



Mapeo de Buenas Prácticas

Metodologías para la Gestión de Riesgos de Corrupción



Este reporte fue posible gracias al apoyo del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de este reporte es responsabilidad de PNUD en México y no necesariamente refleja el punto de vista de USAID o del gobierno de los Estados Unidos.

Derechos Reservados © 2020

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Todos los derechos están reservados. Ni esta publicación ni partes de ella pueden ser reproducidas, almacenadas mediante cualquier sistema o transmitidas, en cualquier forma o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, de fotocopiado, de grabado o de otro tipo, sin el permiso previo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Esta publicación fue realizada en el marco del Proyecto No. 00112866 "Rendición de cuentas, participación ciudadana y prevención de la corrupción para el desarrollo sostenible". El análisis y las conclusiones aquí expresadas no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su Junta Directiva, ni de sus Estados Miembros.

El contenido de este material se produjo en coordinación con la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA), sin embargo, no refleja necesariamente su opinión institucional.

Ciudad de México, julio de 2020

Revisión editorial: Ana del Toro

Edición Gráfica: Alexis Bartrina

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO EN MÉXICO

Lorenzo Jiménez de Luis
Representante Residente

Sandra Sosa
Representante Residente Adjunta

Javier González
Jefe de la Unidad de Gobernanza efectiva y Democracia

Sol Sánchez
Asociada de la Unidad de Gobernanza Efectiva y Democracia
Punto Focal de Género y Punto Focal de Derechos Humanos

**Proyecto Rendición de Cuentas, Participación Ciudadana y
Prevención de la Corrupción para el Desarrollo Sostenible**

Moisés Rodríguez
Coordinador del proyecto

Arlen Ramírez
Especialista en Integridad, Transparencia y
Anticorrupción

Erika Álvarez
Especialista en Participación Ciudadana y
Contraloría Social

Adán Corral
Especialista en Apertura Gubernamental y
Desarrollo Sostenible

Helke Enkerlin
Especialista en Gobernanza Efectiva y
Democracia

Arturo Parra
Especialista en Monitoreo y Evaluación

Óscar Cárdenas
Coordinador Administrativo

Belén Muñoz
Asistente Técnico y Administrativo

Fernando Ojesto
Redactor y Consultor para PNUD México

SECRETARÍA EJECUTIVA DEL SISTEMA NACIONAL ANTICORRUPCIÓN (SESNA)

Ricardo Salgado Perrilliat
Secretario Técnico

Roberto Moreno Herrera
Titular de la Unidad de Riesgos y Política Pública

Dionisio Zabaleta Solís
Director de Metodologías y Acompañamiento

Catalina Reyes Sánchez
Subdirectora de Control y Evaluación

Prólogo

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), cuya misión es erradicar la pobreza, reducir las desigualdades y fomentar la resiliencia, y la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA), en su labor de órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), han emprendido una productiva cooperación para desarrollar metodologías para la prevención de la corrupción en México, un proyecto que es posible gracias a la cooperación de la Agencia de los Estados Unidos para la Cooperación Internacional (USAID, por sus siglas en inglés).

Esta colaboración tiene como objetivo abonar al combate a la corrupción bajo la guía del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 16, que apunta a la promoción de sociedades justas, pacíficas e inclusivas mediante la consecución de sus metas 16.5 y 16.6 y 16.7. Asimismo, se busca contribuir, en el marco de los trabajos de la SESNA, a la consecución de las prioridades 20, 21 y 25 establecidas en la Política Nacional Anticorrupción.

Dichos trabajos se insertan dentro del Memorándum de Entendimiento firmado entre ambas instituciones en agosto de 2019, el cual tiene como propósito [...] *“establecer un marco de cooperación en el que se facilite y fortalezca la colaboración entre las Partes, con carácter no exclusivo, en esferas de interés común principalmente en el desarrollo de metodologías y proyectos orientados a la promoción de políticas de integridad en los sectores público y privado, la gestión de riesgos de corrupción en diversos sectores, así como el fortalecimiento de capacidades del Sistema Nacional Anticorrupción y los Sistemas Estatales Anticorrupción del país”.*

De tal forma, la SESNA y el PNUD han colaborado para el desarrollo de un *Modelo para la Gestión de Riesgos de Corrupción* en el sector público. La construcción de dicho Modelo responde a un enfoque preventivo que reconoce la necesidad de sumar esfuerzos multi actor en el desarrollo de metodologías informadas por la evidencia con potencial de replicarse para reducir áreas de oportunidad para la ocurrencia de hechos de corrupción. Así, la elaboración de un Modelo para la identificación, monitoreo y mitigación de riesgos de corrupción adaptado al contexto mexicano hizo preciso recuperar las experiencias exitosas en la materia, por medio de este *Mapeo de Buenas Prácticas: Metodologías para la Gestión de Riesgos de Corrupción* que emplea criterios internacionalmente utilizados para seleccionar buenas prácticas, así como lecciones aprendidas a partir de su implementación.

El presente documento, parte del reconocimiento de una amplia literatura acerca de riesgos organizacionales y metodologías para gestionarlos, y propone centrar el análisis en aquellos modelos de gestión de riesgos enfocados en materia anticorrupción. *El*

1. Tales como como la 16.5, 16.6 y 16.7 que señalan textualmente la necesidad de “reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas; crear instituciones eficaces, responsables y transparentes a todos los niveles, y; garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades a todos los niveles”.

Mapeo de Buenas Prácticas: Metodologías para la Gestión de Riesgos de Corrupción es una revisión a profundidad de experiencias nacionales, internacionales y multilaterales que informan procesos y requisitos a considerar para la construcción de un Modelo adaptable al contexto mexicano. En este último punto, cabe destacar las aportaciones realizadas por organizaciones de la sociedad civil, servidoras y servidores públicos adscritos a las Unidades de Riesgos de las Secretarías Ejecutivas de los Sistemas Estatales Anticorrupción de diversas entidades federativas del país, así como académicos y académicas que contribuyeron a su mejora mediante recomendaciones y observaciones específicas.

En resumen, tanto el Mapeo de Buenas Prácticas, como el Modelo de Gestión de Riesgos de Corrupción, buscan ser una guía para personas servidoras públicas, organizaciones de la sociedad civil y público interesado en impulsar el análisis de riesgos de corrupción en las distintas etapas de las políticas públicas en México, para así contribuir a cimentar prácticas de prevención de la corrupción en el sector público mexicano desde un enfoque de corresponsabilidad.

Ricardo Salgado Perrillat
Secretario Técnico
Secretaría Ejecutiva del
Sistema Nacional Anticorrupción

Lorenzo Jiménez De Luis
Representante Residente
Programa de las Naciones Unidas
para el Desarrollo en México

Elizabeth Warfield
Directora de Misión Mexico
Agencia de los Estados Unidos para
el Desarrollo Internacional (USAID)



El Mapeo de Buenas Prácticas: Metodologías para la Gestión de Riesgos de Corrupción es una revisión a profundidad de experiencias nacionales, internacionales y multilaterales.



Contenido

Resumen Ejecutivo.	9
Introducción.	16
Marco Conceptual.	19
¿Qué es una buena práctica y cómo identificarlas?	24
Metodología del Mapeo.	27

Buenas Prácticas.

I) BUENAS PRÁCTICAS DE ORGANISMOS MULTILATERALES	31
1. Una Guía para la Evaluación de riesgos contra la Corrupción. Oficina del Pacto Mundial de Naciones Unidas.	32
2. Integridad para el buen gobierno en América Latina y el Caribe. Un Plan de Acción. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).	39
3. Evaluación de Riesgos de Corrupción en Instituciones Públicas en Europa del Sudeste: Un estudio Comparativo y Metodología. Unión Europea.	45
4. Guía para la gestión de riesgos de corrupción. Organización Mundial de Aduanas.	52
II) BUENAS PRÁCTICAS INTERNACIONALES	59
5. Guía para la Gestión de Riesgos de Corrupción, Colombia	60
6. Guía Práctica de Administración de Riesgos de Corrupción, Paraguay	69
7. Kit de Herramientas para Prevenir la Corrupción: Identificando riesgos de corrupción, Australia.	77
8. Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (SAINT por sus siglas en inglés), Países Bajos.	84
III) BUENAS PRÁCTICAS EN MÉXICO	93
9. Guía de Autoevaluación de Riesgos a la Integridad en el Sector Público, Auditoría Superior de la Federación.	94
10. Metodología para la Administración de Riesgos de Corrupción, Colima.	101
11. Protocolo de Análisis de Riesgos y Herramienta de Autodiagnóstico, PNUD y UNODC México.	105
12. Mapeando la Corrupción, Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO); México Evalúa. Centro de Análisis de Políticas Públicas; USAID.	112
Lecciones Aprendidas.	118
Fuentes Consultadas.	121

Lista de Acrónimos

ACLEI	Comisión Australiana para la Integridad en la Aplicación de la Ley
ASF	Auditoría Superior de la Federación
CEAMSO	Centro de Estudios Ambientales y Sociales
CMIC	Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción
GRECO	Grupo de Estado contra la Corrupción
GTE	Grupo de Trabajo Empresarial
IMCO	Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.
INTOSAI	Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores
ISO	Organización Internacional de Estandarización
LGRA	Ley General de Responsabilidades Administrativas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OEA	Organización de Estados Americanos
OMA	Organización Mundial de Aduanas
PNA	Política Nacional Anticorrupción
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RCC	Consejo Regional de Cooperación
SAINT	Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
SESNA	Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción
SESAJ	Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco
SFP	Secretaría de la Función Pública
SNA	Sistema Nacional Anticorrupción
UNCAC	Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional



Resumen Ejecutivo

Desde la década de los 90 del siglo XX, existe una tendencia mundial a desarrollar instrumentos para identificar y administrar riesgos de corrupción en las instituciones públicas con el objetivo de hacerlas más eficientes, transparentes y eficaces en su trabajo. Los riesgos de corrupción tienen su propia naturaleza, de ahí la necesidad de contar con instrumentos que faciliten su identificación y mitigación de manera separada a las metodologías de gestión de riesgos generales.

En México, como parte de las actividades de colaboración entre la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA) y el Proyecto “Rendición de Cuentas, participación ciudadana y prevención de la corrupción para el desarrollo sostenible” del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, se encuentra en desarrollo el estudio denominado *Modelo para la Gestión de Riesgos de Corrupción*, un trabajo que tiene como objetivo contribuir a la incorporación de herramientas para la gestión de riesgos de corrupción en el ciclo de las políticas públicas. El desarrollo del estudio estará integrado por dos elementos: 1) un mapeo nacional e internacional de metodologías para la identificación de riesgos de corrupción y, 2) la elaboración de un Modelo general para identificar y gestionar riesgos de corrupción aplicable al país.

El Mapeo de Buenas Prácticas: Metodologías para la Gestión de Riesgos de Corrupción, que se presenta a continuación, se alinea a los ejes y prioridades establecidas en la Política Nacional Anticorrupción (PNA) al buscar la coordinación de acciones de todos los entes públicos que integran el Estado mexicano y el involucramiento de sectores de la sociedad para asegurar un control efectivo de las distintas manifestaciones de la corrupción en todos los niveles de gobierno.

Este documento tiene como objetivo identificar buenas prácticas en la administración de riesgos de corrupción a nivel nacional e internacional, con el propósito de ser base para la construcción de un Modelo de carácter general para identificar y gestionar efectivamente riesgos de corrupción en México. La construcción del *Mapeo de Buenas Prácticas en la Gestión de Riesgos de Corrupción* se desarrolló principalmente a través de un estudio de gabinete en donde se recopilaron diferentes iniciativas referentes al tema de estudio en el ámbito nacional e internacional. El análisis de cada buena práctica se enfocó principalmente en el aspecto metodológico y el marco teórico en el que se desarrollan. Una vez que se obtuvo la información y los insumos necesarios, se realizó una evaluación con base en los criterios siguientes:

► Criterios de evaluación

CRITERIO	DEFINICIÓN
 LEGITIMIDAD	La práctica es reconocida como exitosa por actores claves del territorio donde se desarrolla, entre otros, las y los beneficiarios directos e indirectos de ésta y ha sido desarrollada por instituciones especializadas, cumpliendo con estándares internacionales en la materia.
 PERTINENCIA	La sistematización de la experiencia es relevante y oportuna en el contexto actual.
 EFICACIA	La práctica logra o supera los objetivos planteados y sus resultados son verificables por medio de indicadores (cualitativos o cuantitativos) u otros mecanismos de monitoreo y evaluación.
 POTENCIAL DE TRANSFERENCIA	Los aprendizajes derivados de la sistematización de la experiencia se pueden utilizar en más de un contexto. Tienen potencial para funcionar como modelo, es decir, para ser replicable al mostrar cuál es la manera óptima para ejecutar cierto proceso o actividad.
 SOSTENIBILIDAD	La experiencia es factible financiera, política y socialmente, al mismo tiempo que es una experiencia con un alto grado de apropiación por parte de los actores que puede trascender y tener continuidad en el tiempo.
 INNOVACIÓN	La experiencia hace frente y resuelve los problemas de una manera novedosa, clara y accesible.
 INTEGRALIDAD	Los resultados alcanzados por la práctica son fruto de la implementación de un grupo de programas, políticas y/o proyectos, en materia anticorrupción.
 PERMITEN SISTEMATIZAR PROCEDIMIENTOS Y RESULTADOS	La implementación de la buena práctica incluye un seguimiento que permite evaluar sus resultados de manera sistemática.

Fuentes: PNUD, Mapeo de Buenas Prácticas para el Acceso a la Justicia Electoral dirigido a Pueblos Indígenas, PNUD, México, 2015; "Estudio de buenas prácticas en la implementación y operación de los sistemas anticorrupción" USAID, México 2019; "Buenas Prácticas para prevenir y combatir la corrupción", OEA, E.U.A., 2018; "Banco de buenas prácticas Internacionales en el Combate a la Corrupción" SESNA, México, 2018.

Para la selección de buenas prácticas se tomó en cuenta su adaptabilidad al contexto mexicano. Las 12 buenas prácticas que se describen a continuación:



Buenas Prácticas de Organismos Multilaterales

Iniciativas que surgen de organizaciones multilaterales ya sea mundiales o regionales.



Buenas Prácticas en otros países

Iniciativas de distintos países enfocadas a riesgos de corrupción.



Buenas Prácticas en México

Iniciativas generadas por instituciones nacionales tanto a nivel federal como local.

Además de esta primera clasificación, cada buena práctica contiene una subclasificación que responde a la aplicación de las iniciativas descritas:



Buenas Prácticas dirigidas al sector público

Iniciativas que tiene como objetivo el ser implementadas en cualquier institución del sector público.



Buenas Prácticas dirigidas a sectores específicos

Iniciativas que están dirigidas a sectores específicos tanto en el ámbito privado como en el público.

Fuente: elaboración propia.

► Buenas Prácticas: Metodologías para la Gestión de Riesgos de Corrupción

ORGANISMOS MULTILATERALES

1. Guía para la Evaluación de riesgos contra la Corrupción.

Oficina del Pacto Mundial de Naciones Unidas

Institución

Sector Específico. Empresarial.

Sector

<https://www.unglobalcompact.org>

Vínculo

2. Integridad para el buen gobierno en América Latina y el Caribe. Un Plan de Acción.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

Institución

Sector Público

Sector

<http://www.oecd.org>

Vínculo

3. Evaluación de Riesgos de Corrupción en Instituciones Públicas en Europa del Sudeste: Un estudio Comparativo y Metodología.

Unión Europea. Consejo de Cooperación Regional; Iniciativa Regional Anticorrupción.

Institución

Sector Público

Sector

<https://www.rcc.int>

Vínculo

4. Guía para la Gestión de Riesgos de Corrupción.

Organización Mundial de Aduanas.

Institución

Sector Específico. Aduanas

Sector

<http://www.wcoomd.org>

Vínculo

5. Guía para la Gestión de Riesgo de Corrupción.

Colombia. Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República.

Institución

Sector Público

Sector

<http://www.anticorrupcion.gov.co>

Vínculo

6. Guía Práctica de Administración de Riesgos de Corrupción.

Paraguay. Secretaría Nacional Anticorrupción y USAID

Institución

Sector Público

Sector

<http://www.ceamso.org.py>

Vínculo

7. Herramientas de Prevención a la Corrupción: Identificando Riesgos de Corrupción.

Australia. Comisión Australiana para la Integridad en la Aplicación de la Ley

Institución

Sector Público

Sector

<https://www.aclei.gov.au>

Vínculo

INTERNACIONALES

8. Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (SAINT).

Países Bajos. Tribunal de Cuentas de los Países Bajos; Ministerio del Interior y la Oficina de Integridad de la Ciudad de Ámsterdam	Sector Público	https://www.intosaicbc.org
Institución	Sector	Vínculo

9. Guía de Autoevaluación de Riesgos a la Integridad en el Sector Público.

Federal. Auditoría Superior de la Federación.	Sector Público	https://www.asf.gob.mx
Institución	Sector	Vínculo

10. Metodología para la Administración de Riesgos de Corrupción.

Colima. Régimen Estatal de Protección Social en Salud.	Sector Específico. Salud.	http://www.seguropopularcolima.gob.mx
Institución	Sector	Vínculo

11. Protocolo de Análisis de Riesgos y Herramienta de Autodiagnóstico.

Nacional. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC).	Sector Específico. Empresarial.	i. Protocolo: https://anticorrupcion-mx.org ii. Herramienta: https://anticorrupcionmx.org
Institución	Sector	Vínculo

12. Mapeando la Corrupción.

Estatal y Municipal. Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO); México Evalúa. Centro de Análisis de Políticas Públicas; USAID.	Sector específico. Contrataciones Públicas.	https://mapeandolacorrupcion.com/
Institución	Sector	Vínculo

Las buenas prácticas analizadas dan un panorama global de cómo distintos países y organizaciones están afrontando el reto de combate a la corrupción, por medio de la gestión de riesgos. A partir de los hallazgos del mapeo de buenas prácticas, se identifican las siguientes lecciones aprendidas:

- Las metodologías de administración de riesgos son modelos que deberán de ser **adaptados y apropiados por las funcionarias y los funcionarios** de cualquier institución del sector público. Son lineamientos generales de cómo se debe de hacer una gestión de riesgos de corrupción, los cuales necesitarán de una armonización con la naturaleza, normativa y misión de cada institución. Aunado a esto, la gestión de riesgos también puede desarrollarse con la participación de organizaciones de la sociedad civil, academia u otros actores interesados en la contraloría social.
- La Unión Europea recomienda a los gobiernos que aseguren suficientes fondos en términos, financieros, tecnológicos, de tiempo y de capacitación para la **implementación de una herramienta de administración de riesgos de corrupción**.
- Las metodologías van acompañadas de una **capacitación a las funcionarias y a los funcionarios** con el objetivo de que conozcan, entiendan y se apropien de la práctica. Las funcionarias y los funcionarios de las instituciones serán los encargados de aplicar la metodología dentro de su organización.
- La experiencia internacional nos enseña que las metodologías tienen que ser **sencillas, claras y accesibles** para que cualquier institución y funcionario/a pueda aplicarlas en el contexto que se encuentren.
- Es necesario que el modelo cuente con **instrumentos prácticos que faciliten su aplicación**, utilizando matrices, cuestionarios, fórmulas y ejemplos de cómo hacer una correcta administración de los riesgos de corrupción.
- Es fundamental **realizar diagnósticos de riesgos de corrupción en los gobiernos locales** para desarrollar legislación, políticas, procedimientos y una evaluación periódica del riesgo de corrupción en cada autoridad subnacional en relación con las funciones y operaciones de la autoridad de que se trate.
- Derivado del análisis comparativo de las doce buenas prácticas a nivel nacional e internacional se tiene que la mayoría de ellas establecen una serie de pasos para la administración de riesgos de corrupción. Si bien es cierto existen variaciones entre cada metodología, se pueden resumir en los siguientes pasos:

01

Proceso de planeación. Sirve para definir el alcance de la gestión de riesgos de corrupción, así como las prioridades y metas institucionales, el contexto en el que se desenvolverá, las y los funcionarios/as responsables a aplicarla y poder contar con un plan de trabajo eficaz.

02

Identificación de riesgos de corrupción. Se analizan los procesos, las conductas, las funciones de las y los servidores de una institución, identificando en cuáles existen vulnerabilidades que se puedan considerar riesgos de corrupción. Es importante mencionar que las unidades de análisis pueden variar en cada modelo o metodología. La identificación de riesgos de corrupción se puede realizar mediante cuestionarios, juicios basados en la experiencia y registros anteriores, diagramas de flujo, técnicas de tormenta de ideas, análisis de escenarios y encuestas de opinión. El resultado será una matriz o plantilla de identificación de riesgos.

03

Evaluación y jerarquización de los riesgos de corrupción. Una vez identificados los riesgos de corrupción, se tendrán que evaluar sobre el riesgo que implica cada uno de acuerdo dentro de la institución. Para ello, las buenas prácticas nos indican que habrá que realizarlo mediante el cálculo de la **probabilidad y el impacto** que generarían. Existen diversas formas de clasificarlos y calcularlos: Bajo-Medio-Alto; Moderado-Mayor-Catastrófico; Nivel de Tolerancia, etc. Este paso es fundamental para jerarquizar los riesgos de corrupción y determinar los pasos a seguir para mitigarlos.

04

Controles de riesgos de corrupción. Se analizan los controles de riesgos de corrupción existentes para determinar la necesidad de implementar y determinar nuevos mecanismos de control que mitiguen el riesgo de corrupción, creando un plan de manejo de riesgos de corrupción.

05

Monitoreo y Seguimiento. Se elaborará un sistema o mecanismo de monitoreo constante, actualizado y que dé seguimiento al registro de riesgos y al plan de manejo de riesgos de corrupción.



Derivado de las recomendaciones anteriores se buscará que el modelo para la gestión de riesgos de corrupción en México se base en estándares internacionales y en las buenas prácticas analizadas, armonizadas al contexto mexicano actual. Lo anterior garantizará que el modelo sea eficaz y pueda ser transferido a cualquier institución pública de cualquier nivel de gobierno en México y de la cual puedan ser partícipes las organizaciones de la sociedad civil durante algunas etapas del proceso.

Introducción

El Mapeo de Buenas Prácticas: Metodologías para la Gestión de Riesgos de Corrupción es parte de los materiales y actividades producidas por el Proyecto *“Rendición de cuentas, participación ciudadana y prevención de la corrupción para el desarrollo sostenible”*², implementado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México, gracias a la cooperación de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). Este documento se produjo en colaboración con la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA).

El Proyecto tiene como objetivo general apoyar los esfuerzos del Gobierno de México en transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana, por medio de una serie de iniciativas que abonen al control de la corrupción en el país, así como el cumplimiento de las metas de la Agenda 2030.

Dentro de los objetivos específicos del Proyecto se busca reducir los riesgos de corrupción en las áreas de intervención, así como un incremento de la confianza de la sociedad en las instituciones públicas, fomentada mediante la apertura de espacios para la cocreación de política pública y la vigilancia del actuar gubernamental. Bajo este objetivo es que se enmarca la presente investigación, la cual busca identificar buenas prácticas en la gestión de riesgos de corrupción a nivel nacional e internacional, con el propósito de ser base para la construcción de un Modelo de carácter general para identificar y gestionar efectivamente riesgos de corrupción en México.

Los resultados de la presente investigación y la construcción del Modelo para la identificación y gestión de riesgos de corrupción buscan generar un impacto positivo en la consecución del Objetivo 16 de la Agenda de Desarrollo Sostenible, “Paz, Justicia e Instituciones Sólidas” en México, en específico en las siguientes metas:

- **16.5** Reducir considerablemente la corrupción y el soborno en todas sus formas.
- **16.6** Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas.
- **16.7** Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades.

Este documento pretende abonar a la consecución de las metas anteriores, por medio de la identificación de doce buenas prácticas referentes a metodologías de gestión de riesgos de corrupción a escala nacional e internacional.

