realicen todas las acciones descritas en estas páginas. Los tiempos de realización de la consulta tienen obligatoriamente que coincidir con los tiempos de construcción de los mapas (tres meses en total).

Esta instancia exige la ejecución de acciones diversas. Inicialmente, debe realizarse **consulta** a actores internos y externos a la organización a lo largo de todo el proceso de construcción de mapas de riesgos de corrupción. Ello garantizará que los acuerdos a los que se arribe sean suficientemente representativos, en relación a los riesgos de corrupción, para el organismo en cuestión. Estas consultas exigen la aplicación de técnicas diversas de recolección de datos. Para la recolección de información cualitativa, puede procederse a la celebración de entrevistas, la

⁸ Para mayor información sobre el uso de nuevas tecnologías para eliminar los riesgos de mala gestión de recursos públicos, por favor consultar la buena práctica de *“The Recovery Accountability and Transparency Board”* en los Estados Unidos: <https://goo.gl/4ZsAhR>.

organización de grupos focales o la creación de buzones (físicos y/o virtuales) de sugerencias. Para la recolección de información cuantitativa, puede procederse a la puesta en marcha de encuestas presenciales o virtuales. La organización de *workshops* uni o multi *stakeholders*, en los que se apliquen diferentes dinámicas de trabajo, puede ser otra alternativa para consultar los contenidos del mapa.

La ejecución del proceso de consulta realiza, desde el punto de vista institucional, **contribuciones positivas en diferentes planos**. Inicialmente, ayuda a la *definición del contexto estratégico* en el cual se inserta la gestión organizacional de riesgos de corrupción. A la vez, permite la *calibración de los riesgos definidos/identificados*. Así mismo, la *escucha de voces procedentes de diferentes campos del conocimiento y de la acción* favorece la mejora cualitativa de lo acordado. En tanto, su mera aplicación oficia de *canal difusor de las propias técnicas de gestión de riesgos*.

Por otro lado, una vez definido el Mapa de Riesgos de Corrupción, deben ejecutarse actividades de **divulgación** interna y externa del mismo. La divulgación debe prolongarse a lo largo de 18 meses (es decir, hasta tanto se inicie un nuevo proceso de construcción de política de administración de riesgos que derive en la construcción de un nuevo Mapa de Riesgos de Corrupción).

Varios mecanismos pueden aplicarse para proceder a la difusión del mapa construido. Un primer método de divulgación, que es el que usualmente más se utiliza, consiste en la *publicación de la matriz en la página web institucional*⁹. Generalmente, sólo se procede a la “mera inclusión” de la matriz. Es importante pensar en usar las nuevas tecnologías (página web institucional o App de uso abierto o restringido) para que los contenidos del mapa puedan ser conocidos bajo formatos *reader-friendly* o *citizen-centric*. Esto puede lograrse presentándose la matriz distribuida por objetivos/procesos en relación a los cuales se presentan riesgos asociados en vez de la

⁹ Las agencias gubernamentales colombianas se encuentran obligadas a proceder a la difusión de sus mapas de riesgos de corrupción de esta manera. En los siguientes links, es posible consultar “buenas prácticas” en la materia procedentes de este país:

- ❖ Ministerio del Interior: <http://www.mininterior.gov.co/la-institucion/sigi/mapa-de-riesgos>
- ❖ Personería de Bogotá: <http://www.personeriabogota.gov.co/planes/plan-anticorrupcion/send/548-plan-anticorrupcion-planes/6613-mapa-de-riesgos-plan-anticorrupcion-2016>

presentación de un mapa de grandes dimensiones que puede propiciar el desinterés del “*visitante virtual*” por considerarlo inabordable¹⁰.

Otro método para la difusión consiste en la *edición e impresión de un pequeño folleto* que permita “descomponer” la matriz por procesos/objetivos y, de esa manera facilitar, su lectura y comprensión por actores internos y externos. A la vez, otra estrategia puede consistir en la organización calendarizada de reuniones de presentación del mapa ante auditorios considerados estratégicos (ciudadanos y asociaciones de la sociedad civil, proveedores, funcionarios según categorías, académicos, etc.).

Monitoreo y revisión

Los riesgos de corrupción, como se mencionó previamente, son definidos por los **líderes y equipos de cada proceso/objetivo institucional**. Ellos son quienes, a la vez, deben monitorear frecuentemente cuán apropiados son los mismos. Este monitoreo debe acontecer **cada tres meses** (durante los 18 meses en los que el Mapa de Riesgos de Corrupción se encuentra en activo). Por la propia naturaleza de la corrupción como actividad que va mutando en función de las limitaciones sociales y legales, la instancia del monitoreo se erige en condición *sine qua non*. Lo que resulte de este proceso de monitoreo será el principal insumo/input para proceder, genéricamente, a la redacción de una nueva Política de Administración de Riesgos de Corrupción y, particularmente, a la confección de un nuevo Mapa de Gestión de Riesgos de Corrupción en el que riesgos detectados en versiones previas desaparezcan (o disminuyan en su nivel de gravedad) y otros nuevos sean introducidos.

La tarea de monitoreo debe centrarse, fundamentalmente, en los **controles** que se hubiesen establecido para cada riesgo. Para proceder a este monitoreo, se deben definir **indicadores** y nombrar a los **responsables** de verificarlos. Los indicadores deben ser válidos (miden lo que se desea medir), confiables (su utilización por distintas

¹⁰ La experiencia de la Unidad Nacional de Protección en el Gobierno de Colombia (<http://www.unp.gov.co/mapas-de-riesgos-de-corrupcion-2016>) puede resultar un ejemplo en este sentido.

personas arroja resultados semejantes) y específicos (deben referir, en la medida de lo posible, a cantidades, calidades y tiempos) (OCDE, 2005; Biderbost, 2016).

La actividad de monitoreo implica prestar especial atención a **factores propiciadores de cambios** en materia de gestión de riesgos de corrupción tanto internos como externos a la agencia gubernamental. Entre otros factores, puede hacerse mención de (a) **transformaciones socio-ambientales** (irrupción de crisis económica, reasignación intra-gubernamental de recursos económicos y humanos; aparición de nuevas tecnologías) ; (b) **procedimientos legales/informativos** referidos a actividades desplegadas por el organismo (observaciones, investigaciones penales o fiscales, apertura de expedientes por parte de autoridades reguladores, etc.) y (c) **comisión comprobada de hechos afectados por conductas corruptas**.

Una manera adecuada de proceder a monitorear la evolución de los riesgos y los controles a éstos asociados es aquella que consiste en la utilización de **matrices** en las que se coloque información por columnas que cubran diferentes dimensiones de análisis. La siguiente matriz puede ser utilizada por los líderes y equipos de procesos/objetivos para registrar los cambios en sus ámbitos de actuación. Se incluye también ejemplos de riesgos antiguos (detectados en el Mapa de Riesgos de Corrupción sometido a consideración) y de riesgos emergentes (a incluir en la futura edición del Mapa de Riesgos).

