



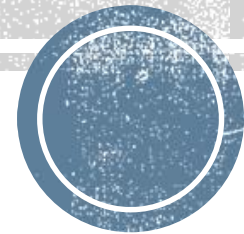
SECRETARIA NACIONAL
ANTICORRUPCIÓN

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

Guía para la Construcción de Mapas de Riesgos de Corrupción

Dr. Pablo Biderbost

Asunción, Noviembre de 2016



 **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

Estructura de la presentación

- Información contextual:

- Tratamiento conceptual de la corrupción
- **Medidas preventivas de la corrupción (políticas públicas)**
- **La situación en Paraguay**

- Construcción de Mapas de Riesgos de Corrupción:

- Gestión de Riesgos  Gestión de riesgos de corrupción
- Etapas

EJERCICIOS







FIFA[®]

For the Game. For the World.

Repaso informativo internacional

- Nuevas tecnologías: redes sociales
- Sociedad civil empoderada-Alianzas entre sectores. Juventud socializada en otro entorno.
- Medios de comunicación libres
- Tensión entre democracia representativa y ambición de mayores cuotas de democracia participativa
- Problema de ansiedad: antiguas élites (pérdida de brújula) y ciudadanos (velocidad de Google)



Repaso informativo nacional

- A mayor alejamiento temporal de la dictadura, **menor tolerancia a la corrupción.**
- Avances en materia de **pluralismo político y económico** (Acemoglu y Robinson, 2012).
- Inserción del país en **nuevas tendencias globales anticorrupción** (desde menor a mayor presupuesto y centralidad en el aparato estatal)
- La **“governance” anticorrupción** ha alcanzado a Paraguay (Wang and Rosenau, 2001)



¿Qué se entiende por corrupción?

Convención Interamericana contra la Corrupción

(Artículo VI)

Soborno activo

Soborno pasivo

Obtención ilícita de beneficios

Aprovechamiento doloso -
Ocultación de bienes

Autoría, coautoría,
instigación,
complicidad,
encubrimiento a
cualquiera de estos
hechos

*Ley 977/1996
"Que aprueba la
Convención
Interamericana
Contra la
Corrupción"*



Ley 2535/2005
“Que aprueba la
Convención de las
Naciones Unidas
contra la Corrupción”

Corruption undefined

Interestingly, UNCAC does not define corruption as such. It rather defines specific acts of corruption that should be considered in every jurisdiction covered by UNCAC. These include bribery and embezzlement, but also money laundering, concealment and obstruction of justice. Also, in defining who might be considered as possible participants in corruption, UNCAC uses a functional approach to the term ‘public servant’: it covers anyone who holds a legislative, administrative, or executive office, or provides a public service, including employees of private companies under government contract.

¿Qué se entiende por corrupción?

United Nations Convention against Corruption (UNCAC)

❖ **Acciones:** soborno, malversación, lavado de dinero, ocultamiento y obstrucción de la justicia

❖ **Personas:** definición de “servidor público”. Quien detenta una posición en la administración, en el Poder Ejecutivo o Legislativo o provee un servicio público. También incluye a los empleados de compañías privadas con contratos con el gobierno.

Fuente: U4 Anti-Corruption Resource Centre



¿Qué se entiende por corrupción?

ABUSO DE UN PODER
DELEGADO PARA
BENEFICIOS
INDEBIDOS



FRÉDÉRIC BOEHM
(OCDE-UNDP)