Asimismo, busca fortalecer el trabajo que se realiza desde el Sistema Nacional Anticorrupción (SNA), el cual, de acuerdo con la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción (LGSNA), tiene por objeto establecer principios, bases generales,

2. Para mayor información del Proyecto consultar: <https://anticorruccionmx.org>

políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Dentro de sus responsabilidades se encuentra la de diseñar e implementar la política anticorrupción.

El SNA a partir de su creación en 2015³, está conformado por los integrantes del Comité Coordinador, el Comité de Participación Ciudadana, el Comité Rector del Sistema Nacional de Fiscalización y los Sistemas Locales Anticorrupción. Cuenta con una Secretaría Ejecutiva y una Comisión Ejecutiva.

El Comité Coordinador del SNA es el responsable de establecer los mecanismos de coordinación entre los integrantes del Sistema Nacional y de diseñar, promocionar y evaluar las políticas públicas de combate a la corrupción.⁴

Por su parte, SESNA es un organismo descentralizado, no sectorizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con autonomía técnica y de gestión, que funge como órgano de apoyo técnico del Comité Coordinador del SNA y es responsable de brindar los insumos necesarios para el desempeño de sus atribuciones.⁵

Recientemente en enero de 2020, fue aprobada por unanimidad por el Comité Coordinador del SNA la Política Nacional Anticorrupción (PNA), que define el rumbo estratégico para combatir y controlar la corrupción en México. La PNA es el resultado de una amplia consulta pública a nivel nacional, así como del análisis de evidencia de datos oficiales, estudios de organismos internacionales, investigaciones académicas y de organizaciones de la sociedad civil, entre otras fuentes.

El objetivo principal de la PNA es asegurar la coordinación de acciones de todos los entes públicos que integran el Estado mexicano y el involucramiento de los distintos sectores de la sociedad, con la finalidad de asegurar un control efectivo de las distintas manifestaciones de la corrupción en todos los niveles de gobierno. Se definen cuatro ejes estratégicos para el combate a la corrupción:⁴

1. Combatir la corrupción y la impunidad.
2. Combatir la arbitrariedad y el abuso de poder.
3. Promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto gobierno – sociedad.
4. Involucrar a la sociedad y el sector privado

En este contexto, el Mapeo de Buenas Prácticas se alinea a los ejes, temas y prioridades

3. El Sistema Nacional Anticorrupción fue creado el 27 de mayo a partir de la publicación en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política en Materia de Combate a la Corrupción.

4. Para mayor información sobre el Sistema Nacional Anticorrupción consultar: <https://sna.org.mx>

5. Para mayor información sobre la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción consultar: <https://www.sesna.gob.mx>

establecidas en la Política Nacional Anticorrupción, en específico la investigación se inserta en el Eje 3 el cual contempla *"Promover la mejora de la gestión pública y de los puntos de contacto gobierno-sociedad"* en las prioridades:

- **Prioridad 20.** Impulsar el desarrollo y utilización de metodologías de análisis de datos masivos e inteligencia artificial relacionadas con la identificación de riesgos, la evaluación, la mejora de la gestión, la auditoría y la fiscalización estratégicas de programas, procesos, actividades y funciones en el sector público.
- **Prioridad 21.** Fomentar la colaboración interinstitucional y el intercambio de información que permitan un fortalecimiento y simplificación de los puntos de contacto gobierno sociedad, como trámites, servicios, seguridad ciudadana, programas sociales, servicios educativos y de salud, entre otros". Cuenta con una acción sugerida referente a "Evaluar, implementar y monitorear controles de riesgos de corrupción en adquisiciones".
- **Prioridad 22.** Fortalecer mecanismos de evaluación de los programas presupuestarios con enfoques de derechos humanos y gestión de riesgos de corrupción.
- **Prioridad 25.** Crear observatorios y laboratorios de innovación social para la gestión de riesgos de corrupción en los puntos de contacto gobierno sociedad, así como para la vigilancia en compras y adquisiciones públicas.⁶

El Mapeo, así como el modelo de identificación y gestión de riesgos de corrupción que derivará de este estudio, se insertarán dentro del marco de trabajo del Modelo de Seguimiento y Evaluación de la Corrupción (MOSEC), que de acuerdo con la PNA se concibe como una herramienta por medio de la cual se busca recabar, sistematizar, aprovechar y dar seguimiento periódico y continuo a un conjunto de indicadores que permita evaluar, en un primer momento la evolución del fenómeno de la corrupción y en un segundo momento los avances y los retos que se observan a nivel de impacto, resultados y procesos obtenidos a partir de la implementación de la PNA, las Políticas Estatales Anticorrupción y sus respectivos programas.

Cabe señalar que, de acuerdo con el CUARTO transitorio del Acuerdo mediante el cual el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción aprueba la Política Nacional Anticorrupción, la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción (SESNA) será la responsable de elaborar el anteproyecto de metodología de seguimiento y evaluación de la PNA, misma que será sometida a consideración del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción durante el segundo semestre de 2020, una vez aprobada por la Comisión Ejecutiva de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción.

6. Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, *Política Nacional Anticorrupción*, 2020, consultable en: <https://www.sesna.gob.mx/politica-nacional-anticorrupcion/>

Marco Conceptual

A partir de la década de los noventa del siglo XX, se han venido generando una serie de iniciativas enfocadas a la gestión de riesgos en las instituciones del sector público y privado, con el objetivo de hacer más transparente y eficiente su trabajo. Esta gestión de riesgos en el sector público se origina en las reglas y herramientas que se utilizaban en el sector financiero desde la década de los setentas y que fueron adaptadas a distintos contextos.⁷

La proliferación de estas iniciativas se debe, en gran medida, a la necesidad de que las instituciones públicas cuenten con una debida gestión de riesgos sistematizada y eficaz. Así, por ejemplo, lo ha reconocido el gobierno del Reino Unido en su *Orange Book* enfocado a la gestión de riesgos, en donde establece que “las organizaciones del sector público no pueden ser reacias al riesgo y tener éxito.”⁸ En otras palabras, para poder contar con instituciones públicas transparentes y eficientes estas necesitan implementar instrumentos que ayuden a prevenir, mitigar y afrontar los riesgos inherentes a sus funciones, una gestión de riesgos integral que fortalezca su control interno.

A partir de ello, se han generado herramientas de gestión de riesgos que han permitido administrar la posible ocurrencia de un conjunto de eventos y conductas que afectan negativamente el logro de los fines y objetivos organizacionales.

Es importante definir lo que se entiende por gestión, la Real Academia Española (RAE) define a la gestión como el manejo o conducción de una situación problemática.⁹ En otras palabras, cuando existe un riesgo, éste último definido por la RAE, como la contingencia o la proximidad de un daño, es necesario acudir a la gestión para la identificación, el manejo o conducción y la mitigación del mismo.

Los riesgos en una institución son inevitables, esto debido a su naturaleza contingente e incierta, la cual genera que exista la probabilidad de que el evento suceda y, por lo tanto, traiga consigo consecuencias negativas a una organización.¹⁰ En este contexto, es que es necesario que las organizaciones, ya sean privadas o públicas, cuenten con “técnicas que permitan anticipar escenarios contingentes a efectos de amortiguar los golpes o efectos que los mismos puedan ocasionar”.¹¹ A estas herramientas se les define como administración o gestión de riesgos.

En el mismo sentido, la Organización Internacional para la Estandarización, en su Norma ISO 31000:2018¹², define a la gestión de riesgos como el conjunto de

7. Para mayor información: Kapuscinska, K., Matejun, M., *Risk Management in Public Sector Organizations: A Case Study*. International Journal of Business and Management Studies, 3(3), 129-143. 129 (2014).

8. Government Finance Function, *The Orange Book. Management of Risk Principles and Concepts*, 2019, disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/815635/Orange_Book_Management_of_Risk.pdf

9. Definición obtenida del en el Diccionario en línea de la Real Academia Española consultable en: <https://dle.rae.es/gestionar>

10. Al respecto, véase: Charles Perrow, *Normal Accidents: Living with High-Risk Technologies*, Princeton, University Press, 2009; y Karl Weick y Kathleen Sutcliffe, *Managing the Unexpected: Sustained Performance in a Complex World*, Jossey-Bass, 2015.

11. Biderbost, Pablo, *Guía para la Construcción de Mapas de Riesgos de Corrupción*, Secretaría Nacional Anticorrupción, Paraguay, 2017.

12. Consultable en: <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:31000:ed-2:v1es>

herramientas y metodologías que tienen como propósito fundamental administrar y contener aquellos riesgos organizacionales que se pueden presentar en procesos, operaciones y conductas de la institución.

Dentro de esta definición es que se han realizado numerosas metodologías de gestión de riesgos enfocadas al sector privado y al sector público, buscando dotar a las organizaciones de herramientas para mitigar las consecuencias negativas que pueden generar los riesgos si se concretan.

Existe en la literatura un cierto consenso sobre los pasos principales en los que se debe de realizar una gestión de riesgos, así, por ejemplo, el mismo *Orange Book* establece cuatro:

1. **Identificación y evaluación de riesgos.** Para determinar y priorizar cómo deben ser tratados los riesgos.
2. **Tratamiento de Riesgos.** La selección, diseño e implementación de acciones de tratamiento de riesgos que apoyan el logro de los resultados previstos y gestionen los riesgos a un nivel aceptable.
3. **Monitoreo de Riesgos.** El diseño y operación de un mecanismo integral, dinámico e informativo de un seguimiento permanente al estado de los riesgos identificados y al tratamiento dado.
4. **Reporte de Riesgos.** Informes de riesgos oportunos, precisos y útiles para mejorar la calidad de la toma de decisiones y para apoyar a los órganos de gestión y supervisión en el cumplimiento de sus responsabilidades.¹³

Esta es la estructura básica con la que debe de contar una metodología de gestión de riesgos en el sector público, desarrollando cada paso con características específicas.

Ahora bien, la gestión de riesgos en el sector público busca contener los riesgos organizacionales definidos como el conjunto de eventos o conductas contingentes, inciertas e interrelacionadas que pueden afectar, en magnitud variable, las operaciones cotidianas o el logro de los objetivos estratégicos de una organización.¹⁴

Dentro de los riesgos organizacionales existen diversos tipos y pueden clasificarse de acuerdo con su **origen**: *endógenos* aquellos que surgen por factores internos de la organización y *exógenos* derivados de factores ajenos y externos a la organización.

También se pueden clasificar de acuerdo con su **nivel de incidencia** en *operacionales*, propios de la ejecución de acciones y actividades organizacionales y *estratégicos*, propios de la toma de decisiones y la planeación alrededor de los objetivos.

13. Ibidem, pg. 6.

14. Al respecto, ver: V. Mitchell, *Organizational Risk Perception and Reduction: A Literature Review*. British Journal of Management, 1995, disponible en: https://www.researchgate.net/publication/227839760_Organizational_Risk_Perception_and_Reduction_A_Literature_Review

Ahora bien, es importante hacer una distinción de los riesgos generales y de aquellos riesgos inherentes a la integridad de una institución, conocidos como riesgos de corrupción, ello porque su gestión tendrá que ser diferente. Si bien es cierto, la gestión de riesgos general sirve como base para la construcción de una metodología para los riesgos de corrupción, también lo es que por las características y las consecuencias que puede traer un acto de corrupción en una institución, los riesgos de este tipo deben ser tratados bajo una metodología específica.

De acuerdo con el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), un acto de corrupción en una institución pública puede traer diversas afectaciones en distintos frentes:¹⁵

- En el **político** la corrupción es un gran obstáculo para la democracia y el estado de derecho, las instituciones públicas pierden legitimidad cuando se utilizan de forma indebida para obtener una ventaja privada.
- En el **económico** pueden existir afectaciones directas al patrimonio del estado, agotando la riqueza nacional y desviando los recursos asignados de proyectos que beneficien a la sociedad.
- En el **social** la corrupción destruye la confianza de las personas en el sistema político, en sus instituciones y su liderazgo, ocasionado que la misma sociedad pueda convertirse en un obstáculo más para desafiar la corrupción, que vulnera sus derechos.

Los actos de corrupción no solamente van a afectar a la institución, sino que pueden traer afectaciones a todo el sistema, así como a la misma sociedad. Ante ello, es necesario considerar a la gestión de riesgos de corrupción como un elemento fundamental en la vida institucional en el sector público.

En ese sentido, para el presente trabajo es de suma relevancia definir el concepto de corrupción. Al respecto, la Política Nacional Anticorrupción (PNA), la entiende como “[...] un orden social que privilegia modos de interacción e intercambio basados en particularismo y favoritismo que pueden manifestarse en comportamientos institucionales y sociales que transgreden principios éticos y de integridad”.¹⁶

Tomando en consideración la definición de corrupción establecida en el PNA, de forma genérica se puede concebir a un **riesgo de corrupción** como el conjunto de eventos o conductas que pueden ocurrir con cierta probabilidad en una organización, y que: i) son detonados por procesos, decisiones o conductas que rompen con el principio de imparcialidad burocrática, o que ii) son detonados por procesos, decisiones o conductas que buscan reproducir de forma deliberada relaciones parciales o de favoritismo.

15. Al respecto consultar: <https://imco.org.mx/indice-percepcion-la-corrupcion-2017-via-transparencia-internacional/>

16. Política Nacional Anticorrupción consultable en: <https://www.sesna.gob.mx/politica-nacional-anticorrupcion/>

La Unión Europea también da una definición de riesgo de corrupción como cualquier atributo, característica o exposición de un individuo, institución o proceso que aumente la probabilidad de una conducta corrupta, violación de integridad, conducta poco ética u otra conducta que pueda tener efectos negativos en los objetivos y metas de una institución del sector público.¹⁷

Para la Secretaría Nacional Anticorrupción de Paraguay existen diferencias básicas a tenerse en cuenta entre una gestión de riesgos general y una gestión de riesgos de corrupción enfocados en el sector público, por lo que deben tener un trato diferente. Los riesgos de corrupción cuentan con las siguientes características:



1. *La corrupción es deliberada, no es incierta, accidental ni fortuita*
2. *Las entidades del sector público generalmente tienen menos opciones en la gestión de sus riesgos de corrupción que para otros riesgos. Por ejemplo, no pueden evitar los riesgos de algunas funciones optando por discontinuar esas funciones, como ocurre en la definición de niveles de autoridad y aprobación*
3. *Resulta poco probable que las entidades del sector público puedan compartir o transferir riesgos de corrupción ya que tienen la responsabilidad final de las funciones que desarrollan, aunque las mismas sean subcontratadas, concesionadas o compartidas con una organización privada*
4. *Algunas relaciones comerciales, tales como las asociaciones público-privadas, también pueden traer más riesgos de corrupción a una organización, como los conflictos de intereses. Las entidades del sector público deben gestionar no sólo sus propios riesgos, sino también los riesgos asociados con sus eventuales "socios".¹⁸*

Derivado de lo antes citado, se observa que es relevante para el contexto actual y sobre todo en el caso del sector público, contar con metodologías de gestión de riesgos enfocados exclusivamente a los riesgos de corrupción, ya que existen características individuales de este tipo de riesgos que deberán de ser tomadas en cuenta para su tratamiento.

Su naturaleza y las graves afectaciones que pueden traer no solamente para la institución sino para todo el sistema, hacen que sea necesario darles un tratamiento específico para poder mitigar su concreción y sus consecuencias negativas.

Aunado a todo anterior, a partir de la adopción de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC) en 2003 la promoción de la gestión de riesgos de corrupción en el sector público por parte los gobiernos es un compromiso internacional.

17. Liljana Selinšek, Unión Europea, "Corruption Risk Assessment in Public Institutions in South East Europe: Comparative Research and Methodology", 2015 consultable en: <https://www.rcc.int/pubs/30/corruption-risk-assessment-in-public-institutions-in-south-east-europe--comparative-research-and-methodology>

18. Guía Práctica de Administración de Riesgos de Corrupción consultable en: <http://www.ceamso.org.py/upload/publicaciones/1501000652.pdf>

Así lo señalan los artículos 5, 7, 9 y 10 del citado instrumento internacional, que en lo que interesan señalan:



Artículo 5

Políticas y prácticas de prevención de la corrupción

1. *Cada Estado Parte de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas.*
2. *Cada Estado Parte procurará establecer y fomentar prácticas eficaces encaminadas a prevenir la corrupción. [...]*

Artículo 7

Sector Público

1. *Cada Estado Parte... Promoverán programas de formación y capacitación que les permitan cumplir los requisitos de desempeño correcto, honorable y debido de sus funciones y les proporcionen capacitación especializada y apropiada para que sean más conscientes de los riesgos de corrupción inherentes al desempeño de sus funciones.*

...

Artículo 9

Contratación pública y gestión de la hacienda pública

...

1. *Cada Estado Parte de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará medidas apropiadas para promover la transparencia y la obligación de rendir cuentas en la gestión de la hacienda pública. Esas medidas abarcarán, entre otras cosas:*

....

d) Sistemas eficaces y eficientes de gestión de riesgos y control interno;

Artículo 10

Información Pública

...Esas medidas podrán incluir, entre otras cosas:

c) La publicación de información, lo que podrá incluir informes periódicos sobre los riesgos de corrupción en su administración pública."¹⁹

19. Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC), consultable en: https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf

De los artículos mencionados, se desprende que la gestión de riesgos de corrupción en el sector público deberá de ser considerada como una medida a tomar por los gobiernos de los Estados Parte de la UNCAC, con el objetivo de promover la transparencia, eficacia y la rendición de cuentas en las instituciones públicas.

En el mismo camino, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés) ha analizado la "Guía legislativa para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción"²⁰. En este documento se sugiere que se interpreten los artículos anteriores en el sentido de que los mismos "no presupone una obligación específica para que los Estados adopten o reglamenten leyes, sino que establezcan o mantengan políticas o medidas de prevención a la corrupción que cuenten con un alto nivel de participación de distintos actores, bajo los principios del imperio de la ley, debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, integridad, transparencia y obligación de rendir cuentas."²¹

Asimismo, reconoce la importancia de implementar medidas de gestión de riesgos de corrupción, ya que "presupone la buena voluntad y el compromiso de las autoridades estatales y, por lo tanto, puede provocar efectos más prácticos que la implementación de marcos institucionales o legislativos que dependen de procesos formales y normalmente más complejos y morosos."²²

Por todo ello, se considera relevante realizar un análisis de las distintas metodologías para la gestión de riesgos de corrupción que existen a nivel mundial, para identificar principios, elementos fundamentales y buenas prácticas que puedan ser adaptadas al contexto mexicano y que sirvan como base para construir un Modelo para el sector público en México.

¿Qué es una buena práctica y cómo identificarlas?

El objetivo de la presente investigación es realizar un análisis de diferentes iniciativas, herramientas y demás instrumentos que se han creado para la gestión de riesgos de corrupción tanto a nivel nacional como internacional, y que a la vez cumplan con ciertos criterios para considerarlas como una buena práctica que podrá ser adaptada al contexto mexicano.

De acuerdo con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), **una Buena Práctica** es el conjunto de programas, proyectos y políticas implementadas por actores del sector público, privado y social, los cuales han cumplido o sobrepasado las

20. UNODC. *Guía legislativa para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Nueva York: Naciones Unidas, 2008.

21. UNODC, *Metodología para la elaboración de un "Diagnóstico de Riesgos de la Corrupción" en el contexto penitenciario*, consultable en: https://www.unodc.org/documents/ropan/TechnicalConsultativeOpinions2013/Opinion_4/Metodologia_para_la_elaboracion_de_un_Diagnostico_de_Riesgos_de_la_Corrupcion_en_el_contexto_penitenciario.pdf

22. *Ibidem* pg. 3

metas establecidas, cuentan con sistemas de monitoreo y evaluación, y son sostenibles en el tiempo.²³

Es importante señalar que, no cualquier actividad o práctica que reporte resultados favorables es considerada como una buena práctica, por lo que es fundamental establecer los criterios necesarios para su identificación. Para ello, se han tomado como base diferentes documentos de identificación de buenas prácticas de distintas instituciones que brindan una serie de criterios generales y específicos para los temas de anticorrupción. Se tomaron en cuenta las siguientes publicaciones para determinar los criterios:

- “Mapeo de Buenas Prácticas para el Acceso a la Justicia Electoral dirigido a Pueblos Indígenas”²⁴, elaborado por PNUD México.
- “Estudio de buenas prácticas en la implementación y operación de los sistemas anticorrupción”²⁵, elaborado por USAID.
- “Buenas Prácticas para prevenir y combatir la corrupción”²⁶, de la Organización de Estados Americanos (OEA).
- “Banco de buenas prácticas Internacionales en el Combate a la Corrupción”²⁷, elaborado por SESNA.

Los distintos criterios para la definición de una buena práctica que desarrollan cada uno de los documentos anteriores se pueden resumir en los siguientes: (Ver tabla 1).

► **Tabla 1.** Criterios de evaluación

PNUD	USAID	OEA	SESNA
Legitimidad	Guiadas por principios, objetivos y procedimientos previamente establecidos	Relevancia e Importancia	Descripción de la buena práctica
Pertinencia	Basados en Evidencia	Enfoque	Impacto
Eficacia	Permiten sistematizar procedimientos y resultados	Resultados	Instituciones que intervienen
Potencial de Transferencia	Potencial para funcionar como modelos	Potencial de Transferencia	Funcionamiento de la buena práctica
Sostenibilidad	Consideran perspectiva de Género	Sostenibilidad	Lecciones aprendidas
Innovación	Innovadoras	Lecciones aprendidas	
Integralidad		Seguimiento	

23. Véase PNUD SURF-Panamá, *Guía para la construcción de una base de conocimiento empírico*, PNUD, Ciudad de Panamá, 2005.

24. PNUD, *Mapeo de Buenas Prácticas para el Acceso a la Justicia Electoral dirigido a Pueblos Indígenas*, PNUD, México, 2015.

25. Menéndez, Carmen e Alduenda, Isabel, “Estudio de buenas prácticas en la implementación y operación de los sistemas anticorrupción”, USAID, México 2019. Consultable en: http://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2019/12/EstudioBuenasPracticas_SNA_-SEAs_05122019.pdf

26. Consultable en: http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/o_PORTAL_files/docs/metodologia_buenas_practicas_2018.pdf

27. Consultable en: <https://banco.sesna.gob.mx/areas-tematicas/>

Derivado del análisis anterior, se observa que se comparten criterios generales para la identificación de buenas prácticas, entre estos es necesario que ésta haya tenido un impacto positivo en su área de aplicación, así como el potencial que tiene para ser adoptada en diferentes contextos, y la manera innovadora y sostenible para enfrentar el problema.

En ese sentido, a continuación, se definen los criterios que se consideraron para la elaboración del presente mapeo de buenas prácticas en la gestión de riesgos de corrupción derivados del análisis de los cuatro documentos de buenas prácticas referidos anteriormente:



Legitimidad: La práctica es reconocida como exitosa por actores claves del territorio donde se desarrolla, entre otros, las y los beneficiarios directos e indirectos de ésta y ha sido desarrollada por instituciones especializadas, cumpliendo con estándares internacionales en la materia;



Pertinencia: La sistematización de la experiencia es relevante y oportuna en el contexto actual;



Eficacia: La práctica logra o supera los objetivos planteados y sus resultados son verificables por medio de indicadores (cualitativos o cuantitativos) u otros mecanismos de monitoreo y evaluación;



Potencial de transferencia: Los aprendizajes derivados de la sistematización de la experiencia se pueden utilizar en más de un contexto. Tienen potencial para funcionar como modelo, es decir, para ser replicable al mostrar cuál es la manera óptima para ejecutar cierto proceso o actividad;



Sostenibilidad: La experiencia es factible financiera, política y socialmente, al mismo tiempo que es una experiencia con un alto grado de apropiación por parte de los actores que puede trascender y tener continuidad en el tiempo;



Innovación: La experiencia hace frente y resuelve los problemas de una manera novedosa, clara y accesible.