Matriz I
Formato para Monitoreo de Mapas de Riesgos de Corrupción

Proceso/Objetivo	Riesgo	Tipo de Riesgo	Control	Indicador	Cambios en el entorno	Lección
Atención al público	Cobro indebido de dinero por agilizar la expedición de cédula de identidad en oficina de Registro Civil/Policia Nacional	Antiguo (viene de un Mapa de Riesgos ya existente)	Creación de un buzón virtual y/o presencial para recepción de este tipo de acusaciones (bidireccionales) Realización de campaña de comunicación para difundir la existencia del buzón (entre ciudadanos y funcionarios)	Cantidad mensual de acusaciones de este tipo recibidas en buzón virtual y/o presencial (mientras más se avanzaba en la difusión de la campaña, más denuncias se presentaban) <i>Nota: Los datos del</i>	Incremento en el número de ciudadanos jóvenes concientizados en que no debe pagarse "coima" por la recepción de un servicio público	Lección I: Dotar de herramientas sencillas (buzón) a ciudadanos y funcionarios facilita el combate a la corrupción. Lección II: Focalizar la campaña en público no suficientemente concientizado (adultos mayores)

				<i>primer año funcionen como línea base</i>		
Atención al público	Uso inapropiado por parte de personal de la oficina de “vouchers” de descuento en la expedición de cédulas de identidad <i>Nota: Podría estar asociado a una “venta selectiva de estos vouchers”</i>	Emergente (no viene de un Mapa de Riesgos existente)	A definir en proceso de construcción de Mapa de Riesgo	A definir en proceso de construcción de Mapa de Riesgo	Incremento semanal en el número de personas que, presencial o virtualmente, abonan su cédula de identidad con descuentos (por familia numerosa o por escasos recursos) <i>Nota: En el momento del hallazgo, puede fungir también como indicador.</i>	Incorporar nuevo riesgo a Mapa a elaborar en el siguiente periodo

Fuente: Elaboración propia (2016).

Seguimiento

Esta tarea corresponde, tal cual es definido en el MECIP en relación a la administración de riesgos en general, a las **Auditorías Internas**. Sin embargo, en aquello que atañe a la gestión de riesgos de corrupción, se espera que los miembros de las **Unidades de Transparencia** cuenten también con herramientas de seguimiento para que, entre otras cuestiones, reporten a la Secretaría Nacional Anticorrupción la situación observada en cada agencia.

El seguimiento se materializa en dos acciones: (a) **controlar** y (b) **evaluar** la **elaboración, difusión y control del Mapa de Riesgos de Corrupción**. La primera acción refiere a que debe velarse por una puesta en marcha, respetuosa de los tiempos previstos, de toda la secuencia descrita a lo largo de este documento. La segunda acción invita a que se realice una mirada externa centrada básicamente en aportar una “*nueva opinión*” que contribuya a mejorar lo definido sobre riesgos detectados, sus causas y los controles asociados a cada uno de ellos. Esta segunda acción implica también chequear que los controles decididos se encuentren activos y resulten efectivos.

Acciones de seguimiento deben ser ejecutadas **cada cuatro meses** a lo largo de los dos años que dura el proceso (es decir, tres veces al año). Informes de seguimiento deben estar listos a fines de abril, agosto y diciembre. Los mismos tienen por objeto

reportar a las autoridades y a la ciudadanía en general los avances y retrocesos observados. La siguiente matriz puede ser utilizada para proceder a la realización de acciones de seguimiento.

Matriz II
Matriz de seguimiento a Mapa de Riesgos de Corrupción

FORMATO DE SEGUIMIENTO PARA MAPA DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN

Responsable: Pablo Biderbost

Mapa de Riesgos de Corrupción			Cronograma MRC		Acciones		
Causa	Riesgo	Control	Elaboración	Publicación	Efectividad de los controles	Acciones adelantadas	Observaciones
Tradición arraigada en cultura política vernácula	Cobro indebido de dinero para agilizar la emisión de cédulas de identidad	Creación de buzón para presentación de acusaciones/denuncias. Ejecución de campaña de comunicación para concienciación	En tiempo	En tiempo	Las acusaciones de conductas indebidas se han incrementado conforme ha avanzado la campaña de comunicación.	Creación de buzón virtual. Creación de buzón presencial. Campaña de Comunicación.	Para la eliminación de estos pagos indebidos, se recomienda: Bancarizar totalmente el cobro de tasas Proceder, en sede administrativa, al cobro de tasas sólo a través de tarjetas de crédito/débito

Fecha: 30 de abril de 2017

Fuente: Elaboración propia en base a Secretaría de Transparencia (2015).

Resumen gráfico de actividades previstas para la Gestión de Riesgos de Corrupción

En el siguiente gráfico, se pueden observar diferentes dimensiones referidas al ciclo de Gestión de Riesgos de Corrupción. Se mencionan las actividades que se ejecutan, los tiempos requeridos para su ejecución y se hace alusión a los responsables a cargo de las mismas.

Gráfico IV
Ciclo de Gestión de Riesgos de Corrupción
Asignación de tiempos y responsabilidades



Fuente: Elaboración propia (2016).

Pasos para construir Mapas de Riesgos de Corrupción

Definición

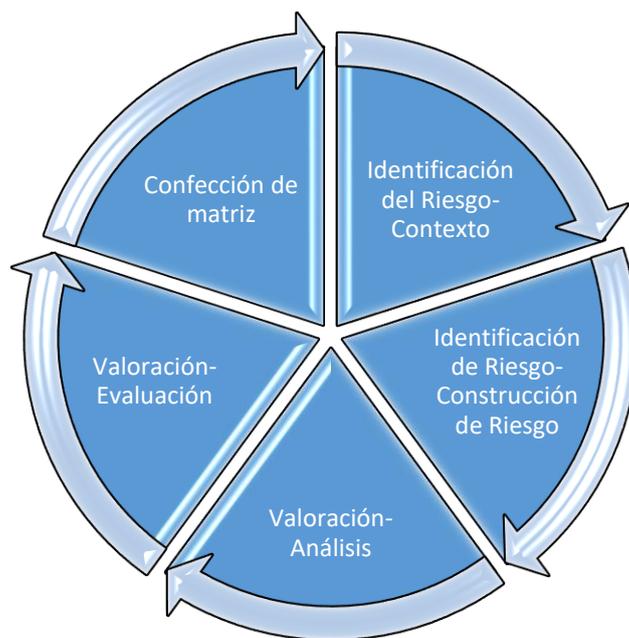
Los **mapas de riesgos de corrupción** son **matrices** que se construyen en un proceso grupal y que tienen por objeto detectar, en relación a los **riesgos de corrupción** en una organización, sus **causas**, sus **consecuencias**, sus niveles de **probabilidad** y sus **impactos** estimados. A la vez, se verifican cuáles son los **controles** existentes para evitar/morigerar su ocurrencia. Es el instrumento más importante en el marco de lo que se denomina “*gestión de riesgos de corrupción*”. Su principal propósito es **prevenir** la ocurrencia de hechos asociados a conductas calificables como corruptas

Los riesgos que se incluyen en estos mapas son detectados en función de **procesos/objetivos/áreas** organizacionales. En otras palabras, el ejercicio para proceder a su identificación/definición corre por cuenta del líder y equipo por cada proceso/objetivo/área organizacional. En otras palabras, este ejercicio es ejecutado por quienes desarrollan un “*conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan para generar un valor*” (ICONTEC, 2009). Los miembros de un área (Contabilidad) pueden retroalimentar, durante la fase anteriormente descrita de “*Consulta y Divulgación*”, los riesgos detectados en otra área (Gestión de Recursos Humanos). Sin embargo, no pueden proceder a definir los riesgos de este segundo proceso/objetivo.

Los mapas de riesgos de corrupción son elaborados en diferentes contextos organizacionales. Se les aplica en el **sector privado**, en la **cooperación al desarrollo** e, incrementalmente, en el **sector público**. En el contexto latinoamericano, por ejemplo, su práctica es obligatoria en todas las **agencias gubernamentales** dependientes del Poder Ejecutivo en **Colombia** (Ewins et al. 2006; WCO, 2015; Secretaría de Transparencia, 2015). Por ser fácilmente aplicable, es una herramienta cuyo uso se está expandiendo para el análisis, la valoración, la contextualización, el tratamiento y la comunicación interna y externa de los riesgos de corrupción.