USO DEL PODER PARA
DESVIAR LA GESTIÓN
DE LO PÚBLICO HACIA
EL BENEFICIO PRIVADO



SECRETARÍA DE
TRANSPARENCIA DE LA
PRESIDENCIA DE
COLOMBIA

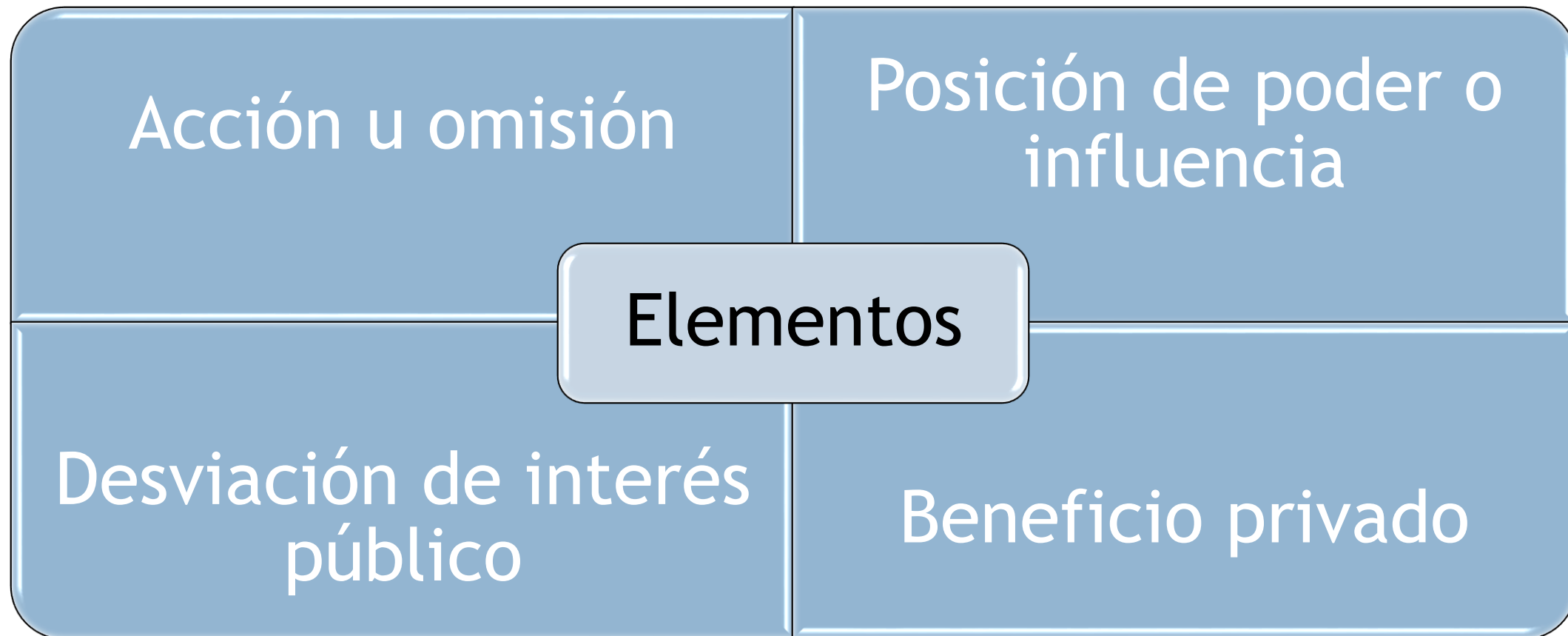
TODO EVENTO EN EL QUE SE UTILIZA
UNA POSICIÓN DE PODER O
INFLUENCIA PARA DESVIAR RECURSOS
(TEMPORALES, HUMANOS,
ECONÓMICOS, ETC.) DE LA GESTIÓN
PÚBLICA HACIA EL BENEFICIO PRIVADO



GUÍA DE
CONSTRUCCIÓN DE
MAPAS DE RIESGOS DE
CORRUPCIÓN



¿Qué se entiende por corrupción?





Consecuencias de la corrupción

(Marie Chêne, Transparency International, 2014)

- ❖ La corrupción menoscaba el crecimiento y las actividades comerciales
- ❖ La corrupción incide en la desigualdad y en la distribución del ingreso
- ❖ La corrupción afecta la gobernabilidad y el entorno de negocios en general



Medidas para la prevención de la corrupción

Medición de cultura organizacional

Sistemas de Denuncias

Auditorías

Mapas de Riesgo

Declaración de Patrimonio

Gestión de calidad

Gestión de conflictos de interés

Gestión de seguridad de la información



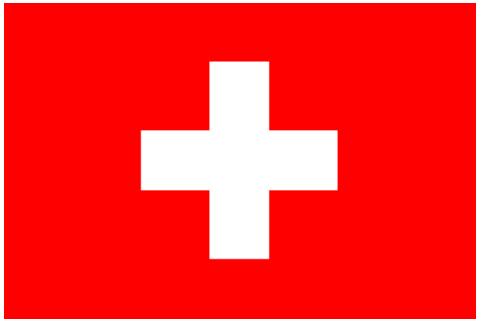
Innovación Pública I



Chequeo
de
itinerario
del
dinero



Innovación Pública II



Democracia
directa
“Petitionen”



Innovación Pública III



Plataformas
electrónicas
de
participación



Innovación Pública IV



Departamento Administrativo
de la FUNCIÓN PÚBLICA
República de Colombia

**PROSPERIDAD
PARA TODOS**

MAPA DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN									
Entidad:									
Misión:									
IDENTIFICACIÓN				ANÁLISIS	MEDIDAS DE MITIGACIÓN		SEGUIMIENTO		
Proceso y objetivo	Causas	Riesgo		Probabilidad de materialización.	VALORACIÓN		Acciones	Responsable	Indicador
		No.	Descripción		Tipo de control	Administración del riesgo			