Integralidad: Los resultados alcanzados por la práctica son fruto de la implementación de un grupo de programas, políticas y/o proyectos, en materia anticorrupción;



Permiten sistematizar procedimientos y resultados. La implementación de la buena práctica incluye un seguimiento que permite evaluar sus resultados de manera sistemática.

A partir de estos criterios, es cómo se pueden identificar buenas prácticas en distintas materias, y los cuales servirán para el desarrollo de la presente investigación. Además de los criterios, cada buena práctica desarrollará los elementos que se consideran esenciales para conocerla (instituciones, funcionamiento, descripción) tal y como lo recomiendan los documentos antes analizados.

Metodología del Mapeo

Una vez definidos los criterios para identificar las buenas prácticas, se trabajó con base en la metodología de mapeo de buenas prácticas, la cual consta en un método de recolección de información que facilita la definición del estado del arte sobre un tema, experiencia, proyecto u organización, o que permite la identificación de lecciones y buenas prácticas. El Mapeo brinda al lector descripciones generales sobre las buenas prácticas identificadas.

La construcción del Mapeo de Buenas Prácticas en la gestión de riesgos de corrupción se desarrolló principalmente por medio de un estudio de gabinete en donde se recopilaron diferentes iniciativas referentes al tema de estudio en el ámbito nacional e internacional. Una vez que se obtuvo la información y los insumos necesarios, se realizó una evaluación con base en los criterios antes mencionados para identificar si se podían considerar como buenas prácticas.

Posteriormente, se seleccionaron las buenas prácticas que contienen metodologías adaptables al contexto mexicano, así como instrumentos que emiten recomendaciones específicas para afrontar una eficaz gestión de riesgos de corrupción.

Si bien pueden existir otros instrumentos a nivel mundial sobre identificación de riesgos de corrupción, en este estudio se analizaron 25 prácticas enfocadas a la gestión de riesgos de corrupción, de las cuales 12 se consideraron relevantes para el contexto mexicano, derivado de su potencial de transferencia y del contexto bajo el cual se han desarrollado. La posibilidad de adaptación al contexto mexicano de una buena práctica será principalmente analizada desde el punto de vista del desarrollo metodológico de cada una, tomando en cuenta el contexto institucional del que surge.



Para una mejor comprensión del Mapeo, las buenas prácticas identificadas se clasifican de acuerdo con su origen y naturaleza por medio de tres criterios (Ver tabla 2).

► **Tabla 2.** Criterio territorial



Buenas Prácticas de Organismos Multilaterales

Iniciativas que surgen de organizaciones multilaterales ya sea mundiales o regionales.



Buenas Prácticas en otros países

Iniciativas de distintos países enfocadas a riesgos de corrupción.



Buenas Prácticas en México

Iniciativas generadas por instituciones nacionales tanto a nivel federal como local.

Fuente: elaboración propia.

Además de esta primera clasificación, cada buena práctica contiene una subclasificación que responde al campo de aplicación de las iniciativas descritas: (Ver tabla 3).

► **Tabla 3.** Criterios de aplicación



Buenas Prácticas dirigidas al sector público en general

Iniciativas que tiene como objetivo el ser implementadas en cualquier institución del sector público.



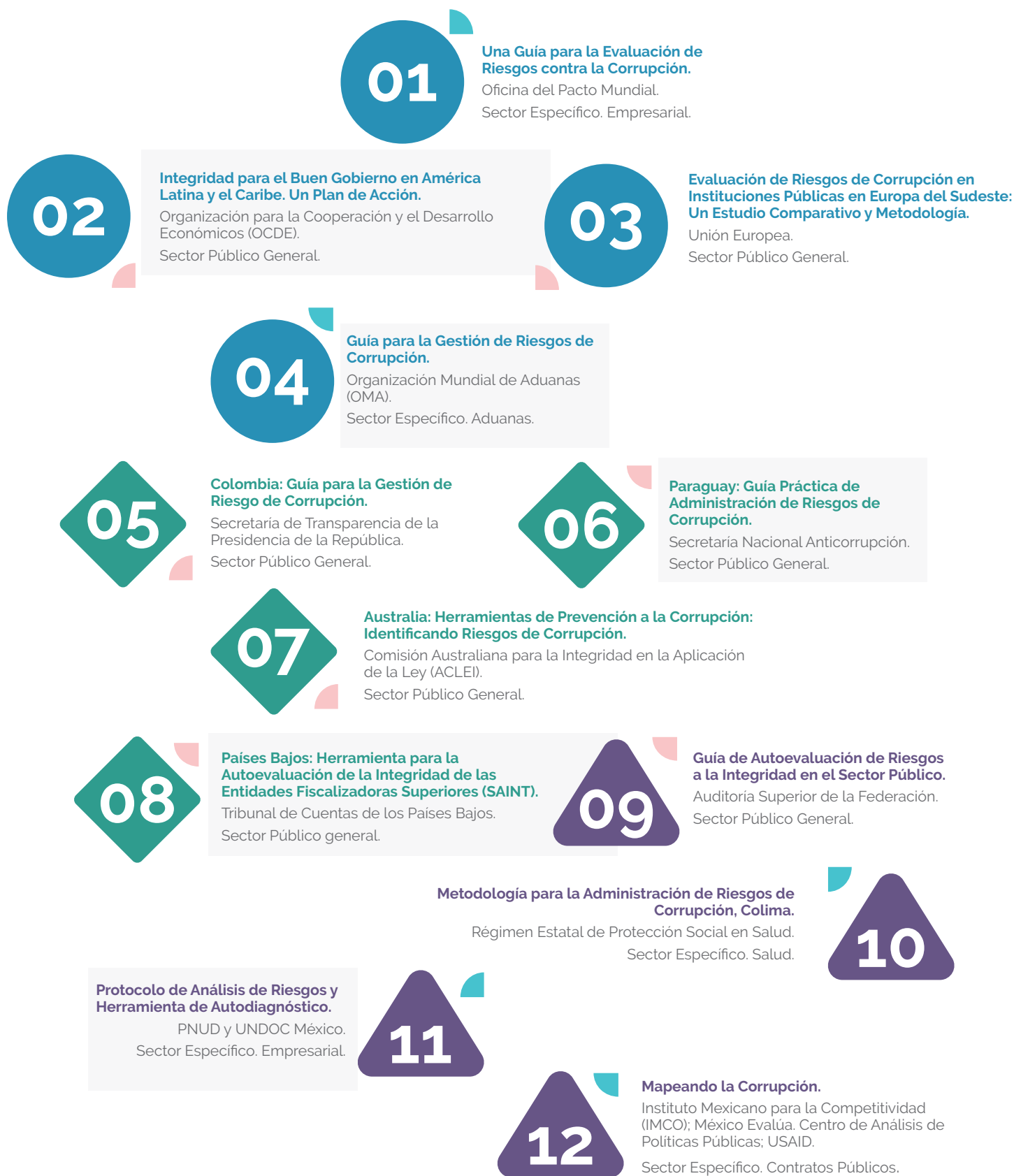
Buenas Prácticas dirigidas a sectores específicos

Iniciativas que están dirigidas a sectores específicos tanto en el ámbito privado como en el público.

Fuente: elaboración propia.

Bajo estos criterios de clasificación se identificaron **cuatro** buenas prácticas de organismos multilaterales, **cuatro** internacionales y **cuatro** nacionales:

► **Tabla 4.** Buenas Prácticas



Cada buena práctica que se desarrolla contiene los siguientes elementos que buscan dar una descripción general sobre ella:²⁸

- Nombre de la buena práctica.
- Institución que elaboró y año.
- Instituciones a las que se dirigen.
- Dónde consultar la buena práctica.
- Subclasificación de la buena práctica.
- Objetivo de la Buena Práctica.
- Contexto institucional.
- Descripción de buena práctica.
- ¿Por qué se considera una buena práctica?
- ¿Es posible adaptarla al contexto mexicano?

Es importante mencionar que las buenas prácticas analizadas no buscan definir un enfoque único para la gestión de riesgos, o para estandarizar las prácticas de gestión de riesgos, ya que eso sería erróneo debido a que las organizaciones del sector público son de diferentes tamaños, están estructuradas de manera diferente y tienen diferentes necesidades. Lo que buscan es establecer un enfoque basado en principios que proporcione flexibilidad en el diseño, implementación y operación de la gestión de riesgos en cada institución, basado en estándares relevantes y buenas prácticas.

28. Al ser un ejercicio de mapeo se busca dar un panorama general sobre las características principales de la práctica, sin ser una descripción detallada de cada una de ellas. Si se requiere mayor información sobre la práctica se incluye el sitio web donde podrán consultar los documentos íntegros.

BUENAS PRÁCTICAS DE ORGANISMOS MULTILATERALES

01

Una Guía para la Evaluación de Riesgos contra la Corrupción.

Oficina del Pacto Mundial.
Sector Específico. Empresarial.

02

Integridad para el Buen Gobierno en América Latina y el Caribe. Un Plan de Acción.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)
Sector Público General.

03

Evaluación de Riesgos de Corrupción en Instituciones Públicas en Europa del Sudeste: Un estudio Comparativo y Metodología.

Unión Europea.
Sector Público General.

04

Guía para la Gestión de Riesgos de Corrupción.

Organización Mundial de Aduanas.
Sector Específico. Aduanas.

01

Una Guía para la Evaluación de Riesgos contra la Corrupción.

(A Guide for Anti-Corruption Risk Assessment),

Oficina del Pacto Mundial de Naciones Unidas



Información General

INSTITUCIÓN ▼	Oficina del Pacto Mundial de las Naciones Unidas. (United Nations Global Compact Office)
AÑO ◆	2013
DIRIGIDO ▲	Empresas a nivel mundial.
CONSULTABLE EN ✍	https://www.unglobalcompact.org/library/411
SUBCLASIFICACIÓN ▽	Sector Específico. Empresarial.
OBJETIVO ○	<p>i. Proveer una guía práctica para conducir una evaluación de riesgos de corrupción, en las empresas de manera general.</p> <p>ii. Dotar a las empresas de lineamientos y principios generales para construir una metodología para la identificación, evaluación y mitigación de riesgos de corrupción.</p>



Contexto Institucional

La Guía para la Evaluación de riesgos contra la Corrupción (en adelante Guía) es una iniciativa realizada por la Oficina del Pacto Mundial de las Naciones Unidas, la cual está encargada de proporcionar un marco basado en principios, mejores prácticas y recursos que han revolucionado la forma de hacer negocios de manera responsable y sustentable.

Cabe señalar que, dicha Oficina se deriva del Pacto Mundial de las Naciones Unidas, no es un instrumento regulatorio, sino un foro de discusión y una red formada por empresas, gobiernos, sindicatos, sociedad civil, para adoptar, de manera voluntaria, diez principios en sus labores empresariales basados en Derechos Humanos, Ámbito Laboral, Medio Ambiente y Anticorrupción.²⁹

29. Para consultar los 10 principios de la Oficina del Pacto Mundial: <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles>

La Guía nace bajo una necesidad de combatir la corrupción dentro de las empresas a nivel mundial. Las compañías tendrán que contar con programas anticorrupción para afrontar casos de corrupción que puedan suceder entre sus empleados. Por ello, un elemento clave de un programa efectivo anticorrupción será la gestión de riesgos de corrupción que enfrenta cada empresa.

La elaboración de la presente Guía surge como consecuencia de que, si bien había guías generales sobre la gestión de riesgos en una empresa, no existía una guía específica que explicara el "cómo" realizar una gestión de riesgos de corrupción en el sector empresarial.

Es un ejercicio que se desarrolla bajo la óptica del sector empresarial pero que identifica de manera práctica y eficaz, los pasos para elaborar una adecuada gestión de riesgos de corrupción.

Es un ejercicio que se desarrolla bajo la óptica del sector empresarial pero que identifica de manera práctica y eficaz, los pasos para elaborar una adecuada gestión de riesgos de corrupción.



Descripción de la Buena Práctica

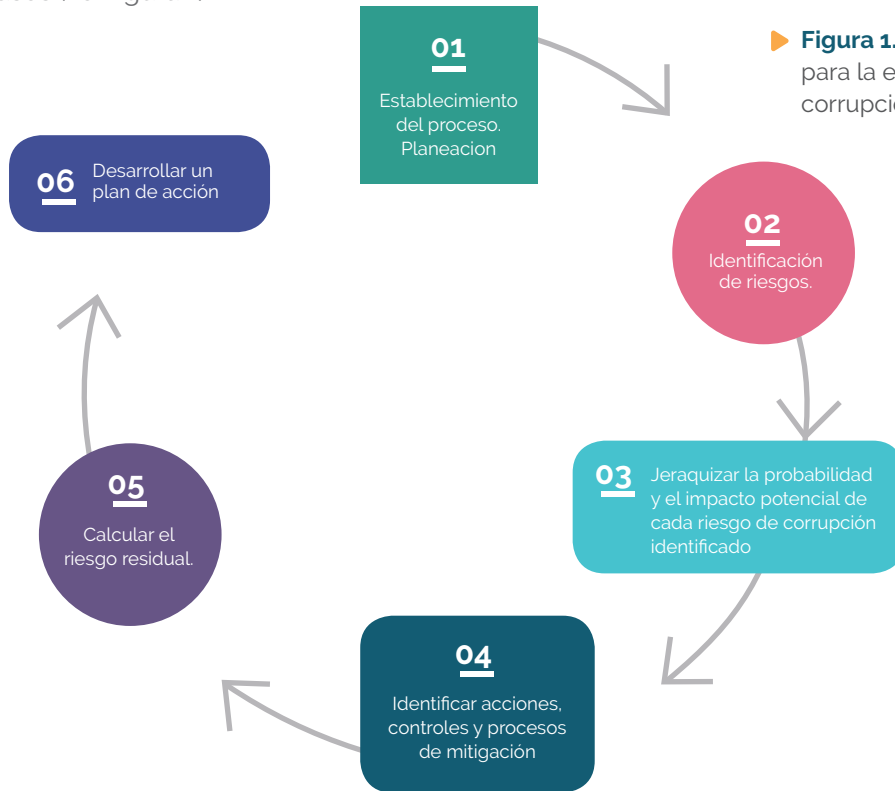
La Guía está enfocada en dotar a las empresas a nivel global de una serie de lineamientos, principios y pasos a seguir para la implementación de una metodología de evaluación de riesgos de corrupción e incluye un marco conceptual básico para conocer cuáles son las formas de corrupción, el personal que puede verse involucrado en temas de corrupción, los encargados de realizar una evaluación de riesgos de corrupción, entre otros.

Dentro del marco conceptual se desarrollan panorama general con definiciones de riesgos de corrupción, tipos de corrupción, así como el personal que puede estar involucrado en un acto de corrupción dentro de una empresa.



Proceso para la evaluación de riesgos

Respecto al proceso para la evaluación de riesgos de corrupción, la Guía considera seis pasos (ver figura 1).



► **Figura 1.** Pasos del proceso para la evaluación de riesgos de corrupción.

01 Establecimiento del proceso. Planeación.

- Realización de talleres y juntas con el personal involucrado en la gestión de riesgos y expertos en el tema de anticorrupción.
- Establecer los objetivos, los interesados y los recursos disponibles y necesarios para construir una evaluación de riesgos de corrupción.
- Definir el resultado que saldrá de la evaluación de riesgos, así como la forma de presentarlo.

02 Identificación de riesgos.

- Recolección de información mediante trabajo de gabinete, entrevistas, encuestas y talleres de trabajo con el objetivo de identificar y mapear los procesos susceptibles a riesgos de corrupción.
- Identificar los riesgos bajo factores definidos en el Triángulo de Fraude de Donald Cressey.³⁰

30. Para mayor información sobre el Triángulo de Fraude consultar: <https://conductafrade.com/el-triangulo-clasico-del-fraude-de-dona30.cressey/>

- i. Presión desde el punto de vista financiero.
- ii. Razonamiento para cometer un acto de corrupción.
- iii. Oportunidad para cometer un acto de corrupción.
- iv. Ejemplos de posibles riesgos en distintos procesos.

03 Jerarquizar la Probabilidad y el impacto potencial de cada riesgo de corrupción identificado.

- a. Medir la probabilidad de que ocurra un acto de corrupción a partir de diversos factores.
 - i. Naturaleza de la transacción;
 - ii. Actos de corrupción en el pasado;
 - iii. Actos de corrupción comunes en la industria;
 - iv. La cultura de la corrupción en la región;
 - v. El número de transacciones necesarias en la operación;
 - vi. La complejidad de la operación;
 - vii. El número de personas involucradas en la operación.
- b. Medir el potencial impacto que podría genera un acto de corrupción bajo los siguientes factores:
 - i. Impacto de incidentes pasados de corrupción;
 - ii. Impacto de incidentes de corrupción en otras empresas;
 - iii. Cantidades potenciales de multas;
 - iv. Impacto potencial a nivel financiero;
 - v. Impacto potencial en el reclutamiento y retención de los empleados;
 - vi. Impacto en las ganancias y en los clientes.
- c. Se puede medir bajo diferentes escalas las cuales tendrán una representación numérica de acuerdo con qué tan probable y qué tanto impacto generaría.
 - i. Alta, media o baja
 - ii. Muy alta, Alta, Media, Baja o Muy Baja
- d. Cálculo del riesgo inherente.
 - i. Se obtiene a partir de la combinación de la probabilidad y el impacto, sumando la representación numérica de cada uno.

(Probabilidad + Impacto= Riesgo inherente)

04 Identificar Acciones, controles y procesos de mitigación.

- a. Se busca identificar controles y procesos de mitigación en distintos niveles:
 - ii. Nivel general de toda la empresa.
 - iii. Nivel específico de algún proceso de la empresa.
- b. Se busca evaluar la eficacia de los controles de mitigación.

05 Calcular el riesgo residual. Una vez que se obtuvo el riesgo inherente, así como un análisis del control de riesgos es posible calcular el riesgo residual que representará el mayor riesgo de corrupción y el cual servirá para identificar donde la empresa tenga que mejorar sus controles

- a. La fórmula para su cálculo es la siguiente: Riesgo Inherente- Controles de Mitigación= Riesgo Residual.
- b. Se evalúa de acuerdo con riesgo Bajo, Medio o Alto.

06 Desarrollar un plan de acción.

- a. Se debe de realizar un plan de acción para los riesgos de corrupción en donde se desarrolle lo siguiente:
 - i. Definir a los responsables de cada acción.
 - ii. Realizar un cronograma anual con actividades mensuales.
 - iii. Estimar los recursos necesarios para realizar cada acción, tanto en horas como en presupuesto.

¿Por qué se considera una Buena Práctica?



Legitimidad: El documento realizado por la Oficina de Pacto Mundial cuenta con el respaldo de las empresas miembros de la oficina. El entonces Director Ejecutivo de Deloitte Touche Tohmatsu Limited, Barry Salzberg³¹, reconoció la importancia de la Guía al ser una herramienta valiosa para identificar riesgos de corrupción en las empresas quienes han sido los principales beneficiarios. Desde la creación de la Guía en 2013, alrededor de 6,400³² empresas se han sumado como signatarias del Pacto Mundial, reconociendo el valor del trabajo que hace la Oficina del Pacto Mundial.

La Guía la desarrollaron expertos en temas de anticorrupción de distintas organizaciones como Deloitte, Transparencia Internacional, The Red Flag Group, entre otras.

31. El prefacio de la Guía cuenta con un mensaje de Barry Salzberg en este sentido.

32. Información obtenida del sitio de la Oficina del Pacto Mundial, consultable en: <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/participants/>



Pertinencia: La Guía se desarrolló derivado del Informe Global de Sostenibilidad 2013, que concluyó que solo el 25% de los participantes del Pacto Mundial de las Naciones Unidas, contaban con una evaluación de riesgos de corrupción dentro de sus políticas, lo cual generó la necesidad de realizar una guía para todo tipo de empresas.



Eficacia: La Guía tiene un impacto directo a nivel global, ya que pretende que sea replicada en diversas empresas pertenecientes al Pacto Mundial. Como ejemplo de su eficacia, se tiene que el PNUD México junto con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), realizaron el "Protocolo de Análisis de Riesgos" para el caso mexicano, basado en esta Guía y en la UNCAC, lo que demuestra la eficacia de la práctica.

La Guía para la Evaluación de riesgos contra la Corrupción se encuentra a disposición de 14,337 empresas que son participantes en las actividades de la Oficina del Pacto Mundial. Asimismo, la empresa Deloitte a nivel mundial ofrece soluciones a sus clientes respecto a los riesgos de corrupción, mediante un diagnóstico y un sistema de evaluación y controles,³³ aplicando los conceptos y mecanismos establecidos en la Guía.



Potencial de transferencia: La Guía es aplicable a cualquier empresa a nivel mundial de cualquier tamaño e industria, lo que hace que pueda transferirse a cualquier contexto, además que señala lineamientos generales sin entrar a especificaciones por industria o empresa.

Es un documento que provee una guía práctica del paso a paso de cómo conducir una gestión de riesgos en una empresa, sin ser prescriptiva, advirtiendo que cada empresa deberá de adaptar el proceso de acuerdo con sus capacidades e intereses. Lo que hace que sea una guía general con potencialidad de transferencia.



Sostenibilidad: La Guía busca que las propias empresas sean capaces de realizar una metodología adaptada a su propio contexto poniendo a su disposición el proceso y las herramientas necesarias para realizarlo. No se requiere de grandes recursos económicos ni humanos para su implementación, ya que se busca una autoevaluación.



Innovación: La práctica resulta innovadora pues pone a disposición de las empresas a nivel mundial una guía con diversas herramientas prácticas y teóricas para la evaluación de los riesgos de corrupción, lo cual facilita el trabajo de cada una de las empresas. La Guía contiene una sección de anexos en donde describe de manera práctica distintos ejemplos de cómo se deberá realizar una gestión de riesgos por medio de gráficas, diagramas y matrices, resultando ilustradora e innovadora para la eficacia en su implementación.

33. Para mayor información consultar: <https://www2.deloitte.com/ro/en/pages/finance/solutions/corruption-and-fraud-risk-assessment-diagnostic.html#>



Integralidad: Se considera una práctica integral, ya que es una herramienta técnica que se complementa con la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción, así como con todos los productos que la Oficina Global del Pacto Mundial de las Naciones Unidas han desarrollado para cumplir con los diez principios que los rigen.



Permiten sistematizar procedimientos y resultados. La Guía cuenta con una serie de anexos en donde desarrolla distintas matrices de seguimiento para la identificación y evaluación de los riesgos de corrupción, en específico desarrolla un ejemplo de reporte ejecutivo de la gestión de riesgos de corrupción, enfocado a dar seguimiento a todo el proceso documentando los resultados de manera sistematizada.



¿Es posible adaptarla al contexto mexicano?

La práctica ya se ha adaptado al contexto mexicano por medio del "Protocolo de Análisis de Riesgos" para el sector empresarial. Si bien es cierto que no está dirigida al sector público, ésta brinda un panorama general sobre el proceso de la gestión de riesgos de corrupción lo que contribuirá a la elaboración de un Modelo para el Sector Público, adaptándolo a dicho contexto. La Guía tiene un marco teórico robusto que es aplicable en cualquier contexto y que se podría adaptar para el caso mexicano.

La generalidad de la Guía hace que ésta se pueda adaptar a distintos contextos y temas, por lo que se podrá tomar como una de las bases para desarrollar el Modelo de gestión de riesgos de corrupción en el sector público mexicano. Aunado a lo anterior, la Guía toma como fundamentos la estándares internacionales y literatura relevante en el tema lo cual hace que sea una herramienta indispensable para la construcción del Modelo.

El contexto en donde es aplicable la Guía es en el sector empresarial, sin embargo, derivado al enfoque metodológico y a la forma de aproximación al tema, es posible adaptarlo al contexto mexicano del sector público, sobre todo en la elaboración de diagramas y matrices de identificación y evaluación de riesgos de corrupción. Por lo tanto, se considera que el valor agregado de la Guía para el contexto mexicano son los anexos y ejemplos de cómo desarrollar el paso a paso del proceso de gestión de riesgos de corrupción, adaptándola al sector público, en específico la forma propuesta para calcular la probabilidad, el impacto y los riesgos inherentes y residuales en un riesgo de corrupción.