El diseño de Mapas de Riesgos de Corrupción exige la realización de **diferentes tareas**. En primer lugar, debe procederse a la **identificación** de cuáles son los riesgos de corrupción a los que se expone una agencia gubernamental. Para ello, se observa el contexto y se procede a la construcción del riesgo de corrupción. A posteriori, deben llevarse adelante tareas para la **valoración** de los mismos. En esta segunda instancia, los riesgos son analizados para obtener un “*valor inherente*” y evaluados para obtener un “*valor residual*”. Finalmente, se procede a la **confección de la matriz** en la que se expondrá la información obtenida a lo largo del proceso. El siguiente gráfico resume las actividades descritas.

Gráfico V
Tareas a ejecutar durante el diseño de Mapas de Riesgos de Corrupción



Fuente: Elaboración propia (2016).

Identificación del Riesgo de Corrupción

La Real Academia Española aporta una definición que no deja margen a dudas para la corrupción que acontece en entornos institucionales. Sostiene que la misma debe ser entendida como...“*en las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores*”.

Esta definición engloba diferentes situaciones que el sentido común cataloga como corruptas. Frédéric Boehm (2015), en un esfuerzo de sistematización, incluye como situaciones en las que existe presencia de corrupción las que se encuentran enumeradas en el siguiente gráfico.

Gráfico VI
Enumeración no exhaustiva de prácticas corruptas



Fuente: Reelaboración en base a Boehm (2015).

Para la identificación de los riesgos de corrupción, esta metodología prevé que deben ejecutarse dos tareas. La primera de ellas consiste en observar el contexto interno y externo al que pertenece la organización y del cual pueden proceder “*factores corruptores*”. El segundo implica encontrar para una situación concreta todos los elementos que describen un comportamiento corrupto para, posteriormente, definir de

manera precisa cuál es el riesgo de corrupción que encierra tal situación. Ambos serán descritos de manera detallada en los siguientes apartados.

Identificación del contexto

En este momento, los líderes y sus equipos por proceso/objetivo/área son invitados a detectar cuáles son los **factores** que afectan positiva o negativamente el cumplimiento de la misión y los objetivos de una agencia gubernamental. Debe buscarse información en dos planos. Una vez conocidos ambos planos, será posible definir cuál es el **contexto estratégico** en el que se inserta el organismo y, en consecuencia, establecer pautas para la acción.

Por un lado, se examinan **variables internas** a la organización. En este caso, se procede a escudriñar, entre otros elementos, la estructura, la cultura, los recursos humanos y el presupuesto asignado al organismo en cuestión. A la vez, este análisis debe realizarse considerando, siempre en relación al proceso/objetivo/área de la que se trate, los objetivos, los procedimientos, las dependencias y los sistemas de gestión, control y administración. Todo ello debe ser útil para lograr comprender la organización, su estructura y sus capacidades¹¹ (Szlaifsztein, 2016).

Por otro lado, se revisan **variables externas** a la organización. En este caso, se procede a indagar, entre otros elementos, sobre situación del sistema político, entorno regulatorio, ambiente económico, cambios culturales, lobbies y transformaciones tecnológicas.

Los funcionarios que deben realizar esta labor de identificación pueden hacer uso de la técnica SWOT, FODA o DAFO. Esta es una técnica simple que se le atribuye a Albert Humphrey del Stanford Research Institute. Es muy aplicada en Ciencias Sociales, en proyectos de intervención social y en el mundo empresarial (Gil, 2012). Consiste en identificar en relación a una situación (en este caso, los riesgos de corrupción) dos tipos de elementos. Por un lado, se trata de detectar factores positivos (fortalezas y oportunidades) y negativos (debilidades y amenazas). Por el otro lado, se trata de

¹¹ Esta aproximación al “contexto interno”, puede ser ejecutada considerando diferentes capacidades organizacionales: de dirección, tecnológica, talento humano, competitiva, financiera, relaciones institucionales, etc.

identificar factores internos (fortalezas y debilidades) y externos (oportunidades y amenazas) del, en este caso, proceso/objetivo/área de la organización.

El análisis FODA es un ejercicio de tipo bidimensional. Se plantea visualmente como una matriz 2x2 de la que, luego, pueden derivarse líneas de acción concretas. El material a continuación puede ayudar para comprender mejor el uso que podría hacerse de esta herramienta cuando se intenta identificar el contexto en el que opera una agencia gubernamental. Se utilizará el ejemplo con el que se ha venido trabajando hasta el momento.

Matriz III
Uso de FODA para identificación de contexto interno y externo

Proceso	Situación que puede generarse por factores negativos (no es riesgo aún)	Tipo de factores	Factores positivos (que aminoran el riesgo de corrupción)	Factores negativos (que incrementan el riesgo de corrupción)
Expedición de cédulas de identidad	Cobro indebido de dinero para agilización de expedición de cédula de identidad	Factores internos a la organización	Reclutamiento de mayor número de personal que agilizan el proceso. Incorporación de nuevas tecnologías que agilizan el proceso.	Presencia de personal antiguo socializado en un entorno organizacional proclive al cobro de « tasas ocultas » (path dependency) Disminución en la retribución salarial como consecuencia de recortes presupuestarios.
		Factores externos a la organización	Campaña promovida por medios de comunicación privados en la que se insta a no pagar « tasas ocultas » para obtener la prestación de servicios públicos.	Reglamentación que exige tener nuevo formato de cédula de identidad para acceder a un abanico amplio de prestaciones públicas (salud, educación, etc.)

Fuente: Elaboración propia (2016).

Construcción del riesgo de corrupción

Esta etapa es altamente relevante porque en ella se definen los riesgos que serán incluidos en el Mapa y sobre los cuales se detectarán controles y se ejecutará monitoreo y supervisión. Lo no visualizado aquí quedará inevitablemente fuera del ciclo de gestión de riesgos hasta tanto el mismo no sea reiniciado. El objetivo de este momento es generar una **lista de riesgos** lo suficientemente amplia como para que cubra todos los procesos/objetivos estratégicos, operacionales o de proyectos (Szlaifsztein, 2016). Para ello, deben ejecutarse una serie de pasos. Cada uno de ellos generará información que será incluida en una matriz resultante de la secuencia (Secretaría de Transparencia, 2015).

El primero de estos pasos consiste en la **identificación de procesos organizacionales**. Inmediatamente, deben recuperarse/recordarse los **objetivos asociados a cada uno de estos procesos**. En tercer lugar, debe crearse una **lista exhaustiva de riesgos** que podrían eventualmente estar relacionados con cada uno de estos objetivos. La redacción de los riesgos debe ser realizada siempre en relación a eventos potenciales.

Para un correcto armado de esta lista, debe procederse al chequeo, en relación a la *“situación potencialmente riesgosa”*, de una serie de cualidades que debe reunir para ser considerada efectivamente como un *“riesgo de corrupción”*. Estas cualidades forman parte de la definición de corrupción que se presentó en el apartado de este documento titulado *“Gestión de Riesgos de Corrupción”*. La matriz IV, siguiendo el ejemplo que se ha trabajado, puede ser utilizada para comprobar si el escenario que se somete a análisis es efectivamente corrupto.

En cuarto lugar, deben establecerse las **causas** de los riesgos encontrados. Para ello, pueden aplicarse técnicas diversas. La realización de encuestas y grupos focales para reconstruir la **memoria organizacional** es un recurso a utilizar. La consulta de archivos históricos internos y externos también forma parte de este momento. Las denuncias y quejas formuladas por los ciudadanos y medios de comunicación deben ser chequeadas. Finalmente, se identifican en relación a cada riesgo cuáles son las

consecuencias que pueden derivarse de su ocurrencia. Las mismas generalmente refieren a pérdidas y daños materiales y simbólicos (reputacionales). Los líderes y los equipos de áreas deben ser lo suficientemente cuidadosos para no confundir riesgos con causas o consecuencias y establecer una adecuada línea causal. La matriz V presenta al riesgo de corrupción en el marco de este proceso causal.