Mapas de Riesgos de Corrupción



CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2015



C O R P O R A C I Ó N
Latinobarómetro

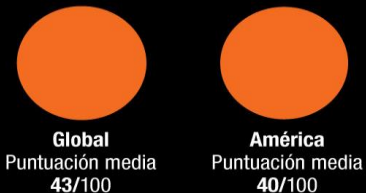
Paraguay y la corrupción

- ❖ **CPI:** 130 de 168. Segundo más corrupto luego de Venezuela.
- ❖ **WGI:** en el 50 percentil en los seis indicadores (15 para control de la corrupción)
- ❖ **LB:** 36.6% han vivido o conocido experiencias de corrupción (2015)



ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN 2015

América



81%

de países con resultado inferior a 50 de 100

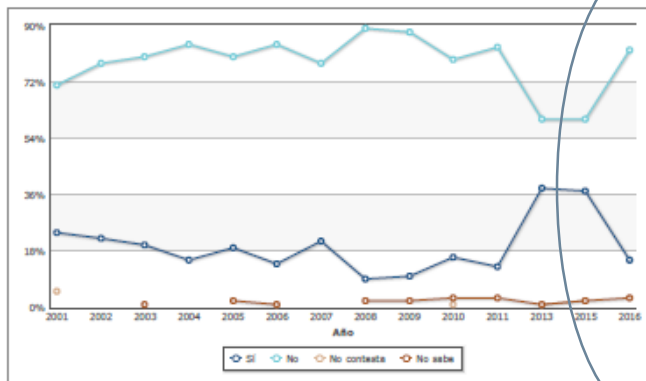


#cpi2015

El Índice de Percepción de la Corrupción 2015 mide los niveles de percepción de corrupción del sector público en 168 países/territorios en todo el mundo. Para ver los resultados completos visite: www.transparency.org/cpi



Sin embargo, la evolución es positiva



- **LB:** respuestas positivas han bajado de 37% a 15% en 2016 (*¿Ha sabido Ud. o algún pariente de algún acto de corrupción en los últimos doce meses?*)
- **CPI:** en el ranking, ha bajado de 150 (2014) a 130 (2015)





Mapa de Riesgos de Corrupción Recursos

- Guía (Documento escrito)
- Web Site:
<http://www.mapasderiesgosdecorrupcion.com/>
- Video explicativo



BREAK



Gestión de Riesgos de Corrupción

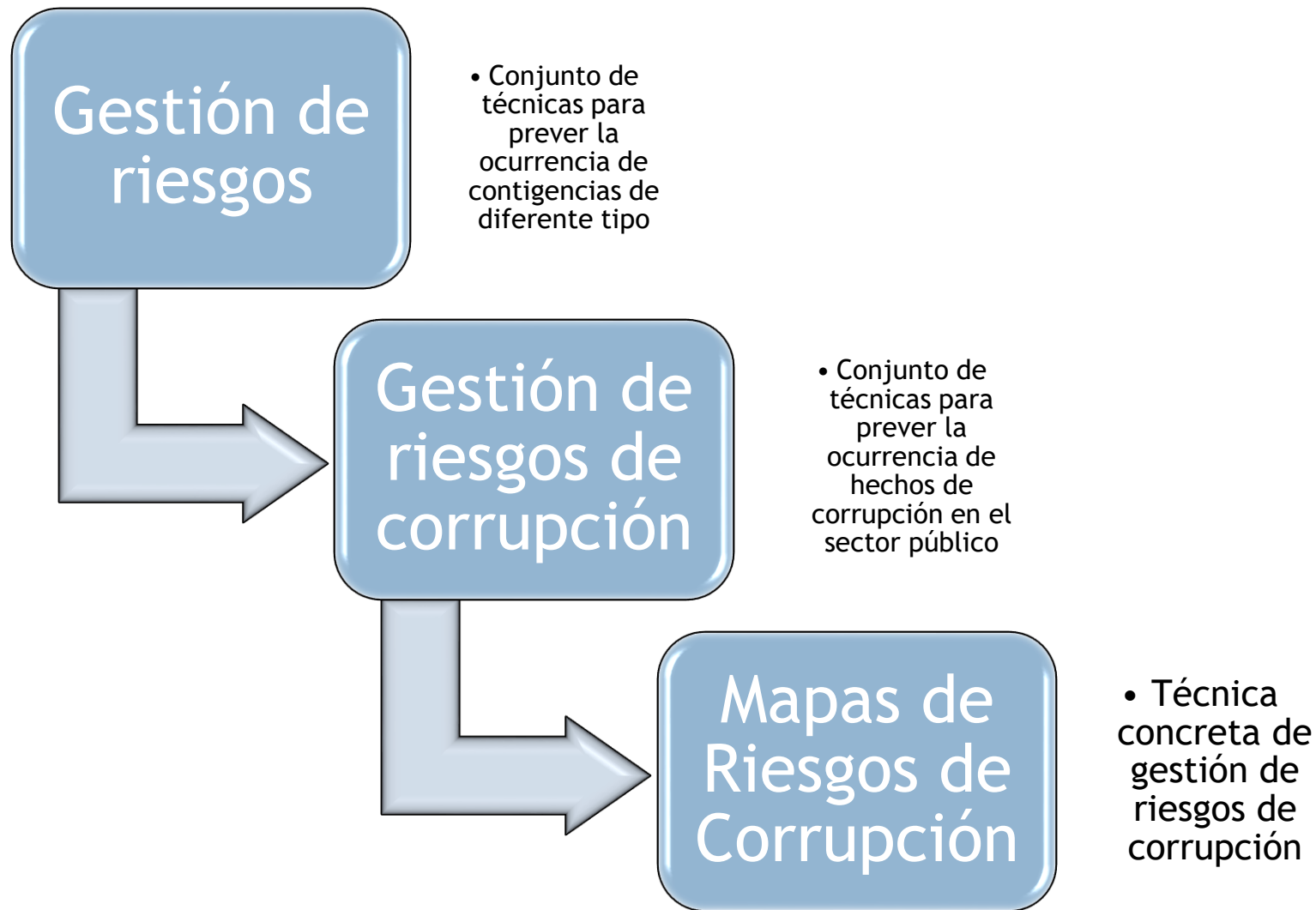
- ❖ Los individuos y las instituciones deben enfrentarse, a lo largo de sus vidas, a diferentes **situaciones que afectan lo que han planificado en el corto, mediano y largo plazo.**
- ❖ Sin embargo, existen **técnicas que permiten anticipar escenarios contingentes a efectos de “amortiguar” los golpes 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”**.