02

Integridad para el Buen Gobierno en América Latina y el Caribe. Un Plan de Acción.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)



Información General

INSTITUCIÓN 	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)
AÑO 	Octubre 2018
DIRIGIDO 	Gobiernos de los Países miembros de la OCDE en la región de América Latina y el Caribe.
CONSULTABLE EN 	http://www.oecd.org/latin-america/regional-programme/Integridad-para-el-buen-gobierno-en-America-Latina-y-el-Caribe-Plan-de-Accion.pdf
SUBCLASIFICACIÓN 	Sector Público General
OBJETIVO 	<p>i. Apoyar a los países de América Latina y el Caribe en el diseño e implementación de Estrategias Nacionales de Integridad y Anticorrupción que conviertan en acciones concretas el "Compromiso de Lima"³⁴, adoptado en la Cumbre de las Américas en 2018, así como acuerdos internacionales sobre anticorrupción.</p> <p>ii. Avanzar en un esfuerzo coordinado para mejorar la confianza en las instituciones públicas en toda la región, aumentar la rendición de cuentas de los Estados hacia sus ciudadanos, y establecer una cultura de integridad entre los sectores público, privado y la sociedad en general.</p>



Contexto Institucional

La OCDE es una organización internacional cuya misión es diseñar mejores políticas, trabaja en colaboración con gobiernos, responsables de políticas públicas y ciudadanos, para establecer estándares internacionales y proponer soluciones basadas en datos empíricos a diversos retos sociales, económicos y medioambientales.

34. Acuerdo no vinculante adoptado por los países del Hemisferio en la VIII Cumbre de las Américas, celebrada en el mes de abril de 2018 en Lima, Perú, en donde se delinearán una serie de compromisos que los gobiernos impulsarán en sus países frente al combate a la corrupción. Consultable en: http://www.summit-americas.org/LIMA_COMMITMENT/LimaCommitment_es.pdf

En este sentido, el Plan de Acción fue elaborado por la OCDE específicamente para los países de Latinoamérica y el Caribe, derivado a la necesidad de los gobiernos de contar con herramientas que los ayuden a construir Estrategias Nacionales de Integridad y Anticorrupción que conviertan en acciones concretas el "Compromiso de Lima" de 2018 en temas de combate a la corrupción.

Sin ser un documento vinculante, el contexto en el que se realizó el Plan de Acción hace que sea un instrumento de consulta relevante para los países latinoamericanos y caribeños que busquen llevar acciones concretas en el combate a la corrupción entre ellas la gestión de riesgos de corrupción en el sector público.



Descripción de la buena práctica

El Plan de Acción incluye una serie de acciones de políticas dirigidas a mejorar significativamente los marcos generales de integridad y gobernanza en la región. En cada área propone ciertas medidas para que las instituciones públicas adopten con el objetivo de fortalecer su trabajo y la confianza de la ciudadanía hacia ellos, son recomendaciones que emite la OCDE para que los países de la región las tomen en cuenta en la elaboración de acciones en el combate a la corrupción.

Dentro de las medidas propuestas se encuentran algunas enfocadas a la gestión de riesgos de corrupción y a la necesidad de contar con herramientas de identificación y evaluación de este tipo de riesgos. Es importante mencionar que la buena práctica no propone una metodología específica para la gestión de riesgos, sino que son recomendaciones generales y específicas para realizar el modelo de gestión de riesgos en el contexto mexicano. A continuación, se hace mención de las recomendaciones más relevantes para la presente investigación:

Mitigar el riesgo de captura de políticas.

- Convertir la consulta a las partes interesadas en un elemento sistemático y esencial del proceso íntegro de elaboración de normativa.

Establecer bases para un servicio civil ético y receptivo basado en el mérito.

- Garantizar que el marco de gestión de la integridad pública se base en los riesgos de corrupción y se aplique a todos/as los/as servidores públicos y empleados, independientemente de su situación contractual.

Reforzar el control y la auditoría internos y externos.

- Promover una cultura de integridad y gestión del riesgo mediante políticas y capacitaciones vinculando las medidas contra la corrupción y a favor de la integridad al éxito en la consecución de los objetivos estratégicos y la eficacia de la gobernanza.

Prevenir la corrupción en la contratación pública

- Identificar los riesgos para la integridad a lo largo de todo el ciclo de contratación pública y reforzar el control y la auditoría interna.

Desarrollar capacidades a escala subnacional para promover políticas de integridad articuladas.

- Facilitar el intercambio de buenas prácticas para garantizar la adopción más generalizada de las soluciones innovadoras que se planteen en los gobiernos locales y municipales.
- Realizar diagnósticos de riesgos de corrupción en los gobiernos locales para desarrollar legislación, políticas, procedimientos y una evaluación periódica del riesgo de corrupción en cada autoridad subnacional en relación con las funciones y operaciones de la autoridad

Un marco institucional integral y coherente impulsa las políticas de integridad y anticorrupción.

- Garantizar la existencia de un sistema de gestión de la integridad en cada entidad que comprenda una unidad o una persona dedicada a la prevención de la corrupción y a la promoción de una cultura de integridad organizacional que pueda apoyar el análisis de riesgos de corrupción y elaborar planes de acción de integridad. Lo ideal sería que tales unidades no participaran en la detección, investigación o sanción de malas prácticas.

Dentro del documento se ponen a disposición diferentes publicaciones de la OCDE que sirven como herramientas para la consecución de las recomendaciones realizadas. Dentro de ellas se encuentra el "Estudio de la OCDE sobre integridad en México"³⁵, en donde establece una serie de riesgos de corrupción en la contratación pública en el país, identificando los riesgos durante la fase de licitación y la fase post-adjudicación.

Si bien es cierto el Plan de Acción no brinda una metodología exacta sobre gestión de riesgos de corrupción, se consideran relevantes las recomendaciones plasmadas en el documento.

35. Consultable en: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/estudio-de-la-ocde-sobre-integridad-en-mexico_g789264280687-es#page273

¿Por qué se considera una Buena Práctica?



Legitimidad: La OCDE es una organización reconocida a nivel mundial, con más de 60 años de experiencia, que tiene como misión establecer estándares internacionales y proponer soluciones basadas en datos empíricos a diversos retos sociales, económicos y medioambientales. El Plan de Acción fue ratificado por el Consejo Directivo del Programa Regional de la OCDE para América Latina y el Caribe en su séptima reunión en Lima, Perú, el 19 de octubre de 2018, gozando de legitimidad entre los Estados y organizaciones integrantes. Sin ser vinculante, es un instrumento que los países de la región han consultado en la realización de sus Estrategias Anticorrupción, como el caso mexicano.³⁶



Pertinencia: El Plan de Acción tiene como uno de sus objetivos llevar a acciones lo establecido en el "Compromiso de Lima"³⁷ adoptado en la Cumbre de las Américas, así como acuerdos internacionales sobre anticorrupción, por lo cual se considera pertinente en el contexto actual sobre todo en el combate contra la corrupción en la región. Asimismo, los gobiernos de la región se encuentran en la construcción de sus Estrategias Anticorrupción, resultando pertinente el documento de la OCDE al emitir recomendaciones que pueden ser adoptadas por los mismos.



Eficacia: El Plan de Acción fue aprobado en octubre de 2018, establece una agenda específica para darle seguimiento a su cumplimiento, buscando que goce de eficacia. Por ello, los proyectos regionales y específicos de cada país derivados de este Plan de Acción se convertirán en una parte integral del Programa Regional como un conjunto coordinado de acciones para abordar la prioridad del "fortalecimiento de las instituciones y la gobernanza".

Las herramientas de la OCDE en el tema de integridad se han utilizado para elaborar planes anticorrupción en la región, como el caso de la Política Nacional Anticorrupción en México.



Potencial de transferencia: El Plan de Acción busca que los Estados de América Latina y el Caribe adopten las acciones recomendadas en cada uno de los rubros, fortaleciendo la confianza de la ciudadanía hacia las instituciones públicas, por lo que deberá de ser transferido a distintos contextos. Son recomendaciones generales que, sin ser vinculantes, deberán ser tomadas en cuenta por los gobiernos de los países de la región en la elaboración de sus estrategias anticorrupción, entre ellas en su gestión de riesgos de corrupción.

36. El Plan Nacional Anticorrupción en México utiliza como referencia el Estudio de la Integridad en México, el cual se contempla en el Plan de Acción.

37. Consultable en: http://www.summit-americas.org/LIMA_COMMITMENT/LimaCommitment_es.pdf



Sostenibilidad: La experiencia es sostenible política y socialmente, ya que, sin ser un documento vinculante, busca llevar a la práctica los compromisos internacionales de los Estados latinoamericanos y caribeños en temas de anticorrupción, siendo una herramienta que los gobiernos podrán apropiarse siguiendo las recomendaciones establecidas en el corto, mediano y largo plazo teniendo continuidad en el tiempo. Desde el punto de vista económico, el Plan de acción no contempla el gasto de recursos, sino que se enfoca en brindar recomendaciones generales.



Innovación: La experiencia abona al combate contra la corrupción, con una serie de recomendaciones que podrán ser adoptadas por las instituciones públicas de los Estados, con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil y el sector privado, lo que hace que sea un Plan de Acción inclusivo y participativo.

Los anexos del documento cuentan con todo el trabajo realizado por la OCDE en la región en temas de integridad y combate a la corrupción, lo que resulta conveniente e innovador pues en un solo documento se pueden consultar diversas herramientas.



Integralidad: El Plan de Acción delinea las acciones en conjunto que se deberán de tomar para poder contar con Integridad en los gobiernos de los Estados Latinoamericanos y Caribeños. Es una agenda **comprehensiva** que contempla recomendaciones en 10 temas que abarcan el trabajo de las instituciones públicas, siendo parte de una política integral al combate contra la corrupción.



Permiten sistematizar procedimientos y resultados. Al ser un documento que emite recomendaciones y no desarrolla metodologías, no cuenta con un procedimiento de seguimiento a los resultados, sin embargo, pone a disposición del lector diferentes herramientas elaboradas por la OCDE que complementan el Plan de Acción en temas en específico, como el Estudio de la OCDE sobre integridad en México.



¿Es posible adaptarla al contexto mexicano?

El Plan de Acción tiene como objetivo que sea adaptado a diferentes contextos de los países latinoamericanos y caribeños, está dirigido a los gobiernos de la región, enfocado directamente a fortalecer la elaboración de estrategias anticorrupción en la región. La buena práctica emite diversas recomendaciones en 10 temas primordiales para la consecución de la integridad en las instituciones públicas, dentro de ellas se encuentran algunas dirigidas exclusivamente a la gestión e identificación de los riesgos de corrupción, las cuales serán tomadas como base para la elaboración del Modelo de identificación y mitigación de riesgos de corrupción en México.

Entre las recomendaciones se establece que se tendrán que realizar diagnósticos de riesgos de corrupción a nivel local, lo cual es uno de los objetivos principales del Modelo que se desarrollará a partir de los hallazgos del presente Mapeo. El presente Mapeo se encuentra totalmente alineado al Plan de Acción y contribuirá para que el Estado mexicano dé cumplimiento a sus compromisos internacionales y regionales en la materia.

Se consideró relevante para el contexto mexicano ya que es un instrumento, no vinculante, que puede guiar la implementación de acciones entorno al combate a la corrupción en México y en para fines del presente, al de la gestión de riesgos de corrupción. El valor agregado de la buena práctica en el contexto mexicano es que dentro de las recomendaciones y medidas a tomar se establece la necesidad de llevar a cabo metodologías de gestión de riesgos de corrupción, lo cual nos servirá como fundamento y justificación de la elaboración y posterior implementación de una eficaz gestión de riesgos de corrupción en el sector público en nuestro país.

Además, ayudará al Estado mexicano al cumplimiento de los compromisos establecidos en el "Compromiso por Lima" referentes al combate a la corrupción, buscando que, con el Modelo de gestión de riesgos a la corrupción, se tenga un impacto positivo en la agenda nacional e internacional de México.

Por último, México ha sido un aliado y un impulsor del trabajo de la OCDE por lo que tomar como referencia el Plan de Acción elaborado por dicha organización fortalecerá la relación con la misma y abonará a que el Modelo desarrollado cuente con los estándares y recomendaciones emitidas por una organización que ha aportado tanto a la lucha anticorrupción en la región.

03

Evaluación de Riesgos de Corrupción en Instituciones Públicas en Europa del Sudeste: Un Estudio Comparativo y Metodología.

(Corruption Risk Assessment in Public Institutions in South East Europe: Comparative Research and Methodology).

Unión Europea



Información General

INSTITUCIÓN	Unión Europea; Consejo de Cooperación Regional; Iniciativa Regional Anticorrupción.
AÑO	2015
DIRIGIDO	Gobiernos de los países de la región del Sudeste de Europa.
CONSULTABLE EN	https://www.rcc.int/pubs/30/corruption-risk-assessment-in-public-institutions-in-south-east-europe--comparative-research-and-methodology
SUBCLASIFICACIÓN	Sector Público General
OBJETIVO	<p>i. Proveer a las economías del Sudeste de Europa con diferentes opciones, marcos integrales y recomendaciones prácticas de cómo conducir una evaluación de riesgos de corrupción, de manera eficiente y comprensible.</p> <p>ii. Mejorar y fortalecer la gobernanza y gerencia de las instituciones públicas en términos de integridad.</p>



Contexto Institucional

De acuerdo con diferentes índices de transparencia elaborados por Transparencia Internacional, Banco Mundial, Grupo de Estado contra la Corrupción (GRECO), OCDE, la región del Sudeste de Europa enfrenta problemas de corrupción (en diversas formas y extensión) que deben abordarse de manera constante y permanente.³⁸

38. Así lo establece Liljana Selinšek, en el propio documento analizado. "Corruption Risk Assessment in Public Institutions in South East Europe: Comparative Research and Methodology".

Derivado de lo anterior, el Consejo Regional de Cooperación (RCC por sus siglas en inglés) y la Iniciativa Regional Anticorrupción, auspiciados por la Unión Europea, publicaron el documento de evaluación de riesgos de corrupción en el Sudeste Europeo, con el objetivo de dar asistencia a los países de la región para elaborar, mejorar o actualizar sus procesos de evaluación de riesgo de corrupción y/o integridad.

El Consejo Regional de Cooperación es un marco de cooperación regional para los países del Sudeste de Europa, con el objetivo de "promover la cooperación mutua y la integración europea y euro-atlántica del Sudeste de Europa para inspirar el desarrollo en la región en beneficio de su gente".³⁹ Fue conformado en 2008 por los trece países de la región⁴⁰ del Sudeste Europeo.

Mientras que la *Iniciativa Regional Anticorrupción* es una organización regional intergubernamental que se ocupa únicamente de cuestiones anticorrupción y abarca nueve estados miembros: Albania, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Moldavia, Montenegro, Macedonia del Norte, Rumania y Serbia.⁴¹

La presencia y la incidencia que tienen las dos organizaciones anteriores en la región, hacen que el documento realmente tenga incidencia en los países antes mencionados. El documento de evaluación de riesgos de corrupción va dirigido a los países del Sudeste Europeo los cuales se encuentran en una etapa de consolidación democrática y pueden ser considerados como mercados emergentes, en donde los problemas de corrupción han venido a afectar su crecimiento económico, así como su fortalecimiento y transparencia institucional. Ante ello, era necesario contar con una herramienta que pudiera asistir a los gobiernos en su gestión de riesgos de corrupción en el sector público.



Descripción de la buena práctica

La investigación realiza un análisis de buenas prácticas internacionales en evaluación de riesgos de corrupción, así como de la situación actual sobre el tema en los trece países del Sudeste Europeo. A partir de este análisis, establece recomendaciones específicas para implementar una metodología de evaluación de riesgos de corrupción en el sector público de manera integral.

39. Para mayor información sobre el Consejo de Regional de Cooperación consultar: <https://www.rcc.int/home>

40. Los 13 países que conforman el Consejo Regional de Cooperación son: Albania, Bulgaria, Grecia, Moldavia, Rumania, Eslovenia, Turquía, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Kosovo, Montenegro, República de Macedonia y Serbia.

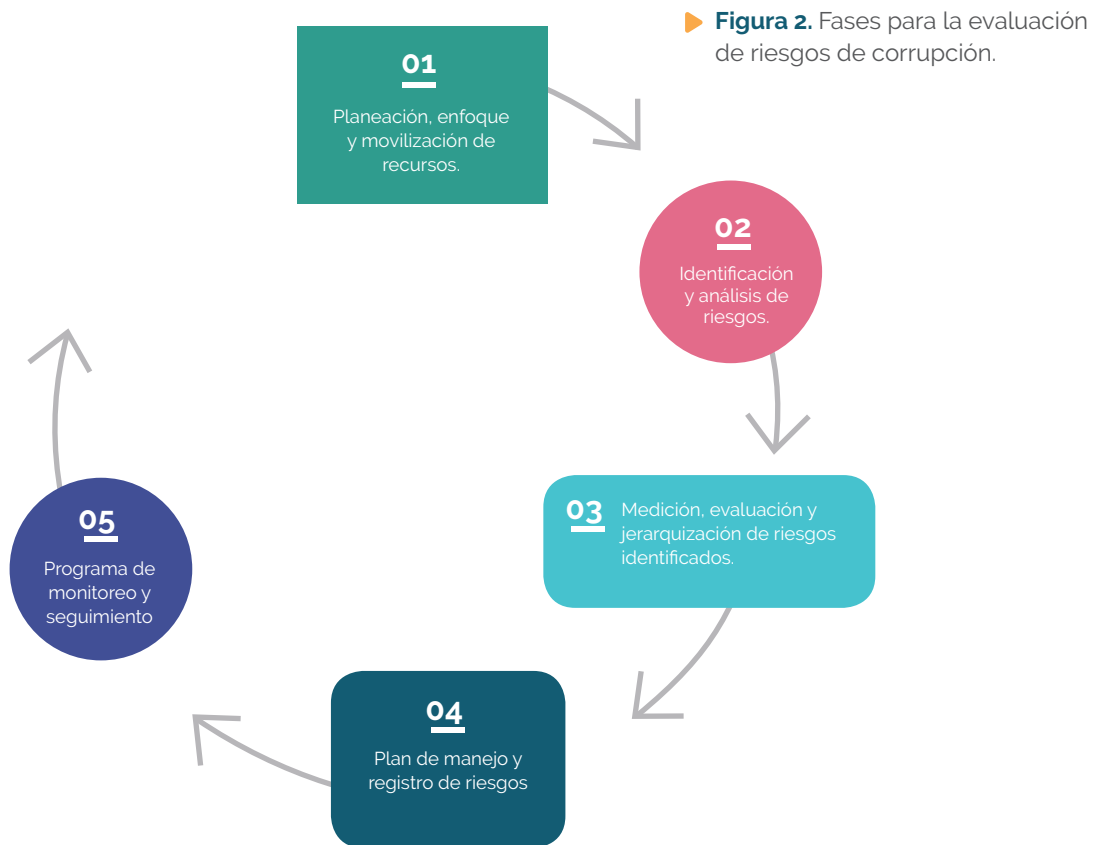
41. Para mayor información sobre la Iniciativa Regional Anticorrupción consultar: <http://www.rai-see.org>

Dentro de las buenas prácticas internacionales analiza documentos de la OCDE, USAID, ISO, así como de países como Australia, Países Bajos y Eslovenia. La investigación contiene un marco conceptual relevante en donde distingue los riesgos de corrupción en sector público y privado.



Fases para la evaluación de riesgos de corrupción

Establece fases para llevar a cabo una evaluación de riesgos de corrupción exitosa:



01 Planeación, enfoque y movilización de recursos. El resultado de esta fase será realizar un plan de trabajo efectivo para la evaluación de riesgos de corrupción, el cual identifique responsabilidades de cada individuo durante el proceso, el alcance y los recursos necesarios para su implementación.

02 Identificación y análisis de riesgos. El resultado de esta fase deberá ser una lista de riesgos y controles, en donde se identifiquen aquellos riesgos que están bajo control y otros que no están y necesitan ser abordados. Para realizar este paso se plantea lo siguiente:

- a. Recopilar toda la información y datos existentes en una institución sobre riesgos de corrupción anteriores o existentes.
- b. Hacerse las preguntas: qué, dónde, cuándo, por qué y cómo los eventos de corrupción podrían prevenir, degradar, retrasar o mejorar el logro de tareas y objetivos.
- c. Mapear las áreas que se evaluarán debido a su vulnerabilidad a la corrupción, violaciones de integridad u otro comportamiento poco ético.
- d. Identificar los grupos y áreas donde existan factores de riesgos.
- e. Identificar los riesgos de corrupción y evaluar los controles existentes.

03 Medición, evaluación y jerarquización de riesgos identificados. El resultado de esta fase será la evaluación individual de cada riesgo. Se recomienda utilizar un Mapa de Calor para medir y jerarquizar los riesgos.

- a. La evaluación se basará en la combinación de la probabilidad de que ocurra un riesgo de corrupción y la gravedad del impacto (detrimento) en caso de ocurrencia (por ejemplo, utilizando un mapa de calor).

04 Plan de manejo y registro de riesgos. Se diseñará un plan de manejo de riesgos con aquellos que hayan sobrepasado el nivel de riesgo aceptable o tolerante. En el plan se tendrán que emitir recomendaciones para mejorar los procesos en la institución, así como medidas de control para mitigar los riesgos de corrupción. El plan deberá contener:

- a. Actividades de tratamiento y control de los riesgos identificando los recursos disponibles.
- b. Priorizar los riesgos identificados en los que se tomarán medidas.
- c. Establecer un registro de riesgos o un documento similar, que incluya:
 - i. La lista de riesgos identificados y factores que los facilitan.
 - ii. La lista de recomendaciones, medidas y prioridades adoptadas y aceptadas para la gestión de riesgos, las personas responsables y los plazos

05 Programa de monitoreo y seguimiento. Se elaborará un sistema o mecanismo de monitoreo constante, actualizado y que dé seguimiento al

registro de riesgos y al plan de manejo de riesgos de corrupción. Se deberá nombrar a una persona encargada del seguimiento en temas de integridad y un mecanismo de comunicación permanente entre las distintas áreas y esta persona.

Bajo esta metodología, la investigación define las distintas fases que una evaluación de riesgos de corrupción necesita, basado en prácticas internacionales y en un análisis minucioso del contexto de países del Sudeste Europeo.

¿Por qué se considera una buena práctica?



Legitimidad: La investigación se basa en buenas prácticas internacionales, haciendo un análisis detallado de distintos métodos y contextos respecto a la evaluación de riesgos de corrupción que le brindan legitimidad. Además, el Consejo Coordinador Regional, goza de legitimidad entre los países del Sudeste Europeo, al contar con numerosas investigaciones en diversos temas y ser aliado de la Unión Europea. Los países miembros colaboran de manera permanente con el Consejo y la Iniciativa Anticorrupción Regional y por lo tanto el documento de investigación cobra relevancia en sus contextos nacionales, el cual ha sido apropiado por los mismos.



Pertinencia: La sistematización de la experiencia es relevante y oportuna en el contexto actual, ya que se busca fortalecer la integridad de las instituciones públicas en el Sudeste Europeo, estableciendo recomendaciones puntuales para realizar una evaluación de riesgos de corrupción, teniendo en cuenta que, derivado de distintos reportes de Transparencia Internacional, GRECO, Banco Mundial y OCDE, se demuestra que en la región existen problemas de corrupción que necesitan ser abordados por acciones concretas.



Eficacia: Se considera que la investigación es eficaz, ya que plantea diversas recomendaciones basada en buenas prácticas internacionales, tanto de organismos multilaterales como de otros países, buscando llevarlos a la práctica en países del Sudeste Europeo, además de ser una guía práctica para ser implementada de manera sencilla.