Matriz IV
Matriz para definición del Riesgo de Corrupción

MATRIZ DEFINICIÓN DEL RIESGO DE CORRUPCIÓN				
DESCRIPCIÓN DEL RIESGO	ACCIÓN Y/U OMISIÓN	USO DEL PODER	DESVIAR LA GESTIÓN DE LO PÚBLICO	BENEFICIO PARTICULAR
Eventuales cobros de “tasas ocultas” por parte de funcionarios para favorecer la expedición de cédulas de identidad.	X	X	X	X

Fuente: Elaboración propia en base a Secretaría de Transparencia (2015).

Matriz V
Matriz para identificación del Riesgo de Corrupción

IDENTIFICACIÓN DEL RIESGO DE CORRUPCIÓN				
PROCESO	OBJETIVO DEL PROCESO	CAUSA	RIESGO	CONSECUENCIAS
Expedición de cédulas de identidad	Expedir cédulas de identidad a partir del cumplimiento de un proceso establecido que implica el cobro de tasas pre-definidas y la entrega de documentación según un calendario de plazos mínimos y máximos.	<p>Presencia de personal antiguo socializado en un entorno organizacional proclive al cobro de «tasas ocultas» (path dependency)</p> <p>Disminución en la retribución salarial como consecuencia de recortes presupuestarios.</p>	Eventuales cobros de “tasas ocultas” por parte de funcionarios para favorecer la expedición de cédulas de identidad.	<p>Pérdida de reputación de la agencia gubernamental.</p> <p>Irrespeto de los plazos formales de entrega para los ciudadanos que no han abonado “tasas ocultas”.</p>

Fuente: Elaboración propia en base a la Secretaría de Transparencia (2015).

Un riesgo se encuentra correctamente redactado cuando, en su texto, se responde a diferentes **fórmulas interrogativas** (Boehm, 2015):

- ❖ **¿Quién?** Es decir, los actores o protagonistas de la acción corrupta. Por ejemplo, *“Supervisor de campo, Encargado de oficina, Subsecretario, etc.”*.
- ❖ **¿Qué/Cómo?** Es decir, la acción (centro de la práctica): adulterar, recibir, ofrecer, falsificar, sobornar, etc. Por ejemplo, *“Exigir cobro de dinero para acelerar expedición de cédula”*.
- ❖ **¿Dónde?** Es decir, detalles de nivel, autoridad, proceso, trámite, oficina, etc. en la que tiene lugar el hecho corrupto. Por ejemplo, *“En la Oficina de Ávila del Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional”*
- ❖ **¿Para qué?** Es decir, propósitos de los partícipes. Por ejemplo, *“Favorecer a familiar, compañero de partido o institución cercana (partido político, ONG, empresa, etc.)”*.

Las siguientes son **“buenas prácticas”** en materia de **redacción de riesgos de corrupción** en distintos ámbitos de la administración pública:

- ❖ **Salud:** *“Los médicos especializados en tercera edad del Departamento “X” solicitan más sillas de ruedas que las realmente necesarias para recibir una colaboración monetaria de parte de las empresas que las comercializan”*.
- ❖ **Educación:** *“Los maestros de la Escuela “Y” para cobrar la parte de su salario correspondiente a presentismo entregan parte de su remuneración al supervisor encargado de borrar sus inasistencias”*.
- ❖ **Cedulación/Expedición de cédulas de identidad:** *“Los encargados de recibir el trámite solicitan/reciben una tasa oculta para acelerar los tiempos de expedición en la Oficina de Ávila del Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional”*.

Valoración del Riesgo de Corrupción

Este momento de la construcción del Mapa de Riesgos de Corrupción está conformado por dos sub-momentos. En el primero de ellos, llamado “**Análisis del riesgo de corrupción**”, a partir del cálculo de la probabilidad de ocurrencia y del impacto del riesgo, se determina el nivel de **riesgo inherente**. Este tipo de riesgo es aquel que existe de manera previa a la activación de mecanismos para combatir las situaciones de corrupción.

En tanto, en el segundo, denominado “**Evaluación del Riesgo de Corrupción**”, a partir de identificar los controles (o reaseguros) que existen para eliminar o amortiguar los riesgos de corrupción, se determinan los niveles de **riesgo residual**. Este tipo de riesgos es el que más se asemeja a lo que acontece en escenarios concretos.

Análisis del riesgo de corrupción

Probabilidad

Este es el primero de los **criterios** que se utiliza para conocer el tipo de riesgo de corrupción del que se trata. La Real Academia Española define la probabilidad como “*en un proceso aleatorio, razón entre el número de casos favorables y el número de casos posibles*”. En otras palabras, es la posesión de la cualidad de aquello que puede suceder. En este caso, se intenta calibrar cuán probable resulta el riesgo de corrupción que se ha nominado para procesos/objetivos concretos.

La probabilidad es, generalmente, medida por **tramos** que cubren diferentes espacios de tiempo. Cada tramo es, en lenguaje científico, una categoría del concepto que se está midiendo. Estos tramos son construidos arbitrariamente. A efectos de trabajar con categorías ya validadas a la hora de construir Mapas de Riesgos de Corrupción, se proponen las siguientes¹²:

¹² Se ha adaptado lo sugerido por la Secretaría de Transparencia del Gobierno de Colombia (2015).

- ❖ *Riesgo de carácter extraordinario: observado únicamente en circunstancias excepcionales. No presencia del mismo en los últimos cinco años.*
- ❖ *Riesgo improbable: puede tener lugar. Ha sido observado una única vez en los últimos cinco años.*
- ❖ *Riesgo medio: aunque infrecuente, no forma parte de lo “no esperable”. Es observado, al menos, una vez cada dos años.*
- ❖ *Riesgo probable: forma parte del paisaje de “lo esperable”. Es observado, al menos, una vez al año.*
- ❖ *Riesgo de carácter permanente: su presencia es una constante. Acontece más de una vez al año.*

La siguiente matriz resume los tipos de riesgos según la probabilidad de la ocurrencia. Las categorías son asociadas a niveles numéricos que serán utilizados para la realización del cálculo del riesgo inherente. Se incluye también el ejemplo que se viene trabajando en la categoría correspondiente:

Matriz VI
Probabilidad de Riesgo de Corrupción

MEDICIÓN DEL RIESGO DE CORRUPCIÓN		
PROBABILIDAD		
CATEGORÍAS	FRECUENCIA	NIVEL
Extraordinario/Rara vez	No se ha presentado en los últimos 5 años.	1
Improbable	Se presentó una vez en los últimos 5 años.	2
Medio	Se presentó una vez en los últimos 2 años.	3
Probable	Se presentó una vez en el último año.	4
Casi seguro/Permanente	Se ha presentado más de una vez al año.	5
Eventuales cobros de “tasas ocultas” por parte de funcionarios para favorecer la expedición de cédulas de identidad.		

Fuente: Elaboración propia en base a la Secretaría de Transparencia (2015).

Impacto

Como su nombre lo expresa, esta variable asociada al riesgo de corrupción refiere a la **dimensión de las consecuencias** sobre la organización de la ocurrencia del mismo. No se discute el signo de los **efectos** de la comisión del riesgo. En el caso de la corrupción, siempre son presumidos como **negativos**. Las categorías para esta variable son las que se describen en la siguiente Matriz.