Gestión de Riesgos de Corrupción

“Conjunto sistemático de acciones que se ejecutan para dirigir y controlar una institución/organización/agencial/organismo en relación al riesgo de corrupción”.

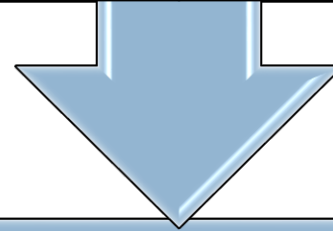




Gestión de Riesgos

Análisis multidimensional sobre los riesgos a los que se expone la institución

Ejemplos: huelga de funcionarios, rotura de computadoras, sobredemanda temporal por parte de los ciudadanos, cobro indebido de dinero por parte de funcionario, etc.



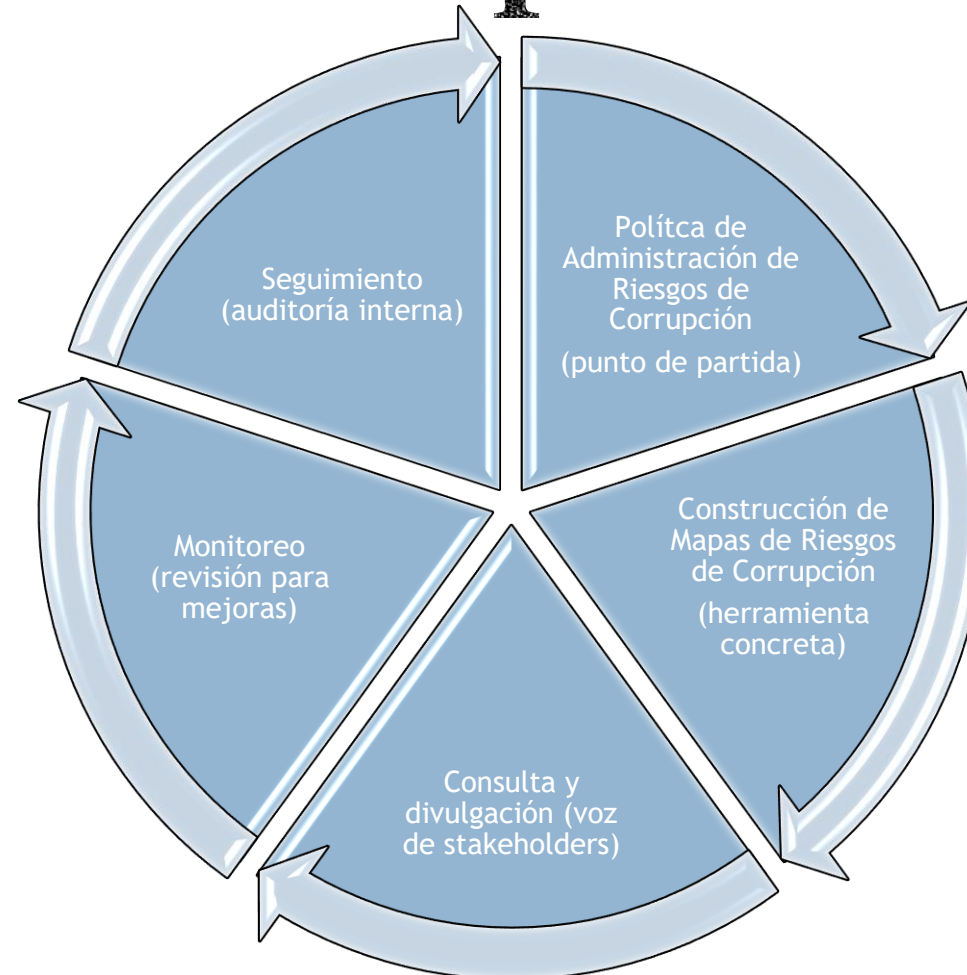
Gestión de Riesgos de Corrupción

Análisis centrado en riesgos vinculados a situación de corrupción

Ejemplo: Cobro indebido de dinero por parte de un funcionario para acelerar expedición de cédula de identidad