Ya se ha logrado implementar en países de la región trayendo resultados positivos, como en el caso de Albania y en Moldavia, en donde las y los funcionarios/as públicos en distintos niveles ya realizan una gestión de riesgos de corrupción.⁴²

42. Información obtenida de: <https://corruptionfreecities.org/about/>



Potencial de transferencia: Por medio de un mapeo de buenas prácticas internacionales sobre el tema, se identificaron recomendaciones y una metodología base para la evaluación de riesgos de corrupción, la cual ha sido adoptada por diversas instituciones públicas de países de la región, como en Albania y Moldavia, teniendo un potencial de transferencia no solo regional sino mundial. Además, el PNUD en la región lo ha tomado como base de una metodología a tomar en cuenta para combatir la corrupción en la región.⁴³



Sostenibilidad: La experiencia es sostenible financiera, política y socialmente. Se considera sostenible financieramente, ya que el equipo de implementación es parte de la misma institución a evaluar. La sostenibilidad política y social del instrumento deriva de la necesidad de contar con herramientas que evalúen los riesgos de corrupción en el sector público de los países de la región.



Innovación: La experiencia hace frente al problema de manera innovadora, ya que realiza todo un estudio de buenas prácticas para llegar a emitir recomendaciones específicas y una metodología común. El enfoque con el que se lleva a cabo la investigación es relevante al tener rigor científico y utilidad práctica, poniendo a disposición de los usuarios, diferentes matrices y diagramas que guían el paso a paso en la implementación de la metodología, haciéndola clara y sencilla.



Integralidad: Los resultados alcanzados por la práctica son fruto de la implementación de un análisis integral sobre el tema de evaluación de riesgos de corrupción, tomando como base diferentes contextos, prácticas y metodologías que le dan una visión holística a la investigación.



Permiten sistematizar procedimientos y resultados. Dentro de los pasos propuestos para la evaluación de riesgos se encuentra uno enfocado directamente el seguimiento y monitoreo en donde desarrolla las acciones que se deben de implementar para poder sistematizar los procedimientos y resultados.

43. La iniciativa de PNUD se encuentra disponible en: <https://corruptionfreecities.org/available-methodologies/>



¿Es posible adaptarla al contexto mexicano?

La investigación está dirigida a los países del Sudeste Europeo, al basarse en buenas prácticas internacionales, incluidas algunas analizadas en el presente mapeo como lo son el caso australiano y el de Países Bajos, las recomendaciones y metodologías sí podrían adaptarse al contexto mexicano, ello derivado del potencial de transferencia con el que cuenta la buena práctica.

Además, en el documento se emiten 15 recomendaciones generales, basadas en los principios establecidos por Transparencia Internacional, sobre cómo afrontar la evaluación de riesgos de corrupción en una institución pública las cuales se podrán usar para la creación del modelo de identificación y mitigación de riesgos de corrupción en México.⁴⁴

Aunado a lo anterior, los países de la región del Sudeste Europeo tienen similitudes con México, sobre todo al ser considerados mercados emergentes, asimismo, el combate a la corrupción se ha realizado bajo estándares compartidos, ya que los países de dicha región han decidido construir programas o planes anticorrupción a nivel nacional, tal y como lo hizo nuestro país. Por ejemplo, en Bosnia y Herzegovina se realizó un Plan de Acción para combatir la Corrupción 2009-2014⁴⁵; en Croacia se implementó un Estrategia Anticorrupción en 2008⁴⁶; en Macedonia también se creó un plan de gobierno Prevenir y Reprimir la Corrupción 2011-2015.⁴⁷

Es decir, este documento fue dirigido a países que pasaron o están pasando por el proceso de construcción de un plan anticorrupción similar al que México ha desarrollado recientemente. El valor agregado de la buena práctica consiste en la manera de construcción de la metodología basado en buenas prácticas internacionales y en la forma de presentar el paso a paso de cómo implementar dicha metodología con herramientas prácticas que podrán ser usadas como base para la construcción del Modelo de gestión de riesgos de corrupción en México.

44. Las recomendaciones van encaminadas a asegurar que se cuenten con todos los elementos mínimos para poder llevar a cabo una gestión de riesgos adecuada.

45. Consultable en: <http://ti-bih.org/wp-content/uploads/2012/12/National-Integrity-System-Assessment-BiH-2013-en.pdf>

46. Consultable en: <http://www.rai-see.org/croatia-anti-corruption-institutional-framework/>

47. Consultable en: <http://www.dsk.org.mk/en/images/stories/PDF/sp-11-15.pdf>

04

Guía para la Gestión de Riesgos de corrupción.

(Guide to Corruption Risk Management).

Organización Mundial de Aduanas (OMA).



Información General

INSTITUCIÓN	Organización Mundial de Aduanas (OMA).
AÑO	2015
DIRIGIDO	Agencias Aduanales a nivel mundial.
CONSULTABLE EN	http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/integrity/instruments-and-tools/risk_mapping_guide_june_2015.pdf?la=en
SUBCLASIFICACIÓN	Sector Específico. Aduanas.
OBJETIVO	<p>i. Prevenir y abordar el problema de la corrupción a través de una gestión de riesgos contando con un panorama de las vulnerabilidades de los procesos y unidades de las Aduanas.</p> <p>ii. Evaluar y jerarquizar los esfuerzos hacia las áreas donde exista un alto riesgo de corrupción para garantizar mayor eficacia en su trabajo.</p>



Contexto Institucional

La Organización Mundial de Aduanas (OMA) es un organismo intergubernamental independiente cuya misión es incrementar la eficiencia de las administraciones de aduanas, contribuyendo al bienestar económico y a la protección social de sus Miembros. La OMA es una organización internacional con competencia en temas aduanales y actualmente cuenta con 183 países miembros que representan el 98% del comercio internacional.⁴⁸

48. Para mayor información consultar: <http://www.wcoomd.org/en.aspx>

La OMA desarrolla estándares internacionales enfocados a fortalecer el trabajo de las administraciones aduaneras. Bajo esta misión es que se enmarca la Guía para la Gestión de Riesgos de Corrupción (en adelante Guía).

En específico, la OMA ha señalado que la mayoría de las administraciones aduaneras han intentado abordar la corrupción, pero, en general, las iniciativas relacionadas parecen no haber dado los resultados esperados por una variedad de razones. Una de las razones que señala la organización, es que los proyectos anticorrupción no se han previsto de manera integral y las malas prácticas se han mantenido.

Ante este problema, la OMA ha detectado que una herramienta utilizada por varias administraciones aduaneras ha sido identificar dónde se encuentran los posibles riesgos de corrupción y establecer un mapa que contribuya a comprender mejor su recurrencia y, de esta manera, disminuir el riesgo.

Bajo este contexto, es que se desarrolla la presente Guía, elaborada por la Secretaría de la OMA la cual recopiló información proporcionada por los Miembros quienes compartieron sus propias prácticas en relación con la gestión de riesgos de corrupción. El objetivo de esta Guía es asistir a los miembros en la comprensión de los riesgos de corrupción en sus agencias aduanales, así como proponer una metodología que pueda y deba adaptarse al contexto nacional de cada uno.



Descripción de la buena práctica

La Guía para la Gestión de Riesgos en las aduanas describe una metodología sistemática y comprensiva para identificar, priorizar y cuantificar los riesgos y todos los datos alrededor de ellos. Es importante contar con una metodología de gestión de riesgos de corrupción enfocado a las agencias aduanales, las cuales, debido a sus actividades y procedimientos vinculados con el dinero, los bienes y las personas, son susceptibles a sufrir actos de corrupción dentro de sus procesos.

La Guía recomienda que la responsabilidad de realizar el mapeo de riesgos de corrupción debe de ser de un funcionario de alto nivel en la administración de las aduanas. Lo anterior, debido a que la gestión de riesgos de corrupción debe de ser un proceso continuo y progresivo, por eso es importante contar con una metodología estandarizada aplicada a todas las aduanas.

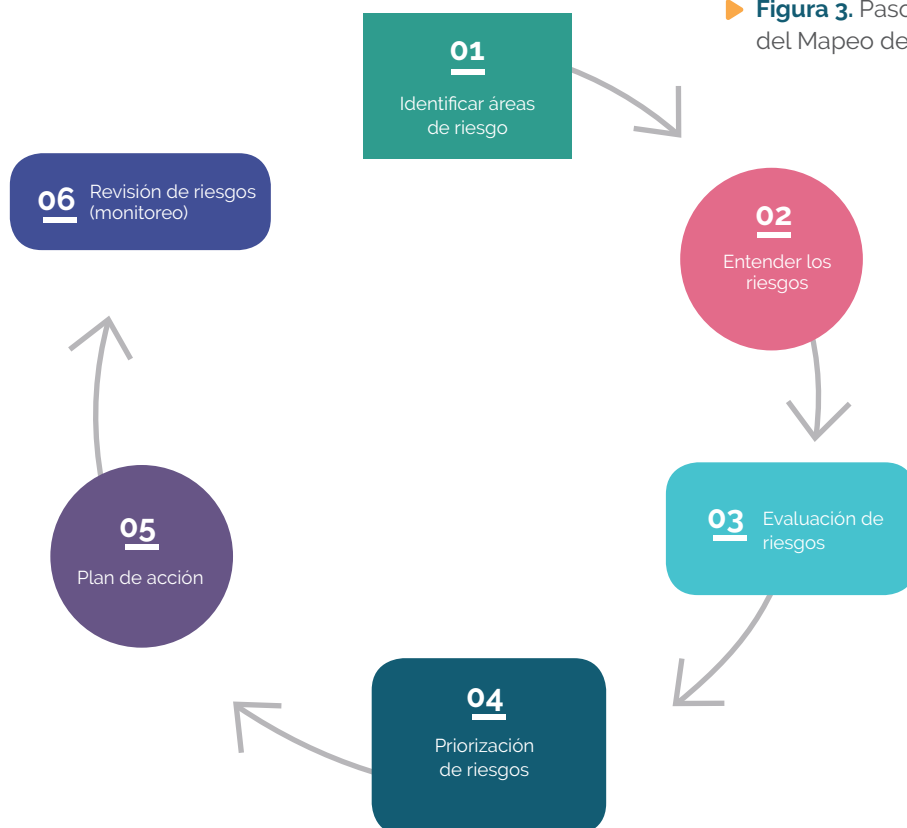
El éxito de la gestión de riesgos dependerá en gran medida del apoyo, los recursos, así como las facultades e independencia que se le dé a las áreas que aplicarán la Guía.

La Guía propone tres ejercicios que servirán para definir el plan de gestión de riesgos de corrupción:

- **Entrevistas y talleres de trabajos.** Para la comprensión e identificación de los riesgos de corrupción.
- **Cuestionarios y encuestas.** Para recopilar datos y cuantificar los riesgos de manera que pueda ser comparado durante los años.
- **Análisis comparativo** (benchmarking). Para evaluar el impacto de potenciales eventos en diferentes locaciones y regiones, mediante la comparación de medidas y resultados.

Proceso para la construcción del Mapeo de Riesgos de Corrupción

Ahora bien, para el proceso del Mapeo de Riesgos de Corrupción, la Guía identifica los siguientes pasos:



► **Figura 3.** Pasos para la construcción del Mapeo de Riesgos de Corrupción.

01 Identificar áreas de riesgo. Se realiza una lista de riesgos de corrupción mediante una sesión de lluvia de ideas entre las y los funcionarios/as claves de la institución. Para la identificación de riesgos se tienen que tomar los siguientes parámetros:

- a. Relevancia para las actividades de la organización.
- b. Impacto en las condiciones financieras de la organización.
- c. Habilidad para gestionarlos de manera separada de otros riesgos.

02 Entender los riesgos. Es necesario determinar si el riesgo es ocasionado por factores internos o externos a la organización. Asimismo, en esta fase se documentan medidas y controles existentes para mitigar dichos riesgos.

03 Evaluación de los riesgos. Se evaluarán los riesgos que surgen de distintas situaciones por medio de lo siguiente:

- a. Estimar la frecuencia o probabilidad de los riesgos.
- b. Estimar la gravedad potencial o impacto de los riesgos (bajo, mediano, alto.)
- c. Considerar los factores de contrapeso para limitar la frecuencia o la gravedad de los riesgos y comprender los posibles procesos de control.

04 Priorización de riesgos. La evaluación nos permitirá hacer una priorización de riesgos comenzando por aquellos que se encuentran en un nivel alto de riesgo. Se utilizan los tres factores para realizar este ranking de riesgos (frecuencia, impacto, control analizados anteriormente).

05 Plan de Acción. Las evaluaciones darán como resultado un plan de acción que guiará a las y los funcionarios/as a tomar medidas apropiadas. El Plan de Acción deberá indicar las acciones requeridas, las áreas responsables de su implementación y un cronograma.

06 Revisión de riesgos (Monitoreo). El monitoreo y evaluación deberán ser permanentes para:

- a. Asegurar que los controles son efectivos.
- b. Obtener información para mejorar nuestra gestión de riesgos.
- c. Analizar las lecciones aprendidas de los riesgos que surgieron.
- d. Detectar cambios en el contexto interno y externo.
- e. Identificar riesgos emergentes.

La Guía viene acompañada de una serie de anexos que buscan poner a la práctica los pasos descritos para una correcta gestión de riesgos de corrupción en las aduanas.

¿Por qué se considera una buena práctica?



Legitimidad: La Guía se basa en estándares internacionales en la gestión de riesgos establecidos por la Norma ISO 31000:2009.⁴⁹ Además, la Organización Mundial de Aduanas es una organización que goza de legitimidad al estar conformada por 180 países lo que representa el 98% del comercio internacional. Los países miembros, así como otros organismos internacionales como el Grupo de Trabajo Anticorrupción del G-20, han reconocido la importancia del trabajo de la OMA⁵⁰, apropiándose de las herramientas que les brindan.



Pertinencia: La función y naturaleza de las aduanas tiende a ser susceptible de corrupción, por lo tanto, se considera pertinente contar con una herramienta que estandarice la forma de gestionar riesgos de corrupción dentro de cualquier institución aduanal y que sirva como un modelo para ser adaptado en diferentes contextos dentro de una agencia aduanal.



Eficacia: Se considera que la Guía es eficaz, ya que ha logrado ser implementada por distintas organizaciones aduanales a nivel mundial, ello debido a la claridad de sus objetivos y de sus procesos. Dentro de ellas se encuentra la Autoridad Fiscal de Mauricio, quien solicitó asistencia de la OMA para el área de riesgos de corrupción.⁵¹

Asimismo, el Grupo de Trabajo Anticorrupción del G-20, ha mostrado interés en el trabajo que ha realizado la OMA en el combate a corrupción, el Secretario General de la OMA presentó en la reunión del Grupo de Trabajo celebrada en junio de 2016 los esfuerzos para ayudar a los Miembros a identificar áreas de riesgo de corrupción y medidas para mejorar la integridad. Además, México ha colaborado y firmado acuerdos con la OMA para trabajar de manera conjunta en distintos temas.⁵³



Potencial de transferencia: Tiene como uno de sus principales objetivos el ser implementada en organizaciones aduanales a nivel mundial con distintos contextos. La generalidad de la Guía permite que tenga un potencial de transferencia dentro de

49. "Norma ISO 31000:2009. Gestión de Riesgos. Principios y directrices". Consultable en: <https://www.iso.org/standard/43170.html>

50. Para mayor información consultar: <http://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2016/june/wco-expertise-and-contribution-explained-to-the-g20-anti-corruption-working-group.aspx>

51. Los días 21-25 de septiembre de 2015, dos expertos de la OMA brindaron asistencia a la Autoridad Fiscal de Mauricio respecto a la Guía de gestión de riesgos de Corrupción. Información disponible en: <http://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2015/october/wco-mission-to-develop-a-corruption-risk-map-for-the-mauritius-revenue-authority.aspx>

su campo, la propia Guía establece que es un modelo que deberá de ser adaptado a los diferentes contextos nacionales. Como ya se estableció en líneas precedentes, se ha logrado transferir a distintas agencias aduanales a nivel mundial.



Sostenibilidad: La experiencia es sostenible, ya que no representa la asignación de grandes recursos financieros para su implementación, ya que la evaluación de riesgos de corrupción se hará por los propios funcionarios/as de las agencias aduanales. Además, desde el punto de vista político cuenta con el apoyo de los Estados parte de la OMA, tal como es el caso de México el cual ha recibido capacitaciones por parte de la OMA en distintos temas aduanales, reconociendo la importancia de su trabajo.⁵⁴



Innovación: La experiencia hace frente y resuelve los problemas de manera innovadora, ya que además de contar con un marco conceptual claro, incluye una serie de herramientas prácticas que facilitan la implementación de la Guía de manera novedosa.

Dentro de las herramientas se encuentran las matrices de identificación de riesgos, así como un mapa de calor de riesgos y ejemplos de riesgos específicos en las agencias aduanales. Además, es la primera herramienta enfocada al sector aduanal siendo innovadora en su campo.



Integralidad: Con la Guía de mapeo de riesgos de corrupción, la OMA pone a disposición de cualquier organización aduanal un marco integral para afrontar el problema de corrupción en las aduanas. Es una herramienta que forma parte de un plan estratégico de la OMA que busca hacer más eficiente y transparente el trabajo de las aduanas a nivel mundial.⁵⁵



Permiten sistematizar procedimientos y resultados. Dentro de los pasos propuestos para la evaluación de riesgos se encuentra uno enfocado a la revisión de los riesgos en donde desarrolla las acciones que se deben de implementar para poder sistematizar los procedimientos y resultados por medio de un monitoreo permanente.

52. Para mayor información del evento consultar: <http://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2016/june/wco-expertise-and-contribution-explained-to-the-g20-anti-corruption-working-group.aspx>

53. Para mayor información consultar: <https://www.eleconomista.com.mx/economia/El-SAT-firma-acuerdo-en-asuntos-aduaneros-20170521-0055.html>

54. Por ejemplo el Sistema de Administración Tributaria (SAT) recibió una capacitación por parte de la OMA en noviembre de 2016. Para mayor información consultar: https://www.gob.mx/sat/prensa/com2016_106

55. Para mayor información del Plan Estratégico de la OMA consultar: <http://www.wcoomd.org/en/about-us/what-is-the-wco/strategic-plan.aspx>



¿Es posible adaptarla al contexto mexicano?

Desde 1988, México es miembro de la Organización Mundial de Aduanas, por lo que las iniciativas que vengan desde la OMA son relevantes para el contexto mexicano. Si bien es cierto que la Guía está enfocada al sector aduanal, también lo es que derivado a la forma genérica e integral que utiliza al desarrollar el paso a paso del proceso de mapeo de riesgos de corrupción, es posible adaptarla al contexto mexicano en el sector público en general.

El proceso establecido para una eficiente gestión de riesgos de corrupción es sencillo y claro y se basa en estándares internacionales, lo cual genera que tenga un potencial de transferencia importante. Las herramientas prácticas que contiene la Guía (matrices, cuadros, diagramas) sin duda son una parte relevante de la buena práctica que podrán ser adaptadas a nuestro contexto.

El contexto en el que se desarrolló la Guía está enfocado al sector aduanal y al combate a la corrupción dentro de las agencias aduanales a nivel mundial, sin embargo, al ser parte de las instituciones públicas y al basarse en estándares internacionales, se considera pertinente tomarla en cuenta para la elaboración del modelo general de la gestión de riesgos de corrupción en el sector público en nuestro país.

El valor agregado de la Guía es la forma de construir un modelo final de reporte sobre los riesgos de corrupción, el cual servirá como ejemplo para la construcción del modelo mencionado.

BUENAS PRÁCTICAS INTERNACIONALES

05

Colombia: Guía para la Gestión de Riesgo de Corrupción.

Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República.

Sector Público General.

06

Paraguay: Guía Práctica de Administración de Riesgos de Corrupción.

Secretaría Nacional Anticorrupción.

Sector Público General.

07

Australia: Herramientas de Prevención a la Corrupción: Identificando Riesgos de Corrupción.

Comisión Australiana para la Integridad en la Aplicación de la Ley (ACLEI)

Sector Público General.

08

Países Bajos. Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (SAINT).

Tribunal de Cuentas de los Países Bajos.

Sector Público General.



Guía para la Gestión de Riesgos de Corrupción, Colombia.

Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República



Información General

INSTITUCIÓN	Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, Colombia.
AÑO	2015
DIRIGIDO	Entidades del Sector Público en Colombia.
CONSULTABLE EN	http://www.anticorruccion.gov.co/SiteAssets/Paginas/Publicaciones/guia-gestion-riesgo-anticorruccion.pdf
SUBCLASIFICACIÓN	Sector Público General
OBJETIVO	<p>i. Analizar, valorar, tratar, comunicar, monitorear, revisar y realizar seguimiento a los riesgos de corrupción en el Sector Público.</p> <p>ii. Construir una metodología detallada para la gestión de riesgos de corrupción en el sector público que pueda ser adoptada por todas las instituciones públicas de todos los niveles.</p> <p>iii. Realizar una guía práctica sobre el proceso que se debe de seguir para identificar, valorar y evaluar los riesgos de corrupción en una institución.</p>



Contexto Institucional

La Guía para la Gestión de Riesgos de Corrupción de Colombia fue creada por la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República de Colombia⁵⁶, la cual tiene como misión asesorar y apoyar al Presidente sobre la formulación, diseño e implementación de políticas públicas en materia de transparencia y lucha contra la corrupción, es decir, forma parte del Poder Ejecutivo central.

56. Para mayor información sobre la Secretaría consultar: <http://www.secretariatransparencia.gov.co>

Además de lo anterior, tiene dentro de sus funciones ejercer la Secretaría Técnica de la Comisión Nacional de Moralización, que es la máxima instancia de coordinación del Estado en materia de lucha contra la corrupción y promoción de la transparencia.

El contexto en el que se crea esta Comisión en 2012⁵⁷ es en la necesidad de coordinar los esfuerzos de todo el Estado en la lucha contra la corrupción de una manera transversal; es una instancia integrada por las cabezas de las ramas del poder público y los organismos de control. Sus integrantes son:

- a. El Presidente de la República
- b. El Procurador General de la Nación
- c. El Fiscal General de la Nación
- d. El Contralor General de la República
- e. El Defensor del Pueblo
- f. El Auditor General de la República
- g. El Presidente de la Corte Suprema de Justicia
- h. El Presidente del Consejo de Estado
- i. El Presidente del Senado
- j. El Presidente de la Cámara de Representantes
- k. El Ministro del Interior
- l. El Ministro de Justicia
- m. El Secretario de Transparencia de la Presidencia de la República

En este sentido, la Secretaría de Transparencia, como integrante de la Comisión Nacional de Moralización, tiene dentro de sus funciones diseñar, coordinar e implementar directrices, mecanismos y herramientas preventivas de lucha contra la corrupción. Bajo este contexto es que desarrolló la Guía para la Gestión de Riesgos de Corrupción en la República de Colombia que es aplicable para todas entidades del sector público en todos niveles.