Matriz VII
Impacto de Riesgo de Corrupción

MEDICIÓN DEL RIESGO DE CORRUPCIÓN - IMPACTO		
CATEGORÍAS	DESCRIPCIÓN	NIVEL
Moderado	Afectación parcial al proceso y a la dependencia. Genera medianas consecuencias negativas para la institución.	5
Mayor	Genera altas consecuencias negativas para la entidad.	10
Catastrófico	Genera consecuencias desastrosas para la entidad. Las consecuencias negativas exceden a la institución y desbordan en la comunidad.	20

Fuente: Elaboración propia en base a la Secretaría de Transparencia (2015).

Existen **cuestionarios estandarizados** para obtener los puntajes arriba referidos y lograr el encaje del impacto en alguna de las categorías. A continuación, se presenta una propuesta de cuestionario que debe diligenciarse para calibrar el nivel de impacto para cada riesgo de corrupción identificado. El mismo ha sido respondido utilizando el ejemplo que se viene trabajando. La regla numérica para la determinación de la categoría de impacto según la respuesta a este cuestionario es la siguiente:

- ❖ Si se responde afirmativamente entre 1 y 6 preguntas, el impacto se prevé moderado.
- ❖ Si se responde afirmativamente entre 7 y 12 preguntas, el impacto se prevé mayor.
- ❖ Si se responde afirmativamente entre 13 y 18 preguntas, el impacto se prevé catastrófico.

Matriz VIII
Formato para determinación de categoría de impacto

FORMATO PARA DETERMINAR EL IMPACTO			
Nº	Riesgo: Eventuales cobros de “tasas ocultas” por parte de funcionarios para favorecer la expedición de cédulas de identidad.	Respuestas	
		Si	No
Pregunta. Si el riesgo de corrupción se materializa podría...			
1	¿Afectar al grupo de funcionarios del proceso?	X	
2	¿Afectar el cumplimiento de metas y objetivos de la dependencia?	X	
3	¿Afectar el cumplimiento de misión de la entidad?	X	
4	¿Afectar el cumplimiento de la misión del sector al que pertenece la entidad?	X	
5	¿Generar pérdida de confianza de la entidad, afectando su reputación?	X	
6	¿Generar pérdida de recursos económicos?		X
7	¿Afectar la generación de los productos o la prestación de servicios?	X	
8	¿Dar lugar al detrimento de calidad de vida de la comunidad por la pérdida del bien o servicios o los recursos públicos?		X
9	¿Generar pérdida de información de la entidad?	X	
10	¿Generar intervención de los órganos de control, de la Fiscalía, u otro ente?		X
11	¿Dar lugar a procesos sancionatorios?		X
12	¿Dar lugar a procesos disciplinarios?	X	
13	¿Dar lugar a procesos fiscales?		X
14	¿Dar lugar a procesos penales?		X
15	¿Generar pérdida de credibilidad del sector?	X	
16	¿Ocasionar lesiones físicas o pérdida de vidas humanas?		X
17	¿Afectar la imagen regional?		X
18	¿Afectar la imagen nacional?		X
Total preguntas afirmativas: 9		Total preguntas negativas: 9	
Clasificación del Riesgo: Moderado _____ Mayor <u>X</u> Catastrófico _____			
Puntaje: 10			

Fuente: Elaboración propia en base a la Secretaría de Transparencia (2015).

Riesgo inherente

Es una primera aproximación cuantitativa al valor del riesgo. Resulta de multiplicar lo que el riesgo de corrupción ha reportado en probabilidad y en impacto. En el caso del ejemplo que se ha trabajado a lo largo del texto, el guarismo final es: 50. Esta cifra resulta de multiplicar 5 (valor de la probabilidad = casi segura) por 10 (valor del impacto = mayor).

El cruce en matrices de la variable probabilidad y de la variable impacto permite construir “**Zonas de riesgo de Corrupción**”. Estas zonas pueden ser descritas con alguna

de las siguientes categorías: baja, moderada, alta y extrema. El siguiente detalle permite comprender qué implica la ubicación de un riesgo de corrupción en alguna de estas categorías:

- ❖ *Zona de Riesgo Bajo: riesgo inherente entre valores 5 y 10. En principio, estos riesgos pueden eliminarse o menguarse con los controles ya instalados en la agencia gubernamental.*
- ❖ *Zona de Riesgo Moderado: riesgo inherente entre valores 11 y 25. La probabilidad de eliminación del riesgo es alta. Si ello no es logrado, las organizaciones deben prever acciones para, al menos, llevar el riesgo a valores bajos.*
- ❖ *Zona de Riesgo Alta: riesgo inherente entre valores 26 y 50. La probabilidad de eliminación del riesgo es baja. Si ello no es logrado, las organizaciones deben prever acciones para, al menos, llevar el riesgo a valores moderados.*
- ❖ *Zona de Riesgo Extrema: riesgo inherente mayor a 51. Estos riesgos requieren de medidas urgentes. Su carácter es prioritario.*

La siguiente matriz permite visualizar las Zonas de Riesgo de Corrupción aquí comentadas:

Matriz IX
Zonas de Riesgos de Corrupción (antes de controles)

RESULTADOS DE LA CALIFICACIÓN DEL RIESGO DE CORRUPCIÓN					
PROBABILIDAD	Probabilidad	Puntaje	Zonas de riesgo de corrupción		
	<i>Casi seguro</i>	5	25 Moderada	50 Alta Riesgo: Eventuales cobros de “tasas ocultas” por parte de funcionarios para favorecer la expedición de cédulas de identidad.	100 Extrema
	<i>Probable</i>	4	20 Moderada	40 Alta	80 Extrema
	<i>Medio</i>	3	15 Moderada	30 Alta	60 Extrema
	<i>Improbable</i>	2	10 Baja	20 Moderada	40 Alta
	<i>Rara vez</i>	1	5 Baja	10 Baja	20 Moderada
		Impacto	Moderado	Mayor	Catastrófico
		Puntaje	5	10	20
		IMPACTO			

Fuente: Elaboración propia en base a la Secretaría de Transparencia (2015).

Evaluación del riesgo de corrupción

En esta etapa, se compara el riesgo inherente con los controles que existen en la agencia gubernamental para la obtención del llamado **riesgo residual**. Este es al que realmente debe hacer frente el organismo por contar con reaseguros que tienen por objeto eliminar o aminorar los efectos de los riesgos originales.

Esta etapa exige conocer profundamente a los controles. En primer lugar, se determina su **naturaleza temporal** (momento en el que se encuentran activos en relación al riesgo). En segundo lugar, se especifica si los mismos se encuentran **documentados o reglados** de manera escrita. En tercer lugar, se deja constancia sobre si los controles requieren de la intervención de los funcionarios (**manuales**) o, por el contrario, se encuentran activados por softwares de diverso cuño (**automáticos**).

Naturaleza de controles

La naturaleza temporal de los controles puede asumir tres valores diferenciados:

- ❖ *Preventiva: tiene por objeto eliminar el riesgo antes de su ocurrencia. Es decir, actúan como incentivos negativos (o desincentivos). Temporalmente, es previa al comportamiento corrupto. Controles preventivos permiten reducir en mayor medida los riesgos inherentes. Por ejemplo, personal diverso en apertura de sobres, rotación de personal en comité licitatorio, campaña de formación/sensibilización (ciudadanos y funcionarios), etc.*
- ❖ *Detectiva: tiene por objeto conocer el riesgo en el momento en el que acontecen. Son equiparables a sistemas de “alerta temprana”. Temporalmente, es simultánea al comportamiento corrupto. Por ejemplo, buzón de denuncia (virtual, telefónico, presencial), software que compare precios de mercado con precios de licitaciones durante el proceso de selección, programas internos de incentivos para la denuncia, etc.*
- ❖ *Correctiva: tiene por objeto restablecer la normalidad de la actividad una vez que el riesgo de corrupción se ha activado y ha alterado el normal cauce de los acontecimientos. Temporalmente, es posterior al comportamiento corrupto. Controles correctivos permiten reducir en menor medida los riesgos inherentes. Por ejemplo, licitaciones/subastas virtuales, incorporación de evaluadores externos, obligatoriedad (controlada) de publicidad en licitaciones¹³, etc.*

Documentación de controles

La documentación de los controles refiere a si los mismos se encuentran o no compendiados en **manuales**. Estas guías deben dejar constancia de cuáles son los

¹³ Las alternativas aquí mencionadas han sido aplicadas generalmente en diferentes países luego de la comisión de connotados hechos de corrupción.

procesos a seguir frente a riesgos de corrupción. A su vez, informan sobre cuáles son las **acciones** que conforman estos procesos. Al mismo tiempo, las actividades a ejecutar deben estar **temporalmente calendarizadas** y deben encontrarse atribuidas a **responsables** conscientes de tal obligación.