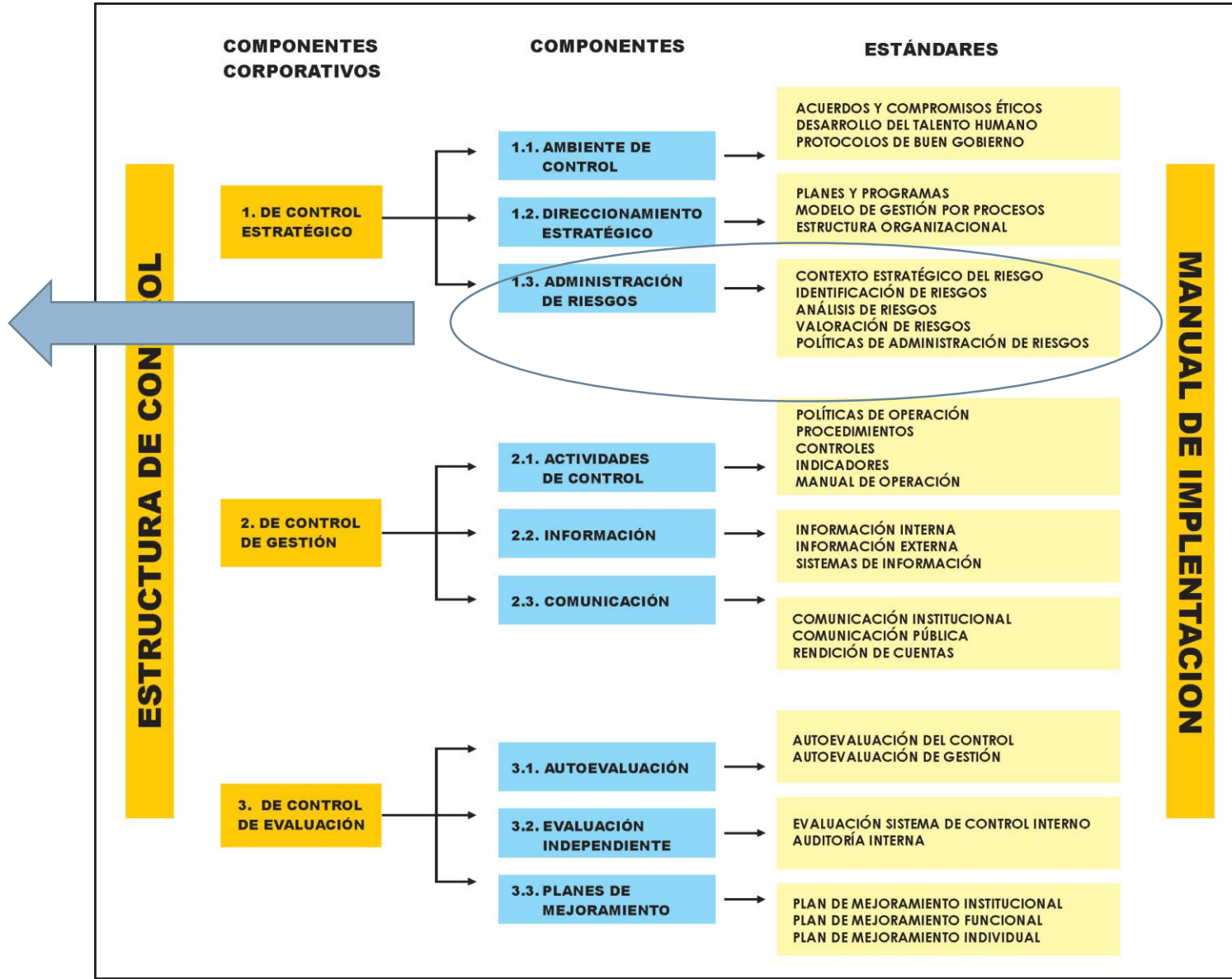


Ciclo de Gestión de Riesgos de Corrupción



Relación con MECIP

Mapas de Riesgos de Corrupción



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 organizacionales



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.





Construcción de 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 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.





Mapas de Riesgos de Corrupción

- 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

Mapas de Riesgos de Corrupción

- 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 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.



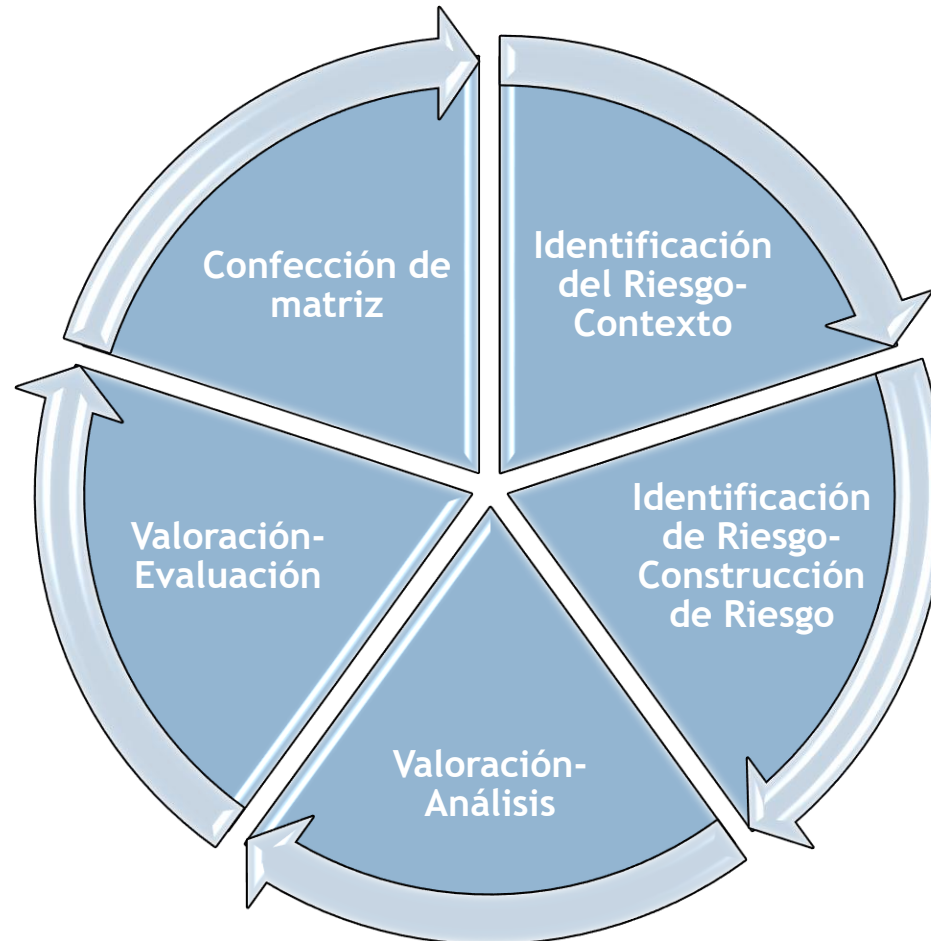


Mapas de Riesgo de Corrupción

- 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.



Mapas de Riesgos de Corrupción



Identificación del Riesgo

Soborno
(activo y pasivo)

Extorsión

Abuso de poder

Tráfico de influencias

Malversación de
caudales públicos

Favoritismo/Nepotismo

Clientelismo

Defraudación al estado

Uso inapropiado de
información reservada

Adulteración de
documentación pública



Identificación del contexto (FODA)

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	<p>Reclutamiento de mayor número de personal que agilizan el proceso.</p> <p>Incorporación de nuevas tecnologías que agilizan el proceso.</p>	<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>
		Factores externos a la organización	<p>Campaña promovida por medios de comunicación privados en la que se insta a no pagar « tasas ocultas » para obtener la prestación de servicios públicos.</p>	<p>Reglamentación que exige tener nuevo formato de cédula de identidad para acceder a un abanico amplio de prestaciones públicas (salud, educación, etc.)</p>

EJERCICIO

WEB SITE



Consignas para el trabajo en grupo

- **Mismo grupo todo el día**
- **4/5 personas (mismo proceso/oficina/objetivo)**
- **Designación de representante para hablar**
- **Trabajar ejemplo proporcionado en clase o ejemplo propio**



Ejemplo de clase

Situación:

Los funcionarios policiales y/o militares de una comisaría/regimiento concreto despejan, a cambio de una remuneración mensual, un corredor/pasillo geográfico para que tenga lugar....