57. Si bien la Comisión Nacional de Moralización se creó en 1995, ésta fue reformada en 2011 e instalada en 2012 dotándole de mayores funciones y una nueva estructura. Para mayor información consultar: <http://www.anticorruptcion.gov.co/Paginas/comisionnacionalmoralizacion.aspx>



Descripción de la Buena Práctica

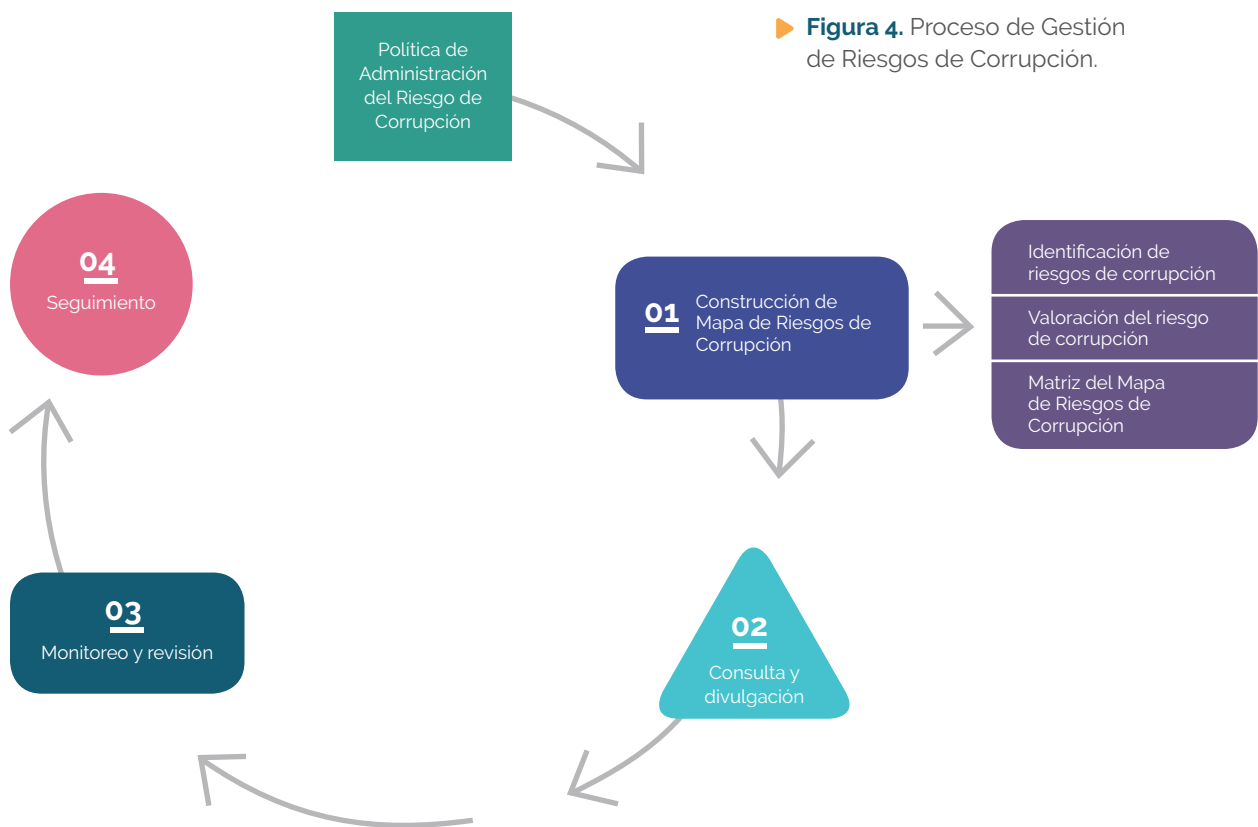
La Guía funciona para que cualquier institución pública en Colombia pueda realizar una adecuada gestión de riesgos de corrupción al interior de su quehacer diario. El contenido de la guía se divide en tres capítulos principales los cuales definen el orden normativo aplicable, las definiciones relevantes para la guía, así como el proceso de Gestión de Riesgo de Corrupción.

Es una guía que se construye con un lenguaje claro, accesible y con herramientas gráficas y metodológicas que hacen que sea un documento de fácil entendimiento y que pueda ser aplicado por todas las instituciones públicas en Colombia.



Proceso de gestión de riesgos de corrupción

Dentro del capítulo de Gestión de Riesgos se destacan los pasos a seguir. Son cuatro pasos relevantes que destacamos en esta buena práctica la cual identifica procesos específicos para cada uno de ellos:



► **Figura 4.** Proceso de Gestión de Riesgos de Corrupción.

*Fuente. Guía para la Gestión de Riesgos de Corrupción, Colombia, 2015.

01 Construcción de Mapa de Riesgos de Corrupción.

1.1 Identificación de Riesgos de Corrupción.

- Identificación del Contexto. Habrá que definir dos contextos que rodeen a la institución.
 - Contexto Externo
 - Contexto Interno
- Determinar los factores generadores de corrupción.
 - Ocasionados entre otras cosas, por la misión, por las funciones que desarrolla y el sector al que pertenece la entidad.

1.2 Valoración del Riesgo de Corrupción.

- Análisis de Riesgo: Medir el riesgo inherente.
 - Probabilidad (Rara vez: no ha pasado en 5 años/ Improbable: 1 evento cada 5 años/ Posible: 1 evento cada 2 años / Probable: 1 evento cada un año/ Casi Seguro: más de un evento por año)
 - Impacto (Moderado/Mayor/Catastrófico)
 - Formato para determinar el impacto con preguntas específicas que se usan para evaluar el nivel de impacto del riesgo identificado.
 - Determinar el riesgo inherente:
 - Fórmula para calcular el riesgo inherente: Probabilidad multiplicado por Impacto.
 - Se clasifica de acuerdo con el resultado en:
 - Bajo: 5-10 puntos- se puede eliminar.
 - Moderado: 15-25 puntos. Se necesitan tomar acciones para pasar a baja.
 - Alta: 30-50 puntos. Se necesitan tomar acciones para pasar a Moderada.
 - Extrema; 60-100. Se necesitan tomar acciones prioritarias para este tipo de riesgo.

1.3 Evaluación de Riesgos de Corrupción. Comparar resultados con los controles disponibles para medir la zona de riesgo final.

- Determinar la naturaleza de los controles.

- Preventivo. Se orientan a eliminar las causas del riesgo, para prevenir su ocurrencia o materialización
- Detectivo. Aquellos que registran un evento después presentado; sirven para descubrir resultados no previstos y alertar sobre la presencia de un riesgo.
- Correctivo: Aquellos que permiten, después de ser detectado el evento no deseado, el restablecimiento de la actividad.
- Determinar si los controles están documentados y sistematizados.
- Determinar la clase de controles:
 - Manuales: Políticas de operación aplicables, autorizaciones mediante firmas o confirmaciones vía correo electrónico, archivos físicos, consecutivos, listas de chequeos, controles de seguridad con personal especializado entre otros.
 - Automáticos: Utilizan herramientas tecnológicas como sistemas de información o software, diseñados para prevenir, detectar o corregir errores o deficiencias, sin que tenga que intervenir una persona en el proceso.
- Determinar el riesgo Residual:
 - Calificar controles mediante un cuestionario.
 - El Riesgo Residual se calcula mediante la siguiente fórmula:
 - $\text{Riesgo Inherente} - \text{controles establecidos} = \text{Zona de Riesgo final o residual.}$

1.4 Construcción de Matriz de Riesgos de corrupción con todos los elementos identificados.

02 Consulta y Divulgación.

- Proceso participativo que involucre actores internos y externos de la entidad para realizar las siguientes acciones:
 - Establecer el contexto estratégico
 - Ayuda a determinar que los riesgos estén correctamente identificados.
 - Reunir diferentes áreas de expertise para el análisis de los riesgos de corrupción.
 - Fomentar la gestión de riesgos

03 Monitoreo y Revisión.

- Garantizar que los controles sean eficaces y eficientes.
 - Mejorar la Valoración.
 - Identificar riesgos emergentes.

04 Seguimiento de la matriz 3 veces por año.

Estos pasos son los que desarrolla la Guía para la Gestión de Corrupción en las entidades públicas de Colombia, mediante diferentes cuadros, diagramas, fórmulas, cuestionarios y matrices que ayudan que la aplicación de la metodología sea clara y factible.

¿Por qué se considera una buena práctica?



Legitimidad: La práctica ha sido reconocida como exitosa por diversas instituciones públicas en Colombia y en distintas materias⁵⁸, ya que la han adoptado en su interior. Además, la guía se basa en la normativa en la materia en el país, utilizando las definiciones que de ella emanan teniendo un marco normativo y conceptual sólido.



Pertinencia: La Guía tiene el objetivo de que pueda ser una herramienta para cualquier institución pública para la identificación de riesgos de corrupción y su posterior gestión, lo cual resulta pertinente, ya que todas las entidades del país están obligadas a adoptar un Plan Anticorrupción tomando medidas para la gestión de riesgos.



Eficacia: La Guía ha servido como base para la construcción de metodologías al interior de las instituciones, por ejemplo, la Metodología Identificación de Riesgos de Corrupción en la Gestión Contractual Pública de Bogotá⁵⁹, o el Manual para la Administración del Riesgo en Bucaramanga.⁶⁰ Además, se tiene que en el 98% de las entidades han adoptado un Plan Anticorrupción⁶¹, incluyendo un mapa de riesgos de corrupción, lo que demuestra la eficacia de la buena práctica.

58. Se adoptó en Bogotá y en Bucaramanga, así como en el tema de contrataciones públicas y otorgamiento de títulos mineros y licencias ambientales se han implementado metodologías de gestión de riesgos de corrupción. Para mayor información consultar: <https://transparenciacolombia.org.co/?s=%22riesgos+de+corrupción%22>

59. Consultable en: <https://www.veeduríadistrital.gov.co/sites/default/files/files/5.pdf>

60. Consultable en: <https://www.uis.edu.co/webUIS/es/administracion/controlGestion/documentos/2015/MSE.01manualAdministracionRiesgo.pdf>

61. Información actualizada hasta el 17 de marzo de 2020 de acuerdo con la siguiente nota consultada el 12 de abril de 2020: <https://www.elcolombiano.com/colombia/las-11-entidades-que-no-tienen-plan-anticorrupcion-PG12633804>

Aunado a lo anterior, la implementación de la Guía ha ayudado a mejorar la gestión de riesgos de corrupción en Colombia, de acuerdo con el Índice de Transparencia de Bogotá, de las 36 entidades públicas distritales que hicieron parte de la segunda medición ninguna entidad quedó clasificada en riesgo de corrupción alto o muy alto, demostrando la eficacia de la buena práctica.⁶²



Potencial de transferencia: Al ser una guía se cuenta con lineamientos generales aplicables a cualquier institución del sector público en cualquier nivel, siempre y cuando se adapte al contexto y a las necesidades de cada institución. Se ha logrado transferir la buena práctica al 98% de las entidades públicas a nivel nacional en Colombia lo que demuestra su potencial de transferencia.



Sostenibilidad: La Guía se considera sostenible, ya que, desde su creación en 2015, ha logrado ser la base para la construcción de metodologías en distintas instituciones públicas, ello debido a que el proceso que desarrolla es claro y fácil de ser adaptado en otros contextos, además que no representa mayor erogación presupuestal. Goza también con un alto grado de apropiación por las distintas instituciones públicas colombianas, mejorando su gestión de riesgos de corrupción y fortaleciendo la transparencia institucional.



Innovación: La forma en abordar el tema resulta innovadora, ya que pone a disposición de las instituciones públicas una serie de pasos y de fórmulas sencillas para realizar una matriz de riesgos de corrupción, así como su monitoreo y seguimiento permanente.

La guía es una segunda edición de la elaborada en 2011 que pretendió dar un paso en su evolución, mediante la incorporación del impacto en la valoración del riesgo de corrupción desarrollado por medio de fórmulas y diagramas novedosos.



Integralidad: La Guía forma parte de las "Estrategias para la construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano"⁶³ que incluye diversas estrategias, documentos y programas para combatir la corrupción en el sector público colombiano, siendo una estrategia integral.



Permiten sistematizar procedimientos y resultados. Dentro de los pasos propuestos para la evaluación de riesgos se encuentra el de monitoreo en donde se establece que se deberá realizar una revisión sistematizada por lo menos tres veces al año, para identificar riesgos emergentes y mejorar la valoración de los riesgos.

62. Para mayor información sobre la Secretaría consultar: <https://transparenciacolombia.org.co/2019/12/12/bogota-mejora-en-su-gestion-de-riesgos-de-corrupcion-administrativa/>

63. Consultable en: <http://www.anticorruptcion.gov.co>



¿Es posible adaptarla al contexto mexicano?

Colombia tiene un contexto similar al mexicano, ya que pertenecen a la región latinoamericana donde comparten similitudes históricas, sociales, culturales, económicas, entre otras.

Colombia es una República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales⁶⁴, organizadas en departamentos, municipios y distritos. Si bien tiene diferencias con la organización del Estado mexicano, existen muchas similitudes en la división de poderes y en el sistema presidencialista de nuestros gobiernos, lo cual hace relevante conocer sus experiencias en distintas materias en un esquema de cooperación Sur-Sur.

En el mismo sentido, el combate a la corrupción en Colombia ha sido un tema fundamental en los últimos años al igual que en México, se considera que las acciones tomadas por el Gobierno colombiano en el tema siguen el mismo camino que las que se han tomado en México, a partir de una serie de estrategias para combatir la corrupción en el sector público, estableciendo Planes Anticorrupción por entidad, sentando las bases o guías desde el gobierno central o federal.

Así, por ejemplo, en Colombia a nivel nacional, cuenta con una Política Pública Integral Anticorrupción cuyo objetivo central es fortalecer las herramientas y mecanismos para la prevención, investigación y sanción de la corrupción en Colombia, de dicha política derivan los Planes anticorrupción de las distintas entidades públicas y gobiernos departamentales y municipales de Colombia.⁶⁵

En México, la Política Nacional de Anticorrupción define el rumbo estratégico para combatir el problema de la corrupción en México y a su vez se cuenta con una Guía para apoyar a los 32 Sistemas Estatales Anticorrupción en el diseño, formulación, implementación y evaluación de las Política Estatales Anticorrupción que deben elaborar alineadas a la Política Nacional.⁶⁶

La estructura que Colombia tiene para el combate a la corrupción se centra en una Comisión Nacional de Moralización que, como ya se explicó anteriormente, está formada por integrantes de todas las ramas del gobierno. En este sentido, se tiene que México cuenta con un Sistema Nacional Anticorrupción que igualmente se conforma por distintas entidades públicas y que tiene por objeto establecer principios,

64. Artículo 1 de la Constitución Política de Colombia, consultable en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>

65. Los documentos y estrategias anticorrupción en Colombia se encuentran en: <http://www.anticorruptcion.gov.co/Paginas/Publicaciones.aspx>

66. Consultables en: <https://www.sesna.gob.mx/politica-nacional-anticorruptcion/>

bases generales, políticas públicas y procedimientos para la coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno en la prevención, detección y sanción de faltas administrativas y hechos de corrupción, similar al caso colombiano.

Además de lo anterior, la Guía para la Gestión de Riesgos de Corrupción en Colombia es una buena referencia para el caso mexicano, ya que tiene el mismo objetivo que lo que se pretende realizar: lineamientos y procedimientos generales para que cada institución pública y sistemas estatales anticorrupción puedan tomar como base para su adopción.

Por lo tanto, al ser un documento claro, accesible y práctico, y al haberse desarrollado bajo un contexto similar en el combate a la corrupción que México, es posible adaptarlo al contexto mexicano. El valor agregado de esta buena práctica es que ya ha sido implementada en diferentes instituciones públicas en Colombia contando con resultados positivos que pueden servir de base para la construcción del modelo de gestión de riesgos de corrupción en México.



Guía Práctica de Administración de Riesgos de Corrupción, Paraguay.

Secretaría Nacional Anticorrupción



Información General

INSTITUCIÓN ▾	Secretaría Nacional Anticorrupción en conjunto con Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) implementado por el Centro de Estudios Ambientales y Sociales (CEAMSO).
AÑO ◆	2017
DIRIGIDO ▲	Organismos y Entidades Públicas dependientes del Poder Ejecutivo.
CONSULTABLE EN ✍	http://www.ceamso.org.py/upload/publicaciones/1501000652.pdf
SUBCLASIFICACIÓN ▾	Sector Público General.
OBJETIVO ●	<p>i. La Guía tiene por objeto brindar lineamientos técnicos y facilitar el despliegue de la Administración de Riesgos de Corrupción y la determinación de Controles Operacionales como herramienta fundamental para su prevención y mitigación.</p> <p>ii. Minimizar los riesgos de corrupción en las instituciones públicas a través de su identificación y mitigación por medio de la Guía.</p>



Contexto Institucional

La Guía Práctica de Administración de Riesgos de Corrupción (en adelante la Guía), es una iniciativa de la Secretaría Nacional Anticorrupción en el marco del Programa de Democracia y Gobernabilidad de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID/Paraguay), implementado por el Centro de Estudios Ambientales y Sociales (CEAMSO).

La Secretaría Nacional Anticorrupción de Paraguay, es la instancia rectora, normativa y estratégica en el diseño, ejecución, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas del Gobierno Nacional en materia de anticorrupción, integridad y transparencia. Es un organismo técnico y de gestión especializada de la Presidencia de la República de Paraguay y tiene dentro de sus funciones el impulsar la realización de estudios, evaluaciones, sondeos y estadísticas, con miras a establecer las principales causas de corrupción o ineficiencia en materia administrativa, y realizar y poner acciones para atacar dichas causas.⁶⁷

El combate a la corrupción en Paraguay se ha dado desde el Poder Ejecutivo por medio de la Secretaría Nacional Anticorrupción, quien a través de la "Red Interinstitucional de Transparencia y Anticorrupción" articula políticas, planes y programas provenientes del Poder Ejecutivo, en materias de transparencia, integridad, buen gobierno y lucha contra la corrupción. Asimismo, desde 2016 se cuenta con un Plan Nacional de Prevención de la Corrupción⁶⁸ el cual engloba las estrategias y acciones a seguir en la materia.

Bajo este contexto es que surge la Guía como necesidad de dar continuidad a los esfuerzos del Gobierno Nacional en dejar sentadas las bases metodológicas y prácticas para el ejercicio permanente de una política pública de transparencia gubernamental y de prevención de la corrupción.



Descripción de la Buena Práctica

La Guía Práctica de Administración de Riesgos de Corrupción elaborada por la Secretaría Nacional Anticorrupción de Paraguay, busca sentar las bases metodológicas y prácticas para el ejercicio permanente de una política pública de transparencia gubernamental y de prevención de la corrupción.

Elabora el marco normativo sobre el tema de corrupción de Paraguay, así como un marco conceptual básico en donde brinda definiciones esenciales para el entendimiento de la guía.

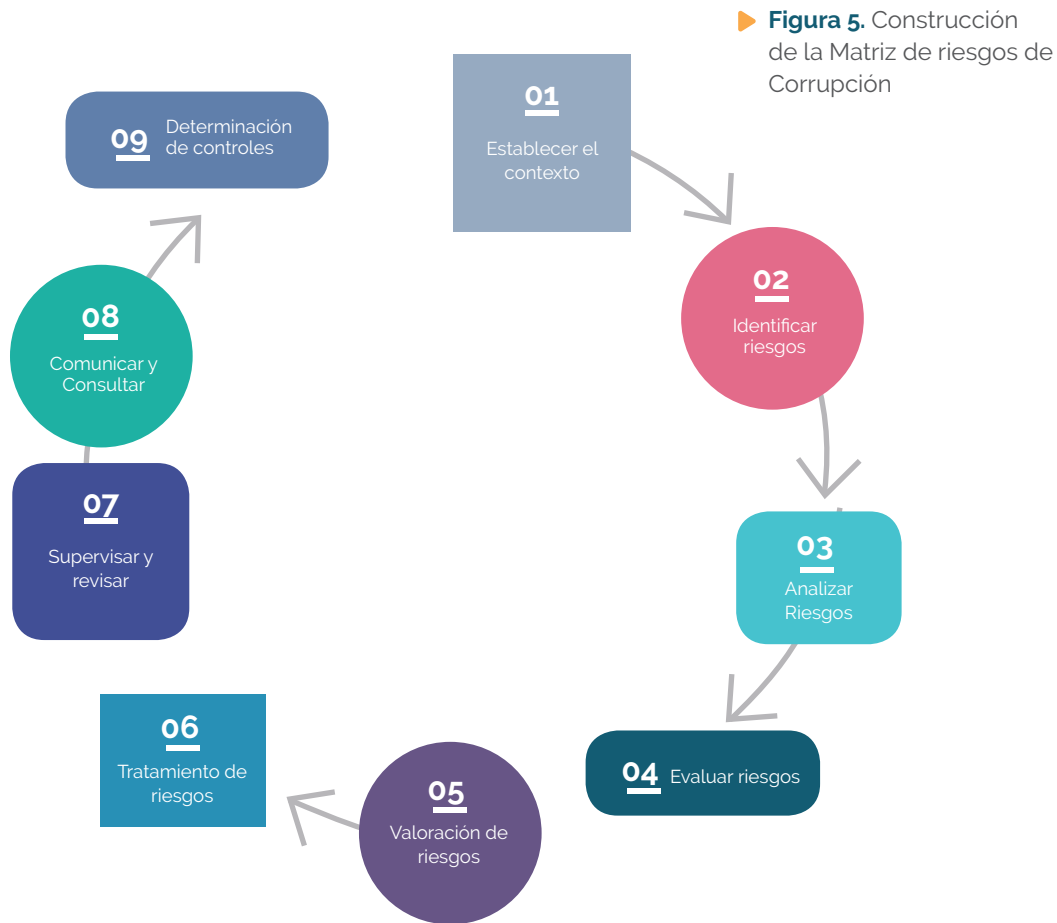


Proceso de gestión de riesgos de corrupción

Propone una metodología basada en una serie de pasos que llevarán a construir una matriz de riesgos de corrupción, así como diseñar y determinar controles de prevención, detección y mitigación de los riesgos de corrupción. Dentro de esos pasos se encuentran los siguientes:

67. Para mayor información sobre la Secretaría Nacional Anticorrupción, consultar: <https://senac.gov.py/>

68. Consultable en: <http://www.cultura.gov.py/wp-content/uploads/2017/12/DECRETO-4900-2016.pdf>



01 Establecer el contexto: Establecer los contextos internos y externos a nivel estratégico, organizacional, cultural y social, entre otros factores, en los cuales tendrá lugar el desarrollo de los procesos institucionales y que podrían impactar en la gestión de los riesgos de corrupción.

- a. Contexto estratégico y organizacional.
- b. Utilización de FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas).⁶⁹

02 Identificar riesgos: Identificar qué, por qué, dónde, cuándo y cómo los actos de corrupción podrían afectar el logro de la misión y los objetivos de la organización.

- a. Los enfoques utilizados para identificar riesgos podrían incluir listados de control (*checklists*), juicios basados en la experiencia y registros, diagramas de flujo, técnicas de tormenta de ideas, análisis de escenarios y encuestas de opinión.

69. Para mayor información sobre el análisis FODA, consultar: <https://www.occ.com.mx/blog/que-es-un-analisis-foda-y-como-se-hace/>

- b. Planilla de identificación de riesgos (actividad, objetivo, descripción, riesgo, agentes generadoras, causas y efectos)

03 Analizar riesgos: Evaluar los riesgos de corrupción en términos de consecuencia y probabilidad, real o potencial, en el contexto organizacional existente. Consecuencia y probabilidad se combinan para producir un nivel estimado de riesgo (calificación del riesgo).

- a. Calificación de riesgos. Probabilidad multiplicado por Impacto.
 - ii. Probabilidad (1 Baja, 2 Media, 3 Alta)
 - iii. Impacto (5 Leve o Moderado, 10 Mayor, 15 Catastrófico). Se mide mediante un cuestionario.

04 Evaluar riesgos: Comparar los niveles estimados de riesgo de corrupción contra los criterios preestablecidos y considerar el balance entre beneficios potenciales y resultados adversos. Esto posibilita que se ordenen los riesgos de corrupción y se enfoquen los esfuerzos de acuerdo con las prioridades de gestión.

- a. Se determinan las Zonas de Riesgo:
 - ii. Bajo/ Tolerable/ Moderado/ Importante/ Extremo o Inaceptable.

05 Valoración de Riesgos. Nivel de grado exposición de las instituciones públicas a los impactos de Riesgos de Corrupción.

- a. Ponderación de Riesgos de Corrupción.
 - i. Porcentaje de importancia relativa de cada proceso.
 - ii. Relevancia Institucional del Riesgo de Corrupción.
- b. Priorización de Riesgos de Corrupción.
 - i. Fórmula que incluye la calificación de riesgo, importancia relativa y la relevancia institucional.