Controles documentados permiten, como es posible imaginar, reducir en mayor medida los niveles de riesgos inherentes. Por el contrario, controles no (o escasamente) documentados contribuyen a menguar en menor cuantía los riesgos inherentes.

Clase de controles

Los controles, según su clase, se clasifican en **manuales** y **automáticos**. Los primeros son aquellos que requieren del concurso de funcionarios (personas) para ser activados. El uso de autorizaciones vía firmas manuscritas o digitales, la utilización de archivos físicos, la realización de chequeos enlistados y los controles rutinarios de seguridad son ejemplo de ello.

En tanto, los controles automáticos son aquellos que aplican herramientas tecnológicas (como softwares o Apps) que han sido diseñadas para la prevención, detección o corrección de riesgos de corrupción. Estos controles se encuentran activados sin que exista la intervención de una persona.

Riesgo residual

Para proceder al cálculo del riesgo residual, hay que primeramente estimar qué valor es atribuible a los controles. Para ello, se utilizan formatos con preguntas predefinidas que permitan obtener un valor final. A partir de los siguientes puntajes en la **calificación de los controles**, opera la disminución que se menciona en las **Zonas de Riesgo de Corrupción**:

- ❖ *De 0 a 50 de calificación de los controles: 10 puntos a disminuir en Zonas de Riesgos de Corrupción.*
- ❖ *De 51 a 75 de calificación de los controles: 20 puntos a disminuir en Zonas de Riesgos de Corrupción.*

- ❖ *De 76 a 100 de calificación de los controles: 30 puntos a disminuir en Zonas de Riesgos de Corrupción.*

A continuación, se presenta una matriz que puede ser útil para la realización de las operaciones que permiten calcular la calificación de los controles y la “estimación a la baja” en las Zonas de Riesgo de Corrupción.

Matriz X
Estimación de Calificación de Controles

Descripción del control	Naturaleza del control			Criterios para la evaluación	Evaluación	
	Preventivo	Detectivo	Correctivo		Criterio de medición	Si
Creación de buzón para presentación de acusaciones/de nuncias.		X		¿Existen manuales, instructivos o procedimientos para el manejo del control?	10 X	
Ejecución de campaña de comunicación para concienciación	X			¿Está(n) definido(s) el(los) responsable(s) de la ejecución del control y del seguimiento?	5 X	
				¿El control es automático?	15 X	
				¿El control es manual?	10	
				¿La frecuencia de ejecución del control y seguimiento es adecuada?	10	
				¿Se cuenta con evidencias de la ejecución y seguimiento del control?	5	
				¿En el tiempo que lleva la herramienta ha demostrado ser efectiva?	15X	
				¿El control es preventivo?	15X	
				¿El control es detectivo?	10X	
				¿El control es correctivo?	5	
TOTAL TEÓRICO					100	
TOTAL REAL					70	
DISMINUCIÓN EN ZONA DE RIESGO DE CORRUPCIÓN					20	

Fuente: Elaboración propia en base a Secretaría de Transparencia (2015)

A partir de esta estimación, para el ejemplo trabajado, el cálculo en la Zona de Riesgo sería el siguiente:

Matriz XI
Zonas de Riesgos de Corrupción (después de controles)

RESULTADOS DE LA CALIFICACIÓN DEL RIESGO DE CORRUPCIÓN					
PROBABILIDAD	Probabilidad	Puntaje	Zonas de riesgo de corrupción		
	<i>Casi seguro</i>	5	25 Moderada	50 Alta	100 Extrema
	<i>Probable</i>	4	20 Moderada	40 Alta	80 Extrema
	<i>Medio</i>	3	15 Moderada	30 Alta	60 Extrema
				Riesgo: Eventuales cobros de “tasas ocultas” por parte de funcionarios para favorecer la expedición de cédulas de identidad. (DISMINUCIÓN DE 20 PUNTOS)	
	<i>Improbable</i>	2	10 Baja	20 Moderada	40 Alta
	<i>Rara vez</i>	1	5 Baja	10 Baja	20 Moderada
		Impacto	Moderado	Mayor	Catastrófico
		Puntaje	5	10	20
	IMPACTO				

Fuente: Elaboración propia en base a la Secretaría de Transparencia (2015).

Mapa de Riesgos de Corrupción

Todo lo elaborado hasta este punto se condensa en la **matriz** que recibe el nombre de Mapa de Riesgos de Corrupción. El mismo oficia de plano de las acciones a ejecutar para la **prevención de la corrupción** durante el tiempo especificado por cada agencia (2 años según el ejercicio aquí recomendado). La información que contiene no es otra sino la que, incrementalmente, se ha ido acumulando a lo largo de los pasos ejecutados. El mapa final debe ser difundido entre actores internos y externos a efectos

de obtener **retroalimentación** a sus contenidos y mantenerlo actualizado. En la siguiente página, se observa un ejemplo de versión final de este instrumento.

Matriz XII
Mapas de Riesgos de Corrupción

Entidad:																	
Misión:																	
Identificación del riesgo				Valoración del Riesgo de Corrupción										Monitoreo y Revisión			
Procesos / Objetivos	Causa	Riesgo	Consecuencia	Análisis del Riesgo			Valoración del riesgo							Fechas	Acciones	Responsable	Indicador
				Riesgo Inherente			Controles	Riesgo Residual			Acciones asociadas al control						
				Probab.	Impacto	Zona del riesgo		Probab.	Impacto	Zona del riesgo	Periodo de ejecución	Acciones	Registro				
Expedir cédulas de identidad a partir del cumplimiento de un proceso establecido que implica el cobro de tasas pre-definidas y la entrega de documentación según un calendario.	Presencia de personal antiguo socializado en un entorno organizacional proclive al cobro de «tasas ocultas» (path dependenc y) Disminución en la retribución salarial como consecuencia de recortes.	Eventuales cobros de «tasas ocultas» por parte de funcionarios para favorecer la expedición de cédulas de identidad.	Pérdida de reputación de la agencia gubernamental. Irrespeto de los plazos formales de entrega para los ciudadanos que no han abonado «tasas ocultas».	5 (Casi Seguro)	10 (Mayor)	50 (Alta)	Creación de buzón para presentación de acusaciones/denuncias. Ejecución de campaña de comunicación para concienciación	3 (Medio)	10 (Mayor)	30 (Alta)	Permanente a lo largo de los dos años Permanente a lo largo de los dos años	Instalación de buzones presenciales Difusión de la existencia de buzones virtuales Campaña a través de radio, tv, prensa escrita y medios virtuales	Registro informatizado No quedan registros de los cambios provocados en los ciudadanos	A partir de la aprobación del Mapa y durante 18 meses	Reuniones con stakeholders internos y externos	Líder y Equipo de Área	Cantidad mensual de acusaciones de este tipo recibidas en buzón virtual y/o presencial

Fuente: Elaboración propia en base a Secretaría de Transparencia (2015)

Glosario¹⁴

Causa: factores internos y externos a la organización que son promotores del riesgo de corrupción.