...Trata de blancas

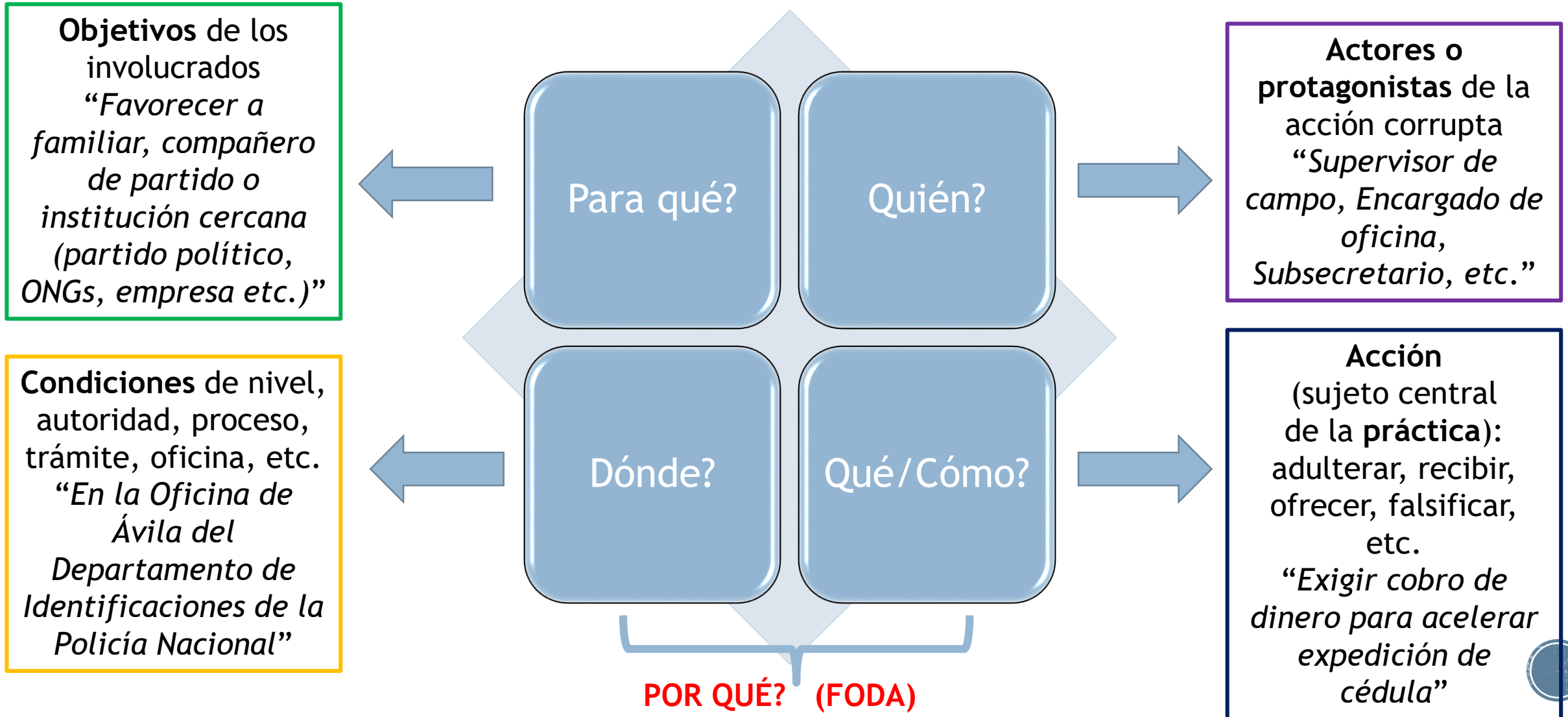
...Tráfico de personas (smuggling)

...Contrabando de gasolina

...Mercado informal (compra-venta) de productos robados



Construcción del riesgo



Buenas prácticas de definición de riesgo

- **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 comercializa”
- **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”



Construcción del Riesgo

WEB SITE

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

EJERCICIO



Construcción del Riesgo

WEB SITE

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 ciclo establecido que implica el cobro de tasas pre-definidas y la entrega de documentación según un calendario de plazos mínimos y máximos.	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.	Eventuales cobros de “tasas ocultas” por parte de funcionarios para favorecer la expedición de cédulas de identidad en la oficina X.	Pérdida de reputación de la agencia gubernamental. Irrespeto de los plazos formales de entrega para los ciudadanos que no han abonado “tasas ocultas”.