06 Tratamiento de riesgos: Se deben desarrollar e implementar estrategias y planes de acción específicos, de costo-beneficio adecuado, para prevenir o mitigar el impacto de los riesgos de corrupción significativos.

- a. Política de Administración de riesgos: estructurar criterios orientadores para la toma de decisiones referentes a los riesgos.
 - i. Establecer lineamientos.
 - ii. Definir medidas de prevención

- iii. Implementar acciones para:
 - 1. Evitar riesgos.
 - 2. Prevenir.
 - 3. Acciones de protección y planes de contingencia.
 - 4. Transferir el riesgo.

07 **Supervisar y revisar:** Monitorear periódicamente el desempeño del sistema de administración de riesgos de corrupción y procurar la detección de cambios que pudieran afectar la efectividad de los controles implementados.

08 **Comunicar y consultar:** Comunicar y consultar con las partes interesadas internas y externas, de manera que cada funcionario sea consciente de sus responsabilidades y de las consecuencias de sus actos.

09 **Determinación de controles.** Los controles definen las acciones y/o mecanismos necesarios para prevenir o reducir el impacto de los eventos de corrupción que ponen en riesgo la adecuada ejecución de las actividades y tareas requeridas.

- a. Controles preventivos. Actúan sobre la causa de los riesgos con el fin de disminuir su probabilidad de ocurrencia;
- b. Controles detectivos. Se diseñan para descubrir un evento, irregularidad o un resultado no previsto; alertan sobre la presencia de los riesgos y permiten tomar medidas inmediatas;
- c. Controles de protección. Se aplican para neutralizar los efectos de los eventos de corrupción y el alcance de los daños que pueden producir con el fin de minimizarlos o eliminarlos;
- d. Controles correctivos. Permiten el restablecimiento de una actividad, después de ser detectado un acto de corrupción, posibilitando la modificación de las acciones que propiciaron su ocurrencia.
- e. Efectividad de los controles. Se medirá por su capacidad de alcanzar la razón de su implementación a un costo razonable, y por la combinación de su eficacia y eficiencia.

Bajo esta metodología detallada, es que la Secretaría Nacional Anticorrupción pone a disposición de las entidades, organismos y entidades públicas dependientes del Poder Ejecutivo, un modelo para realizar una efectiva gestión de riesgos de corrupción.

¿Por qué se considera una buena práctica?



Legitimidad: Mediante capacitaciones impartidas por la Secretaría Nacional Anticorrupción referentes a la gestión de riesgos de corrupción, las instituciones de la administración de la pública en Paraguay se han apropiado de la Guía.⁷⁰

Aunado a lo anterior, se tiene que la Guía fue elaborada en el marco de la colaboración que se tiene entre USAID, CEAMSO y la Secretaría Nacional Anticorrupción, desarrollada bajo estándares internacionales, armonizándola con la normativa nacional.



Pertinencia: La sistematización de la experiencia es relevante y oportuna en el contexto actual, ya que desde 2016 se aprobó el "Plan Nacional de Prevención de la Corrupción" y dicha guía es parte del propio Plan, además busca cumplimentar los compromisos adquiridos por el Estado paraguayo dentro de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.



Eficacia: La práctica ha logrado permear en las instituciones públicas como una guía para que cada institución la adapte a su contexto. En este sentido, la Secretaría Nacional Anticorrupción emprendió talleres de capacitación para que las y los funcionarios/as encargados de las Unidades de Transparencia de las diferentes entidades públicas dependientes del Poder Ejecutivo se apropiaran de la Guía.⁷¹



Potencial de transferencia: La Guía muestra que se puede utilizar en diversos contextos en el sector público de Paraguay, ya que tiene el objetivo de sentar lineamientos generales que puedan ser adaptados y transferidos a diferentes instituciones del Poder Ejecutivo.

La Secretaría de Defensa del Consumidor y del Usuario ha sido capacitada para implementar la metodología, así mismo, la Secretaría Nacional de Anticorrupción ha impartido talleres de capacitación a las entidades públicas con el objetivo de transferir la buena práctica.



Sostenibilidad: La experiencia es sostenible financiera, política y socialmente, ya que el Gobierno de Paraguay ha tomado como una de las principales políticas el impulsar el combate a la corrupción, derivado del Plan Nacional de Prevención a la Corrupción, por lo que cuenta con el apoyo político.

Respecto a la sostenibilidad financiera la propia Guía establece que las instituciones tendrán que destinar recursos para poder implementar la administración de riesgos de corrupción en su interior, sin embargo, Secretaría Nacional Anticorrupción ha impartido talleres de capacitación a funcionarios/as de las entidades públicas para que sean ellos mismos los que la implementen sin generar gastos en su operación.

70. Por ejemplo la Secretaría de Defensa del Consumidor y del Usuario en 2018 recibió una capacitación por parte de la Secretaría Nacional Anticorrupción: https://www.sedeco.gov.py/index.php/noticias/sedeco-participa-en-capacitacion-sobre-elaboracion-de-mapas-de-riesgos?ccm_paging_p=6

71. Información consultable en: <https://www.ip.gov.py/ip/unidades-de-la-senac-haran-taller-de-deteccion-de-riesgos-de-corrupcion/>



Innovación: La Guía se considera novedosa e innovadora, ya que es la primera herramienta clara y accesible para identificar riesgos de corrupción que pone la Secretaría Nacional Anticorrupción a disposición de todo el sector público en Paraguay, además de ir más allá al fortalecer la determinación de controles para mitigar los riesgos de corrupción.

La Guía trajo como consecuencia que, de manera innovadora, se creara un sitio web destinado exclusivamente a dar una explicación detallada sobre cómo realizar un mapeo de la corrupción, siguiendo los pasos que establece la metodología. En el sitio web <https://www.mapasderiesgosdecorrupcion.com> se pueden consultar todos los formatos y matrices de la guía haciendo sencilla su implementación.



Integralidad: Los resultados alcanzados por la práctica son fruto de la implementación del Plan Nacional de Prevención a la Corrupción⁷² de Paraguay que fue puesto en marcha en 2016 y que contempla 9 ejes de trabajo junto con 58 compromisos, lo que demuestra su integralidad ya que forma parte de todo un conjunto de acciones dirigidas al combatir la corrupción en el país.



Permiten sistematizar procedimientos y resultados. Dentro de los pasos propuestos para gestión de riesgos de corrupción se contempla el monitorear periódicamente el desempeño del sistema de administración de riesgos de corrupción y procurar la detección de cambios que pudieran afectar la efectividad de los controles implementados de manera sistemática. Asimismo, se necesitará comunicar los resultados del mapeo de los riesgos de corrupción dentro y fuera de la institución lo cual busca garantizar la transparencia en todo el proceso.

72. Consultable en: <http://www.senac.gov.py/seccion/45-plan-nacional.html>



¿Es posible adaptarla al contexto mexicano?

La Guía se considera una buena práctica, ya que, entre otras cosas, tiene potencial de transferencia, haciendo posible adaptarla a otros contextos. Ante ello, se señala que la Guía sí puede ser adaptada al contexto mexicano, debido a que se basa en una literatura amplia sobre la materia, así como en estándares internacionales, estando dirigida específicamente a instituciones públicas.

Además, Paraguay cuenta con una forma de gobierno similar a la mexicana siendo una República bajo un sistema presidencialista. Su Secretaría Nacional Anticorrupción se creó en 2012 como consecuencia que el problema de la corrupción estaba destruyendo la legitimidad de las instituciones del Estado. En este sentido existen similitudes institucionales entre Paraguay y México que hacen que sea posible adaptar la guía al contexto mexicano.

La Guía es una iniciativa de la Secretaría Nacional Anticorrupción, como máxima instancia en la materia y está dirigida hacia entidades públicas dependientes del Poder Ejecutivo, por lo que se considera una práctica relevante para la administración pública en México, ya que existe la necesidad de crear modelos de gestión de riesgos de corrupción que puedan ser transferidos a las instituciones públicas en distintos niveles.

Es importante mencionar, que la presente Guía va más allá de algunas otras, ya que además de dar una metodología para identificar los riesgos de corrupción y evaluarlos en una Matriz de Riesgos de Corrupción, brinda ciertas directrices para determinar los controles que se tendrían que adoptar para mitigar los riesgos de corrupción, siendo un valor agregado que nos da la Guía para la construcción del modelo de gestión de riesgos de corrupción en México.

Además de lo anterior, como ya se mencionó la Guía es el resultado de la cooperación del Programa de Democracia y Gobernabilidad de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) implementado por el Centro de Estudios Ambientales y Sociales (CEAMSO), bajo un contexto similar al Proyecto entre PNUD-SESNA y USAID en México.



Kit de Herramientas para Prevenir la Corrupción: Identificando Riesgos de Corrupción, Australia.

(Corruption Prevention Kit: Identifying Corruption Risk)

Comisión Australiana para la Integridad en la Aplicación de la Ley (ACLEI)



Información General

INSTITUCIÓN ▾	Comisión Australiana para la Integridad en la Aplicación de la Ley (Australian Commission for Law Enforcement Integrity).
AÑO ◆	2014
DIRIGIDO ▲	Organismos y Entidades Públicas dedicada a la aplicación de la Ley.
CONSULTABLE EN ✍	https://www.aclei.gov.au/corruption-prevention/corruption-prevention-toolkit/identifying-corruption-risk
SUBCLASIFICACIÓN ▼	Sector Público General.
OBJETIVO ●	<p>i. Ser una herramienta clara y sencilla para identificar los riesgos de corrupción en las instituciones públicas, y así poder determinar las medidas a implementar.</p> <p>ii. Realizar una metodología para identificar los riesgos de corrupción en una institución pública bajo cinco enfoques basado en un cuestionario.</p>



Contexto Institucional

La Comisión Australiana para la Integridad en la Aplicación de la Ley (ACLEI por sus siglas en inglés), es una agencia dependiente del Gobierno Nacional de Australia que tiene como misión proporcionar asistencia y tomar medidas para garantizar la integridad de las entidades públicas y de sus funcionarios/as. Es un órgano que asiste a la Comisionada de Integridad del Gobierno Australiano, parte del Poder Ejecutivo, para investigar, medir, reportar, prevenir y proponer acciones respecto al combate a la corrupción en las entidades donde tienen jurisdicción.⁷³

73. Para mayor información sobre la Comisión y sobre su jurisdicción consultar: <https://www.aclei.gov.au/acleis-role>

La Comisión fue creada en 2006 derivada de la promulgación de la Ley del Comisionado de Integridad⁷⁴ donde se dispuso toda una normativa sobre la estructura de la ACLEI, las funciones de la Comisionada de Integridad, la forma de investigar, reportar y perseguir aquellos actos de corrupción en las agencias de gobierno donde se tiene jurisdicción.

El Kit de Herramientas para Prevenir la Corrupción, nace de las funciones que realiza la Comisión en la prevención y medición de la corrupción, con el objetivo de brindar a las agencias o entidades públicas una metodología para detectar riesgos de corrupción en su interior.

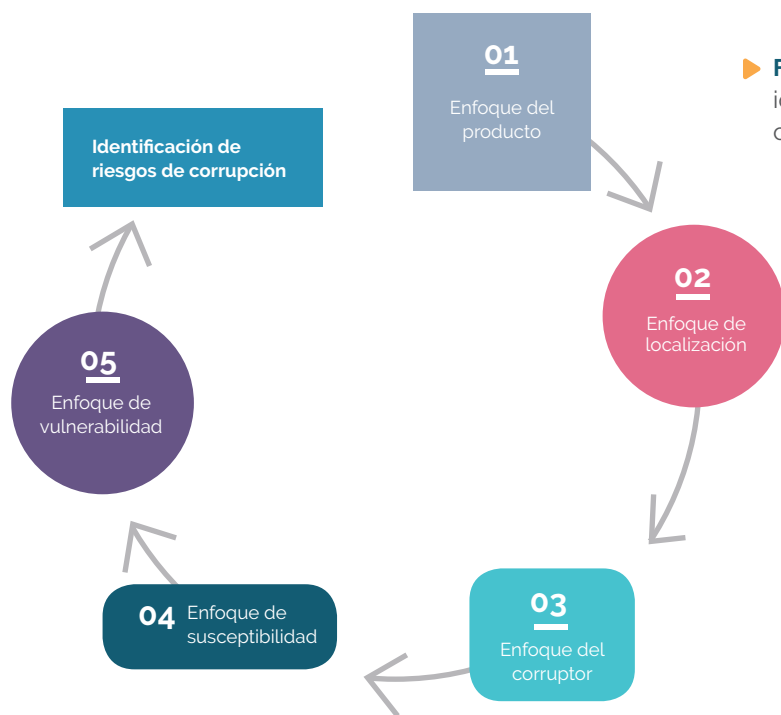


Descripción de la buena práctica

El Kit de Herramientas para Prevenir la Corrupción elaborado por ACLEI integra una serie de medidas disponibles para el sector público australiano que tocan distintos temas para prevenir la corrupción.

Dentro de esos temas se encuentra la Identificación de Riesgos de Corrupción que se considera relevante para el presente mapeo y que se detalla a continuación.

La ACLEI define cinco enfoques para identificar riesgos de corrupción en las instituciones públicas, basados en distintos aspectos donde pueden existir riesgos de corrupción. En cada enfoque se realizan una serie de preguntas para la identificación de dichos riesgos.



► **Figura 6.** Enfoques para la identificación de riesgos de corrupción.

74. Consultable en: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2019C00068/Html/Text>

01 Producto (commodity). Este enfoque busca definir cuáles son los productos o procesos dentro de una institución pública que se necesitan proteger debido a que pueden ser vulnerables a un riesgo de corrupción, para lo anterior se deben plantear dos preguntas:

- a. ¿Qué producto estás protegiendo de un riesgo de corrupción?
- b. ¿Qué tienes en tu control que puede ser deseado por un corruptor?

Dentro de los productos o procesos que deben de protegerse de los riesgos de corrupción en una institución se ponen como ejemplo los siguientes:

- i. Información sensible en manos de una institución.
- ii. Toma de decisiones en cualquier proceso.
- iii. Propiedad incautada.

02 Localización. Este enfoque busca identificar los procesos, actividades, u áreas geográficas donde hay mayores riesgos de corrupción debido a que están menos vigilados o no cuentan con controles suficientes. Se plantean dos preguntas para ello:

- a. ¿Dónde están las áreas geográficas o actividades donde hay mayor riesgo de corrupción?
- b. ¿Qué procesos o sectores están menos vigilados y son más susceptibles de riesgos de corrupción?

Dentro de los ejemplos que se pueden identificar bajo este enfoque son:

- i. movimiento de mercancías o pasajeros
- ii. investigación basada en inteligencia (por ejemplo, manejo de información por parte de fuentes humanas o personales)
- iii. aplicación de la ley de drogas
- iv. alto poder discrecional, baja supervisión, baja rotación en los procesos.

03 Enfoque del Corruptor. Dentro de este enfoque se busca identificar las posibles fuentes de corrupción y aquellos que buscarían corromper a un funcionario, bajo las siguientes preguntas:

- a. ¿Quién podría corromper a los funcionarios/as públicos y por qué?
- b. ¿Qué beneficios están en juego?
- c. ¿Cuál es el modelo de trabajo del corruptor? (Soborno, tráfico de influencias...)
- d. ¿Qué barreras legales tienen que superar para cometer el acto ilícito?

04 Susceptibilidad. Bajo este enfoque se busca identificar cuáles funcionarios/as son más susceptibles para ser corrompidos bajo ciertos factores que alertarían sobre ello. Las preguntas que se plantean son:

- a. ¿Qué funcionario/a sería susceptible o vulnerable de ser corrompido si las circunstancias se lo permitieran?
- b. ¿Quién, más allá de los individuos identificados, pueden estar involucrados?

Algunas conductas que pueden alertar sobre la susceptibilidad del funcionario/a a ser corrompido son:

- i. Disfuncionalidad en el trabajo.
- ii. Actitudes hacia la integridad.
- iii. Susceptibilidades personales.

05 Vulnerabilidad. Este enfoque busca identificar las fortalezas y debilidades de los controles institucionales para la prevención de corrupción en sus procesos. Se plantearán las siguientes preguntas:

- a. ¿Cuáles son las fortalezas del sistema de controles (que un funcionario/a corrupto/a tendría que evitar)?
- b. ¿Cuáles son las debilidades del sistema de controles (que un funcionario/a corrupto/a podría explotar)?

Bajo estos cinco enfoques es que se pueden identificar riesgos de corrupción en una entidad pública y a partir de ello la ACLEI propone que se puedan crear planes de control de riesgos de corrupción para cada entidad. Los planes de control deberán de considerar los siguientes elementos⁷⁵:

- **Reunir información** de otras agencias o entidades que puedan tener los mismos riesgos de corrupción que la tuya, así como de un consultor externo especialista en temas de riesgos de corrupción.
- **Comunicar** a los funcionarios/as y las demás partes interesadas en tu institución sobre el ejercicio de gestión de riesgos de corrupción que se está llevando al interior de la entidad.
- **Describir y entender el riesgo** por medio de talleres con las y los funcionarios/as, entendiendo la cultura laboral de la institución, así como de la valoración del riesgo calculando la probabilidad de riesgo:

^o Probabilidad de corrupción: $P(C) = E \times S$ (E, exposición y S, la susceptibilidad de los funcionarios/as).

75. Para mayor información sobre el plan de controles consultar: <https://www.aclei.gov.au/corruption-prevention/corruption-prevention-toolkit/developing-risk-control-plans>

- **Explicar el riesgo** de manera clara mediante el cálculo del riesgo inherente (sin controles de mitigación) y del riesgo residual (con controles de mitigación).
- **Asignar recursos.** Los planes deben identificar e impulsar la asignación de recursos hacia la mitigación de riesgos, incluida la detección de fraude o corrupción.
- **Usar innovación** para entender y controlar los riesgos de corrupción a través de mapeos y planes.
- **Hacer el producto accesible y utilizable** simplificando el uso de metodologías para la identificación de riesgos de corrupción.
- **Mantener el plan vivo** mediante un monitoreo permanente y de la apropiación del plan por parte de toda la institución.

La ACLEI propone esta serie de recomendaciones para tomar en cuenta en la realización de un Plan de control de riesgos de corrupción dentro de una institución, complementado los enfoques señalados.

¿Por qué se considera una buena práctica?



Legitimidad: El Kit de Herramientas es considerado como un conjunto de medidas generales que buscan que las instituciones públicas puedan prevenir la corrupción en su quehacer diario. Es una iniciativa que viene desde el gobierno nacional para que pueda ser aplicado a nivel local por las comunidades en Australia. Se realizó por la Comisión Australiana para la Integridad en la Aplicación de la Ley, la cual depende del Poder Ejecutivo del Gobierno Nacional de Australia quien es la institución encargada del combate a la corrupción, gozando de legitimidad.

Además de lo anterior, la propia ACLEI publica ejemplos de cómo se ha aplicado la metodología y los resultados que ha generado en casos en específico como en la Agencia Federal de Policía o en la Comisión del Crimen Australiana, los cuales se enumeran más adelante.



Pertinencia: La sistematización de la experiencia es relevante y oportuna en el contexto actual, ya que busca identificar riesgos de corrupción en el Gobierno Nacional de Australia siendo la corrupción un problema a nivel mundial.

La propia ACLEI ha considerado pertinente poner a disposición de las distintas entidades públicas una serie de herramientas que puedan auxiliarlos en el control de riesgos de corrupción con el objetivo de prevenir actos de corrupción dentro de su institución que pueda afectar las funciones y resultados de la misma.



Eficacia: La práctica está disponible para cualquier interesado, sin embargo, su mayor eficacia ha sido en la implementación de estas herramientas en las instituciones públicas en Australia. La propia ACLE publica casos en donde se ha realizado una oportuna detección de riesgos de corrupción y se ha podido actuar en consecuencia, por ejemplo, en la Comisión del Crimen de Australia, la Policía Australiana Federal, y en la Agencia de Servicio de Protección de Aduanas y Fronteras.⁷⁶



Potencial de transferencia: Se busca que la metodología de identificación de riesgos de corrupción sea adoptada por todas las instituciones públicas a nivel nacional y local en Australia, teniendo facilidad de transferencia, lo cual se ha logrado en el contexto nacional de acuerdo con lo señalado en el apartado anterior.

Se considera que se puede transferir a otros contextos, ya que los enfoques señalados para identificar los riesgos de corrupción son aplicables a cualquier institución sin importar el contexto, ello debido a la generalidad de sus planteamientos. Asimismo, las recomendaciones que señala para elaborar un plan de control son lineamientos generales que pueden ser aplicados en distintos contextos.



Sostenibilidad: El proceso que establece no representa ninguna ejecución mayor de recursos económicos, ya que se busca que sean las y los funcionarios/as de las propias instituciones quienes realicen la identificación de riesgos de corrupción, siendo una buena práctica sostenible económicamente. Dentro de la erogación de recursos que se pudieran contemplar es la campaña de difusión y sensibilización que lanzó el ACLEI para funcionarios/as del sector público y privado sobre la importancia de prevenir los riesgos de corrupción en una institución.

Aunado a lo anterior, la ACLEI ha demostrado tener resultados positivos en el combate a la corrupción lo cual ha hecho que desde su creación en 2006 se venga fortaleciendo institucionalmente y sus acciones sean sostenibles desde el punto de vista político.⁷⁷



Innovación: La experiencia hace frente al problema de riesgos de corrupción en una institución pública de manera sencilla y accesible, implementando una metodología basada en un cuestionario que los propios funcionarios/as de las instituciones pueden contestar.

En el mismo camino, la herramienta cuenta con hojas de información y videos explicativos sobre los distintos procesos y conceptos de los riesgos de corrupción, además se ha realizado una campaña de difusión tanto en el sector público como en el privado que busca comunicar de una manera innovadora los efectos de una eficaz prevención y gestión de riesgos de corrupción, así como sensibilizar a las y los funcionarios/as sobre su aplicación.⁸⁰

76. Para conocer los detalles de los casos de estudio consultar: <https://www.aclei.gov.au/corruption-prevention/case-studies/case-study-1-illicit-drug-use>

77. Para mayor información sobre los resultados y el trabajo de la ACLEI consultar: <https://www.aclei.gov.au/corruption-prevention/outreach>

78. Para consultar las hojas de información: <https://www.aclei.gov.au/corruption-prevention/corruption-prevention-factsheets>

79. Para consultar los videos: <https://www.aclei.gov.au/corruption-prevention/corruption-prevention-videos>

80. Para consultar los elementos de la campaña de difusión: <https://www.aclei.gov.au/corruption-prevention/corruption-prevention-posters>



Integralidad: La metodología de identificación de riesgos de corrupción forma parte de todo un conjunto de herramientas para prevenir la corrupción en el sector público, donde se desarrollan distintas medidas para combatir cada sector de la corrupción, haciéndola parte de un esfuerzo integral por parte de la ACLEI.⁸¹



Permiten sistematizar procedimientos y resultados. En las recomendaciones para elaborar un plan de control de riesgos de corrupción se contempla un monitoreo permanente para asegurar la apropiación del plan por parte de toda la institución y que se puedan sistematizar los resultados. Además, la ACLEI da a conocer los resultados de sus acciones con diferentes casos de éxito los cuales han sido señalados anteriormente.



¿Es posible adaptarla al contexto mexicano?

Australia es uno de los países mejor evaluados en el Índice de Percepción de Corrupción 2019 elaborado por Transparencia Internacional, al encontrarse en el lugar 12 de 180 países evaluados, lo cual puede representar que las acciones que se están tomando en el tema han tenido un impacto positivo en la sociedad. Es por ello, que es interesante analizar las medidas que han tomado en el tema del combate a la corrupción en el sector público.