Consecuencia: efectos de la ocurrencia del riesgo de corrupción que afecta, en diferentes intensidades, su misión institucional y sus recursos económicos y simbólicos.

Contexto externo: variables externas a la organización que se revisan para detectar factores propiciadores de corrupción. En este caso, se procede a indagar, entre otros elementos, sobre situación del sistema político, entorno regulatorio, ambiente económico, cambios culturales, lobbies y transformaciones tecnológicas.

Contexto interno: variables internas a la organización que se revisan para detectar factores propiciadores de corrupción. En este caso, se procede a escudriñar, entre otros elementos, la estructura, la cultura, los recursos humanos y el presupuesto asignado al organismo en cuestión. A la vez, este análisis debe realizarse considerando, siempre en relación al proceso/objetivo/área de la que se trate, los objetivos, los procedimientos, las dependencias y los sistemas de gestión, control y administración.

Controles automáticos: son aquellos que aplican herramientas tecnológicas (como softwares o Apps) que han sido diseñadas para la prevención, detección o corrección de riesgos de corrupción. Estos controles se encuentran activados sin que exista la intervención de una persona.

Controles correctivos: tienen por objeto restablecer la normalidad de la actividad una vez que el riesgo de corrupción se ha activado y ha alterado el normal cauce de los acontecimientos. Temporalmente, es posterior al comportamiento corrupto. Controles correctivos permiten reducir en menor medida los riesgos inherentes.

Controles detectivos: tienen por objeto conocer el riesgo en el momento en el que acontecen. Son equiparables a sistemas de “alerta temprana”. Temporalmente, es simultánea al comportamiento corrupto.

Controles manuales: aquellos que requieren del concurso de funcionarios (personas) para ser activados. El uso de autorizaciones vía firmas manuscritas o digitales, la utilización de archivos físicos, la realización de chequeos enlistados y los controles rutinarios de seguridad son ejemplo de ello.

Controles preventivos: tiene por objeto eliminar el riesgo antes de su ocurrencia. Es decir, actúan como incentivos negativos (o desincentivos). Temporalmente, es previa al

¹⁴ Este glosario incorpora, entre otras, expresiones sugeridas por otros manuales elaborados sobre estos temas para la realidad paraguaya (Administración de Riesgos y Determinación de Controles de USAID y CEAMSO) y de otros países latinoamericanos (Guía para la Gestión del Riesgo de Corrupción de Secretaría de Transparencia de Colombia).

comportamiento corrupto. Controles preventivos permiten reducir en mayor medida los riesgos inherentes

Corrupción: todo evento en el que se utiliza una posición de poder o influencia para desviar recursos (temporales, humanos, económicos, etc.) de la gestión pública hacia el beneficio privado

Gestión de Riesgos de Corrupción: conjunto sistemático de acciones que se ejecutan para dirigir y controlar una institución/organización/agencia/organismo en relación al riesgo de corrupción

Impacto: son los efectos materiales y/o simbólicos que puede generar la ocurrencia del riesgo de corrupción en la entidad.

Mapa de Riesgos de Corrupción: esta es la “acción estrella” de la gestión de riesgos de corrupción. Para construir un mapa de este tipo, deben ejecutarse una serie de pasos que son ejecutados por los líderes (y sus equipos) vinculados a cada proceso/objetivo institucional. Cada uno de estos pasos invita a la aplicación de técnicas concretas que permiten calibrar diferentes conceptos (probabilidades, impactos, tipos de riesgos, etc.).

Monitoreo: debe centrarse, fundamentalmente, en los controles que se hubiesen establecido para cada riesgo. Para proceder a este monitoreo, se deben definir indicadores y nombrar a los responsables de verificarlos. Los indicadores deben ser válidos (miden lo que se desea medir), confiables (su utilización por distintas personas arroja resultados semejantes) y específicos (deben referir, en la medida de lo posible, a cantidades, calidades y tiempos).

Probabilidad: en un proceso aleatorio, razón entre el número de casos favorables y el número de casos posibles

Proceso: Conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactúan para la generación de valor y/o la prestación de un servicio.

Riesgo: posibilidad de que suceda algún evento que tendrá un impacto sobre los objetivos de la entidad, pudiendo entorpecer el desarrollo de sus funciones

Riesgo de Corrupción: posibilidad de que suceda algún evento en el que exista una conducta corrupta que tendrá un impacto sobre los objetivos de la entidad, pudiendo entorpecer el desarrollo de sus funciones

Riesgo inherente: aquel previo a la cuantificación de los controles.

Riesgo residual: aquel posterior a la cuantificación de los controles.

Seguimiento: se materializa en dos acciones: (a) controlar y (b) evaluar la elaboración, difusión y control del Mapa de Riesgos de Corrupción. La primera acción refiere a que debe velarse por una puesta en marcha, respetuosa de los tiempos previstos, de toda la

secuencia descrita a lo largo de este documento. La segunda acción invita a que se realice una mirada externa centrada básicamente en aportar una “nueva opinión” que contribuya a mejorar lo definido sobre riesgos detectados, sus causas y los controles asociados a cada uno de ellos. Esta segunda acción implica también chequear que los controles decididos se encuentren activos y resulten efectivos.

Bibliografía

Acemoglu, D. y Robinson, J. 2012. Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty. Crown Business.

AS/nZS 4360:2004. Risk Management, Australia / Nueva Zelanda

Azfar, Omar, Steve Knack, Young Lee y Anand Swamy. 1999. Gender and Corruption. Center for Institutional Reform and the Informal Sector 232: 1-31.

Berthin, Gerardo. 2011. A practical guide to social audit as a participatory tool to strengthen democratic governance, transparency and accountability. Panama: UNDP.

Bertot, J. C., Jaeger, P. T., Munson, S., y Glaisyer, T. 2010. Social media technology and government transparency. Computer, (11), 53-59.

Biderbost, P. 2016. Competencias de Gestión: Monitoreo y Evaluación. Montevideo: Banco Interamericano de Desarrollo (Toolkit Digital).

Biderbost, P. et al. 2013. El inmigrante como nuevo stakeholder. Las políticas de responsabilidad social corporativa y la integración de los nuevos ciudadanos en España. En Claves para la comprensión de la inmigración latinoamericana en España (pp. 277-306). EDUCC: Córdoba.

Biderbost, P. y Jiménez, Jimena. 2016. Experiences of impact assessment in development aid in Latin America. Miscelánea Comillas: Revista de Ciencias Humanas y Sociales, 74(144), 35-63.

Bluhm, William T. y Robert A. Heineman. 2007. Ethics and Public Policy: Method and Cases. Upper Saddle River. NJ: Pearson Prentice Hall.

Boehm, F. 2015. Mapas de Riesgos de Corrupción Institucionales. Talleres de Elaboración (Material pedagógico).

Candelas, L. R. 2007. Responsabilidad ética y propaganda política. En La ética y el derecho de la información en los tiempos del postperiodismo (pp. 579-592). Fundación COSO de la Comunidad Valenciana para el Desarrollo de la Comunicación y la Sociedad.

Cejudo, Guillermo y Alejandra Ríos-Cázares (Eds.) 2011. Access to public information in Central America and Mexico: assessment and recommendations. Panama: UNDP REGIONAL CENTRE PANAMA

Cortina, A. 2003. No hay política legítima sin ética, ni ética realizada sin política. Temas para el debate, (109), 21-23.