EJERCICIO



Valoración del Riesgo de Corrupción

Análisis - 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 realmente suceder.
- En este caso, se intenta calibrar **cuán probable resulta el riesgo de corrupción** que se ha nominado para procesos/objetivos concretos.





Probabilidad

- **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.



Probabilidad

MEDICIÓN DEL RIESGO DE CORRUPCIÓN PROBABILIDAD		
CATEGORÍAS	FRECUENCIA	NIVEL
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
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 en oficina X.		



Probabilidad

MEDICIÓN DEL RIESGO DE CORRUPCIÓN - PROBABILIDAD

DESCRIPTOR DE PROCESO	DESCRIPCIÓN DE RIESGO	FRECUENCIA	NIVEL
Expedición de cédulas de identidad	Eventuales cobros de “tasas ocultas” por parte de funcionarios para favorecer la expedición de cédulas de identidad en oficina X.	Se ha presentado más de una vez al año.	5

EJERCICIO

WEB SITE



Valoración del Riesgo de Corrupción Análisis-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.



Impacto

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



Impacto

- *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.*



FORMATO PARA DETERMINAR EL IMPACTO

Nº	Riesgo: Eventuales cobros de “tasas ocultas” por parte de funcionarios para favorecer la expedición de cédulas de identidad. Pregunta. Si el riesgo de corrupción se materializa podría...	Respuestas	
		Si	No
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 X _____ Catastrófico _____

Puntaje: 10

EJERCICIO

WEB SITE



Valoración del Riesgo de Corrupción

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 de la clase, el guarismo final es: 50. Esta cifra resulta de multiplicar 5 (valor de la probabilidad = permanente) por 10 (valor del impacto = mayor).



Zona de Riesgo

- **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.



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				

EJERCICIO

WEB SITE



BREAK



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.



Naturaleza de controles

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



Ejemplos de controles según naturaleza

- **Preventivo:** personal diverso en apertura de sobres, rotación de personal en comité licitatorio, campaña de formación/sensibilización (ciudadanos y funcionarios), etc.
- **Detectivo:** 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.
- **Correctivo:** licitaciones/subastas virtuales, incorporación de evaluadores externos (alta gerencia en Chile), obligatoriedad (controlada) de publicidad en licitaciones (The Economist), 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 **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.



Clases 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.*



Descripción del riesgo	Naturaleza del control			Criterios para la evaluación		
	Preventivo	Detectivo	Correctivo	Criterio de medición	Evaluación	
					Si	No
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	

EJERCICIO

WEB SITE



Nueva Zona de Riesgo

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
	<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			

Riesgo: Eventuales cobros de “tasas ocultas” por parte de funcionarios para favorecer la expedición de cédulas de identidad.



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



Entidad: Misión:																				
Identificación del riesgo				Valoración del Riesgo de Corrupción										Monitoreo y Revisión						
Procesos / Objetivos	Causa	Riesgo	Consecuencia	Análisis del Riesgo			Controles	Valoración del riesgo						Fechas	Acciones	Responsable	Indicador			
				Riesgo Inherente				Probab.	Impacto	Zona del riesgo	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 dependency) 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			
				EJERCICIO			WEB SITE													

Consulta y Divulgación

- 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.



Consulta y Divulgación

- 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 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.

Consulta y Divulgación

- 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.**



Consulta y Divulgación

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



Consulta y Divulgación

- 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 & 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).
- 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.



EJERCICIO

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	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 primer año fungen como línea base</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)
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

WEB SITE



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.



Seguimiento

- ❖ 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.



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 definitiva 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

EJERCICIO

WEB SITE

Fecha: 30 de abril de 2017



Ciclo de Gestión de Riesgos de Corrupción

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



Palabras finales

- **Herramienta sencilla / Innovación pública**
- **Sistematiza lo que ya sabemos**
- **Uso con libertad**
- **Unidades de Transparencia como consultor interno**
- **Contribución a la calidad de la democracia y al desarrollo económico**
- **Apoyo para su uso**



**Muchas gracias!
Aguyjetaite,
aguijetaite!**

Datos de contacto

Dr. Pablo Biderbost

pbiderbost@bbyr.com

@pablobiderbost

Skype: pablo.biderbost