COSO. 2004. Enterprise Risk Management - Integrated Framework

COSO. 2013. Internal Control - Integrated Framework

Departamento Administrativo de la Función Pública. 1998. Mapas de Riesgos, aproximación técnica y práctica al estudio e identificación de riesgos de corrupción. Bogotá.

Departamento Administrativo de la Función Pública. 2000. Proyectos de Moralización de la Administración Pública Colombiana. Riesgos de la Administración Pública. Bogotá.

Departamento Administrativo de la Función Pública. 2011. Guía para la Administración del Riesgo.

Departamento Administrativo de la Función Pública. 2014. Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano – MECI.

Departamento Administrativo de la Presidencia. 2012. Estrategias para la construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. Bogotá.

Departamento de la Función Pública. 2011. Guía para la Administración del Riesgo. Bogotá: Presidencia de la República.

Emmerich, G. 2004. Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana. Polis. Investigación y análisis sociopolítico y psicosocial, (2), 67-90.

Estándar de Australia y Nueva Zelanda sobre administración de riesgos. AS/NZ: 4360 y del Modelo de gestión del riesgo de corrupción, lavado de activos y financiación del terrorismo.

Ewins, P. et al. 2006. Mapping the Risks of Corruption in Humanitarian Action. Londres: Overseas Development Institute and Management Accounting for NGOs (MANGO).

Fox, J. 2007. Government transparency and policymaking. Public choice, 131(1-2), 23-44.

Gil, R. M. S. 2012. El análisis " DAFO " aplicado a la intervención en casos de personas en situación de exclusión social. Documentos de trabajo social: Revista de trabajo y acción social, (51), 469-487.

Gobierno de Colombia. 2012. Metodología para la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión. Bogotá.

Goetz, Anne-Marie. 2003. Political Cleaners: How Women are the New Anti-Corruption Force. Does the Evidence Wash? Anti-Corruption Resource Centre.

Grau, N. C. 2006. La transparencia en la gestión pública: ¿cómo construirle viabilidad? Estado, gobierno, gestión pública: Revista Chilena de Administración Pública, (8), 22-44.

Gruenberg, Christian. 2009. Corruption and human rights: integrating human rights into the anti-corruption agenda. International Council on Human Rights Policy.

Guía para la Administración de Riesgos, v.2. DAfP, Colombia

Gutmann, Amy y Dennis Thompson. 2006. Ethics and Politics: Cases and Comments, Chicago, Ill.: Nelson-Hall, fourth edition.

High Commissioner for Human Rights. 2013. Human Rights Case Against Corruption. Geneva: OHCHR.

High Commissioner for Human Rights. 2007. Good Governance Practices for the Protection of Human Rights. Geneva: OHCHR.

ICONTEC. 2009. Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública. Bogotá: ICONTEC.

Indij, Damian y M. Hantke Domas. 2013. Mapeo sobre Integridad del Agua en América Latina. Estocolmo: WGF SIWI, LA-WETnet, Cap-Net PNUD.

ISO 31000:2009. Risk management - Principles and guidelines

ISO/IEC 31010:2009. Risk management - Risk assessment techniques

- Jonhson, Jesper. 2012. Theories of change in anti-corruption work. Anti-Corruption Resource Centre.
- June, Raymond, Afroza Chowdhury, Nathaniel Heller y Jonathan Werve. 2008. A Users' Guide to Measuring Corruption. Oslo: UNDP Oslo Governance Centre.
- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay y Massimo Mastruzzi. 2006. "Measuring corruption: myths and realities." *Development outreach* 8(2): 124-37.
- Kliksberg, B. 2011. Hacia una nueva visión de la política social en América Latina: desmontando mitos. *Sociedad y Economía*, (3), 77-105.
- Kochi, S. 2002. Diseñando convenciones para combatir la corrupción: La OCDE y La OEA a través de la teoría de las Relaciones Internacionales. *América Latina Hoy*, 31, 11.
- Manual Conceptual MECIP, v.1. Paraguay.
- Manual de Implementación MECIP, v.1. Paraguay.
- Marti i Puig, S. 2004. Sobre la emergencia e impacto de los movimientos indígenas en las arenas políticas de América Latina. *Documentos CIDOB. América Latina*, (2), 1.
- Mendus, Susan. 2009. *Politics and Morality*. Cambridge UK: Polity.
- Noguera, A. 2003. *Ética, Ciudadanía y Democracia Política*. Temas para el debate, (109), 30-32.
- Norma IRAM 17550:2005. Sistema de Gestión de Riesgos – Directivas Generales, Argentina.
- Norma IRAM 17551:2009. Sistema de Gestión de Riesgos – Requisitos, Argentina.
- Norwegian Agency for Development Cooperation. 2011. Joint Evaluation of Support to Anti-Corruption Efforts. Tanzania Country Report. Oslo: Norad.
- Nussbaum, Martha. 2011. *Creating Capabilities: The Human Development Approach* Cambridge: Harvard University Press.
- OCDE. 2005. *Statistics, Knowledge and Policy Key Indicators to Inform Decision Making: Key Indicators to Inform Decision Making*. OCDE: Paris.
- Parrish, John M. 2007. *Paradoxes of Political Ethics: From Dirty Hands to the Invisible Hand*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Philip, Mark. 2007. *Political Conduct*. Cambridge: Harvard University Press.
- Reed, Quentin y Alessandra Fontana. 2011. "Corruption and Illicit Financial Flows: The Limits and possibilities of current approaches." U4 Issue.
- Rivas, M. Fernanda. 2013. "An experiment on corruption and gender." *Bulletin of Economic Research* 65(1): 10-42.
- Rodriguez, Diana, Gerard Waite y Toby Wolfe (Eds.). 2005. *Global Corruption Report*. Berlin: Transparency International.
- Secretaria de Transparencia. 2015. *Guía para la gestión del riesgo de corrupción*. Bogotá: Presidencia de la República.

Szlaifsztein, F. 2016. Guía Práctica: Administración de riesgos y determinación de controles. Asunción: USAID y CEAMSO.

Tamesis, Pauline y Samuel De Jaegere. 2011. Guidance Note - UNCAC Self-Assessments: Going Beyond the Minimum.

Thorpe, Amelia y Lisa Ogle. 2011. Staying on track: Tackling corruption risks in climate change. UNDP.

United Nations Development Programme. 2010. Fighting corruption in post-conflict and recovery situations learning from the past. New York: Democratic Governance Group Bureau for Development Policy.

United Nations Development Programme. 2011. Illicit financial flows from the Least developed Countries: 1990-2008. New York: Bureau for Development Policy, UNDP.

United Nations Development Programme. 2011. Practitioners' Guide to Capacity Assessment of Anti-Corruption Agencies. New York: Bureau for Development Policy, UNDP.

United Nations Development Programme. 2012. Seeing Beyond the State: Grassroots Women's Perspectives on Corruption and Anti-Corruption. New York: Bureau for Development Policy.

United Nations Development Programme. 2012. UNDP's Strategy for Supporting Sustainable and Equitable Management of the Extractive Sector for Human Development.

United Nations. 2010. Methodologies, including evidence-based approaches, for assessing areas of special vulnerability to corruption in the public and private sectors. Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption.

UN-REDD PROGRAMME. 2012. Guidance on conducting REDD+ corruption risks assessments (REDD+ CRA). UN-REDD Programme.

UN-REDD PROGRAMME. 2013. E-Discussion on Addressing REDD+ Corruption at the Local Level. UN-REDD Programme.

Webb, P. 2005. The United Nations convention against corruption global achievement or missed opportunity?. *Journal of International Economic Law*, 8(1), 191-229.

World Customs Organization. 2015. Guide to corruption risk mapping. Bruselas: World Customs Organization.