Si bien es cierto, el contexto institucional sobre el tema de corrupción en Australia es distinto al mexicano, al tener diferentes problemas de corrupción, diversa forma de organización de su Estado, así como una cultura al combate a la corrupción consolidada en la sociedad, también lo es que los resultados obtenidos por la implementación de las acciones señaladas han traído resultados positivos y por lo tanto se considera que se podrían adaptar al contexto mexicano.

La forma de identificar riesgos de corrupción por medio de un cuestionario general basado en cinco enfoques generales puede ser identificados en cualquier institución pública sin importar el contexto en el que se encuentren.

La aplicación de la herramienta es sencilla y clara lo que podría ayudar a la construcción del Modelo de Identificación y mitigación de riesgos de corrupción en México, considerando que tiene un proceso distinto a las demás prácticas encontradas.

El valor agregado de esta buena práctica para el contexto mexicano es el primer cuestionario de identificación de riesgos de corrupción basado en los cinco enfoques, así como la forma integral de afrontar el problema de corrupción en las instituciones públicas, con una campaña de difusión y de sensibilización para las y los funcionarios/as con videos y hojas de información explicativas, así como la presencia de pósters en las instituciones.

⁸¹. Para mayor información sobre las demás herramientas consultar: <https://www.aclei.gov.au/corruption-prevention/corruption-prevention-toolkit/integrity-capability-link>



Herramienta para la Autoevaluación de la Integridad de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, Países Bajos.

(SAINT por sus siglas en inglés)

Tribunal de Cuentas de los Países Bajos,



Información General

INSTITUCIÓN	▾	Tribunal de Cuentas de los Países Bajos, en colaboración con el Ministerio del Interior y la Oficina de Integridad de la Ciudad de Ámsterdam.
AÑO	◆	2013
DIRIGIDO	▲	Entidades del Sector Público de todos los niveles en Países Bajos.
CONSULTABLE EN	✍	(Inglés) https://www.intosaicbc.org/wp-content/uploads/2016/12/2013_1a-MANUAL-IntoSAINT_def.pdf (Español) https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2014/08/01Concepto-y-Metodolog%c3%ada-14jul14.pdf
SUBCLASIFICACIÓN	▾	Sector Público General
OBJETIVO	○	i. Asegurar que el personal de una institución pública no esté expuesto a tentaciones contra la integridad. ii. Permitir que las organizaciones del sector público evalúen sus vulnerabilidades y resiliencia a las violaciones de integridad, así como proveer recomendaciones en cómo mejorar su manejo de integridad.



Contexto Institucional

La herramienta SAINT fue elaborada por el Tribunal de Cuentas de los Países Bajos en colaboración con el Ministerio del Interior y la Oficina de Integridad de la Ciudad de Ámsterdam. En un primer momento, se diseñó para ser aplicada en todas las instituciones públicas en Países Bajos, y a partir de ahí se han realizado modelos para instituciones en específico como es el caso de INTOSaint que se enfoca en las Entidades Fiscalizadores Superiores.

El Tribunal de Cuentas de Países Bajos es un organismo independiente encargado de auditar el gasto público del Gobierno Central, tanto los ingresos como los egresos; una vez al año reportan al Parlamento sobre el estado de la recaudación y gasto de impuestos de los contribuyentes.

De igual manera, dan seguimiento al cumplimiento de las políticas públicas implementadas por el Gobierno con el objetivo de comprobar si el dinero público de los contribuyentes se está utilizando de manera eficiente. Dentro de sus funciones también se encuentra el brindar asesoría a organismos fiscalizadores de otros países para mejorar la calidad de sus auditorías.⁸²

Bajo este marco es que el Tribunal de Cuentas ha realizado herramientas que fortalecen el trabajo de las instituciones públicas sobre todo en su rendición de cuentas, el Self-Assessment Integrity entra en este rubro. El SAINT no nada más ha tenido un impacto en Países Bajos, sino a nivel mundial debido a su potencial de transferencia como se analizará más adelante.

A nivel mundial se ha generado una organización internacional que se encarga de elaborar herramientas y de organizar capacitaciones basadas en el mecanismo SAINT, para entidades fiscalizadoras de distintos países conocida como la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI). La organización ya tiene presencia en todas las regiones del mundo y cuenta con 190 Entidades Fiscalizadoras Superiores como miembros, el Comité de Desarrollo de Capacidades, es el encargado de transferir la herramienta SAINT a otras latitudes.⁸³



Descripción de la buena práctica

En los Países Bajos es una obligación que todas las instituciones del sector público en todos niveles realicen una evaluación de riesgos de corrupción, por lo tanto, crearon una herramienta llamada SAINT (Self-Assessment Integrity) para guiar a las instituciones públicas en sus autoevaluaciones de integridad dentro de su quehacer diario.

Las características principales de SAINT son:

- Está enfocada a la prevención, diseñada para identificar los principales debilidades y riesgos de corrupción, para incrementar el compromiso con la integridad y para fortalecer la resiliencia de las organizaciones para enfrentar sus deficiencias.
- Es una herramienta de autoevaluación, lo que significa que cada institución tendría que tomar la iniciativa para medir su integridad, en una evaluación basada en el conocimiento, opiniones, ideas y recomendaciones de las y los propios funcionarios/as.

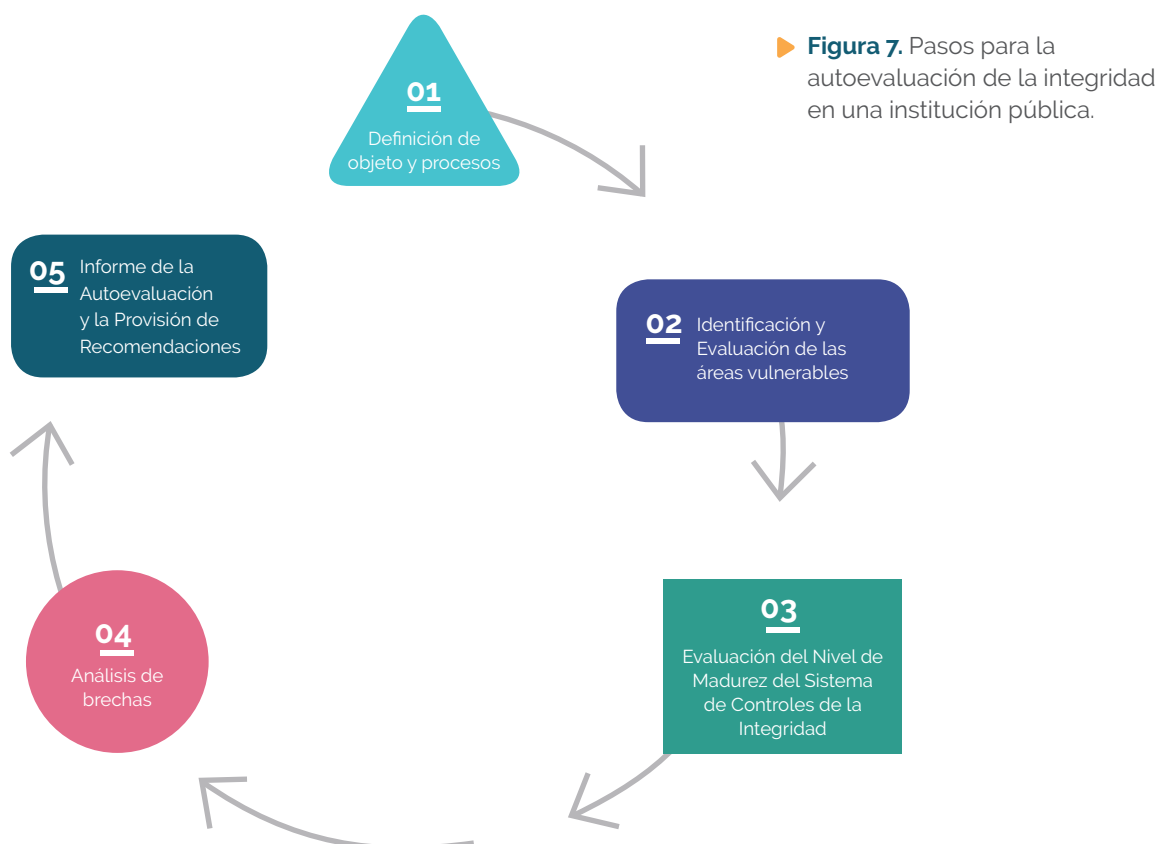
82. Para conocer más del Tribunal de Cuentas de Países Bajos consultar: <https://english.rekenkamer.nl/publications/videos/2018/05/11/corporate-video>

83. Para mayor información sobre INTOSAI y su trabajo consultar: <https://www.intosaicbc.org/about-cbc/>

- Las instituciones públicas se apropian de la buena práctica a partir de un curso elaborado por expertos del INTOSAI.

Pasos para la autoevaluación de la integridad en una institución pública

Bajo este contexto, es que la metodología sigue cinco pasos para la autoevaluación de la integridad en una institución pública:



01 Definición de Objeto y Procesos. Definir el alcance de la revisión y, posteriormente, llegar a un acuerdo sobre el objeto de la autoevaluación. Se identifican los procesos a evaluar y se clasifican en primarios, secundarios y de control, así como su jerarquización de acuerdo con la importancia asignada por el propio personal.

- Primarios.** Un proceso primario puede definirse como un método para convertir recursos (dinero, personas, información, etc.) en productos y servicios que logran las tareas y objetivos de la organización.
- Secundarios.** Un proceso que directa o indirectamente facilita los procesos primarios.

- c. **Control.** El proceso de introducir e implementar un sistema de medidas y procedimientos para determinar si el desempeño de la organización está y seguirá de acuerdo con los planes y las medidas correctivas acordadas para lograr los objetivos de la política.

02 **Identificación y Evaluación de las áreas vulnerables inherentes** a las actividades y procesos de la institución. Llegar a un acuerdo sobre el objeto y alcance de la autoevaluación (Contratación, expedición de documentos, actividades legislativas, aplicación de leyes, relaciones con sector privado, manejo de recursos públicos, etc.).

El personal evalúa, a partir de su propia percepción, el "perfil de la vulnerabilidad" de la institución y la exposición potencial a violaciones a la integridad.

Los factores que agravan el riesgo de vulnerabilidad y que serán evaluados son: la complejidad organizacional, la dinámica o cambios institucionales, el modelo de administración y de liderazgo institucional, las características del personal y los antecedentes institucionales.

Para el "Perfil de Vulnerabilidad" de la institución se evalúan los riesgos inherentes sumados a los factores de vulnerabilidad, clasificándoles en Bajos, Medios y Altos.

03 **Evaluación del Nivel de Madurez del Sistema de Controles de la Integridad:** establecer cómo se encuentra la resiliencia de la institución en términos de generación de riesgos de corrupción. Se busca que las y los funcionarios/as evalúen el nivel de madurez (el grado de eficacia) de las medidas implementadas en la entidad para promover, monitorear y mantener la integridad institucional.

Se contempla un sistema dividido en 16 grupos de controles de la integridad, clasificados en tres bloques:

- *Controles duros*, que son regulaciones, procedimientos y sistemas técnicos.
- *Controles suaves*, que se refieren a aquellos diseñados para influir en el comportamiento, clima organizacional y cultura institucional.
- *Controles generales*, es decir, todas las medidas más laxas o mezcla de los elementos duros y suaves.

Para calcular el grado de madurez del sistema de controles de integridad se tendrán que analizar todos los controles de manera detallada y evaluar sus fortalezas y debilidades, derivado de ello se sacará un promedio general de todos los controles y eso será el nivel de madurez de los sistemas de controles de integridad en una institución.

Se clasificará en Bajo, Medio y Alto y servirá como base para el análisis de brechas en el siguiente paso.

04 Análisis de brechas: enfocado a identificar el vínculo entre las vulnerabilidades detectadas y el grado de madurez de las medidas que conforman el Sistema de Controles de la Integridad.

La brecha se calcula de acuerdo con el equilibrio que existe entre vulnerabilidades y controles y a partir de ello se tienen que tomar medidas para mejorar el Sistema de Controles de la Integridad. Es decir, si las vulnerabilidades detectadas son altas y la madurez del Sistema de Controles es bajo, habrá una gran brecha entre ellos que deberá de ser atendida.

Para ello, se deben hacer dos preguntas básicas:

- ¿Qué debería mejorarse?
- ¿Qué debe hacer la gerencia?

05 Informe de la Autoevaluación y la Provisión de Recomendaciones. Identificar las medidas más apropiadas para robustecer los procesos más débiles para prevenir los riesgos de corrupción.

Hay dos tipos de recomendaciones posibles, basadas en la evaluación:

- Recomendaciones destinadas a reducir las vulnerabilidades y los factores que aumentan la vulnerabilidad;
- Recomendaciones, con el objetivo de mejorar el control de integridad.

La herramienta busca generar la apropiación de la metodología por parte de las y los funcionarios/as de la institución por medio de talleres de capacitación. Esta herramienta se basa en las percepciones y experiencias de los propios empleados; son ellos los que aportan el insumo principal para emitir las recomendaciones pues son quienes se enfrentan a los dilemas de integridad. El taller de capacitación se divide en cuatro módulos:

1. Análisis de riesgos de corrupción en los procesos más vulnerables.
2. Evaluación del Sistema de Controles de la Integridad en la institución.
3. Elaboración de Reporte y de un Plan con las posibles medidas para mitigar los riesgos de corrupción y fortalecer la integridad en su institución.
4. Evaluación del Taller.

Por lo tanto, lo que busca esta herramienta es brindar a las instituciones la metodología para poder llevar a cabo una autoevaluación de la calidad de integridad en su quehacer diario, identificando los posibles riesgos de corrupción y proponiendo medidas para su mitigación. Lo anterior, se logra a partir de una capacitación al personal sobre estas cuestiones desarrolladas en un taller.

¿Por qué se considera una buena práctica?



Legitimidad: La práctica ha sido reconocida como exitosa por la Unión Europea⁸⁴, además ha sido base para la elaboración de diversas metodologías de evaluación de riesgos de corrupción, entre ellas la Guía que desarrolló la Auditoría Superior de la Federación en México, que se integra en el presente mapeo. Asimismo, mediante el Comité de Desarrollo de Capacidades de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), se ha logrado construir una red de Entidades Fiscalizadores a nivel mundial logrando implementarse la metodología en distintas regiones del mundo como en Asia, los países árabes, América, entre otros.⁸⁵



Pertinencia: Al ser la evaluación de riesgos de corrupción una obligación para todas las instituciones de los Países Bajos se considera de suma relevancia y pertinencia la creación de una herramienta que ayudara a dichas instituciones a cumplir con su obligación. Además, cumple con una de las funciones del Tribunal de Cuentas que es brindar herramientas y asesorías a otros países en temas de auditoría y rendición de cuentas.



Eficacia: La práctica ha superado sus objetivos, ya que SAINT ha logrado implementarse más allá de las fronteras holandesas siendo base para otros países y regiones. A partir de la red construida de Entidades Fiscalizadores a nivel mundial se han impartido capacitaciones en la región de los países árabes (Kuwait 2012), en Europa (Turquía 2013), en América (México 2013), en Asia (Vietnam 2014).⁸⁶

84. Es considerada como una buena práctica en el documento antes analizado sobre *Evaluación de Riesgos de Corrupción en Instituciones Públicas en Europa del Sudeste: Un estudio Comparativo y Metodología*.

85. Para mayor información del Comité de Desarrollo de Capacidades INTOSAI consultar: <https://www.intosaicbc.org/about-cbc/>

86. Para mayor información sobre estas capacitaciones consultar: <https://english.rekenkamer.nl/topics/intosaint/roll-out-of-intosaint>

En 2020, los talleres respecto a la implementación de la herramienta SAINT siguen celebrándose en distintos contextos; en febrero del presente, se desarrolló un taller de capacitación para las y los funcionarios/as de la Auditoría Superior de Albania con el objetivo de promover la importancia de la ética e integridad tanto en las Entidades Fiscalizadoras Superiores como en las organizaciones del sector público.⁸⁷



Potencial de transferencia: La herramienta ha demostrado tener un gran potencial de transferencia tanto a nivel local como a nivel internacional, ya que se ha adoptado en las instituciones públicas de los Países Bajos, y se han adaptado para otros países implementándose en sus entidades fiscalizadoras y de auditoría con distintos contextos, como los ejemplos antes mencionados.

Entre ellos se encuentra el "Proyecto Sharaka" implementado entre el Tribunal de Cuentas de Países Bajos y países de la Región Árabe (Argelia, Irak, Jordania, Marruecos, Sudán, Túnez y Palestina).

Los factores que permiten este potencial de transferencia son que la metodología sienta principios generales sobre cómo realizar una evaluación de la integridad en una institución, bajo pasos comunes para que cualquier institución pública pueda adoptarlos en su trabajo.



Sostenibilidad: Es una práctica que no representa la utilización de muchos recursos económicos, pues lo que se busca es que sean los propios funcionarios/as públicos de la institución quienes realicen la autoevaluación. Los recursos económicos que se erogan son para los talleres de capacitación por parte de expertos del Comité de Desarrollo de Capacidades del INTOSAI el cual recibe contribuciones de distintas instituciones y países para poder seguir desarrollando sus actividades.

Además, la sostenibilidad deriva en que se busca que una vez que se haya celebrado el taller de capacitación, la institución lo apropie en su quehacer diario lo que le da permanencia a la herramienta.



Innovación: La experiencia hace frente y resuelve los problemas de manera innovadora pues busca, de manera sencilla, que las y los servidores públicos puedan realizar una autoevaluación de integridad en su institución, además con la realización del taller de capacitación se garantiza que se apropien de la herramienta de manera eficiente y dinámica. La innovación consta en que se tiene toda una red de apoyo para la implementación de la metodología por medio del Comité de Desarrollo de Capacidades del INTOSAI, el cual realiza diferentes actividades en distintas regiones del mundo para que sea posible su adopción.

La herramienta ha sido actualizada a lo largo de los años y sigue estando vigente, ya que su estructura y enfoque permiten que una vez que los países se hayan apropiado

87. Para mayor información sobre el evento consultar: http://www.klsh.org.al/web/The_State_Supreme_Audit_Institution_organizes_a_workshop_on_self_assessment_of_integrity_4407_2-1.php

88. Para mayor información sobre el Proyecto Sharaka consultar: <https://english.rekenkamer.nl/international-activities/projects/sharaka-programme>

de la herramienta, la puedan adaptar a su contexto nacional mediante la creación de guías, como es el caso de la Auditoría Superior de la Federación en México.



Integralidad: Los resultados alcanzados por la práctica son fruto de la implementación de un grupo de programas, políticas y normativa que ha adoptado el gobierno de los Países Bajos en tema del combate a la corrupción y que han logrado implementarse a nivel mundial por medio del Comité de Desarrollo de Capacidades del INTOSAI, el cual ha obtenido resultados favorables en su implementación en distintas regiones del mundo.

Dentro de los resultados se encuentran diversas cooperaciones entre diferentes Entidades Superiores de Fiscalización y el Tribunal de Cuentas de Países Bajos, como en el caso de Sudán que recientemente han firmado un memorándum de entendimiento para seguir trabajando en el fortalecimiento de la integridad en sus instituciones.⁸⁹

Además, la herramienta viene acompañada con el taller de capacitación que lo hacen integral al enseñar a las y los funcionarios/as de las entidades superiores de fiscalización de distintos países, cómo se debe implementar, adaptándola a cada contexto en específico.



Permiten sistematizar procedimientos y resultados. El último paso de la metodología contempla la elaboración de informes que brinden recomendaciones a implementar en la institución para mejorar los controles existentes de integridad y para reducir las vulnerabilidades en una institución, siendo un reporte de resultados obtenidos. También en el tema de los talleres se contempla el último módulo en donde habrá una evaluación del taller que busca brindar los resultados tangibles de la capacitación para poder medir su eficacia.

89. Para mayor información sobre la cooperación entre Sudán y el Tribunal de Cuentas de Países Bajos consultar: <https://english.rekenkamer.nl/international-activities/news/2020/01/16/netherlands-court-of-audit-teams-up-with-sudanese-national-audit-chamber>



¿Es posible adaptarla al contexto mexicano?

La herramienta SAINT ha sido adaptada en diversos contextos y tiene un potencial de transferencia importante, dentro de estos contextos ya ha sido adaptada al mexicano mediante la Guía de Autoevaluación de Riesgos a la Integridad en el Sector Público elaborado por la Auditoría Superior de la Federación.

Tomarla como base será importante para la elaboración del Modelo de identificación de riesgos de corrupción, ya que es una buena práctica comprobada, legitimada y reconocida a nivel internacional.

El trabajo del Comité de Desarrollo de Capacidades del INTOSAI, ha permitido que la práctica sea transferida a distintos contextos, en México se dio por medio de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS).

La OLACEFS⁹⁰ es un organismo internacional, autónomo, independiente, apolítico y de carácter permanente, que nace en 1963, ante la necesidad de un foro superior para intercambiar ideas y experiencias relacionadas a la fiscalización y al control gubernamental, así como al fomento de las relaciones de cooperación y desarrollo entre dichas entidades. México por medio de la Auditoría Superior de la Federación ha sido uno de los principales promotores del trabajo de la organización, así como de las actividades del INTOSAI.⁹¹

El valor agregado de la presente buena práctica para el contexto mexicano es que, la metodología que desarrolla para identificar y evaluar vulnerabilidades que afecten la integridad de una institución, establece una serie de factores específicos que podrán ser utilizados para la construcción del Modelo de gestión de riesgos de corrupción en México, tales como las vulnerabilidades y tentaciones en una institución, así como el nivel de madurez del sistema de controles.

Asimismo, el tema de los talleres de capacitación se considera relevante y podría ser adaptada al contexto mexicano siendo la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción quien pueda impartirlos a nivel federal y local.

90. Para mayor información acerca de la OLACEFS consultar: <https://www.olacefs.com>

91. Para mayor información sobre la participación de la ASF en el INTOSAI consultar: https://www.asf.gob.mx/Section/56_Relaciones_Institucionales_de_la_ASF_en_Mexico_y_el_Mundo

BUENAS PRÁCTICAS EN MÉXICO

09

Guía de Autoevaluación de Riesgos a la Integridad en el Sector Público.

Auditoría Superior de la Federación.
Sector Público General.

Colima. Metodología para la Administración de Riesgos de Corrupción.

Régimen Estatal de Protección Social en Salud.
Sector Específico. Salud.

10

Protocolo de Análisis de Riesgos y Herramienta de Autodiagnóstico.

PNUD, UNDOC.
Sector Específico. Empresarial.

11

12

Mapeando la Corrupción. .

IMCO, México Evalúa, USAID

Sector Específico. Contratos públicos.



Guía de Autoevaluación de Riesgos a la Integridad en el Sector Público.

Auditoría Superior de la Federación



Información General

INSTITUCIÓN 	Auditoría Superior de la Federación México.
AÑO 	2014
DIRIGIDO 	Instituciones del Sector Público
CONSULTABLE EN 	https://www.asf.gob.mx/uploads/177_Guias_Tecnicas/Guia_de_Autoevaluacion_a_la_Integridad_en_el_Sector_Publico.pdf
SUBCLASIFICACIÓN 	Sector Público General.
OBJETIVO 	<p>i. La guía incluye los elementos básicos (identificación, evaluación, priorización y mitigación) referentes a la autoevaluación y administración de riesgos a la integridad considerados en documentos especializados en la materia y publicados por organismos reconocido.</p> <p>ii. Busca coadyuvar al cumplimiento de las metas del Sistema Nacional de Fiscalización, así como proponer una metodología que sea aplicable en cualquier institución del sector público, con el propósito de colaborar al cumplimiento de sus objetivos y metas con el debido resguardo y utilización de los recursos públicos.</p>



Contexto Institucional

La Guía de Autoevaluación de Riesgos a la Integridad en el Sector Público (en adelante Guía) fue elaborado por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) la cual es un órgano especializado de la Cámara de Diputados que cuenta con autonomía técnica y de gestión, encargado de fiscalizar los recursos públicos en los tres Poderes de la Unión; los órganos constitucionales autónomos; los estados y municipios; y en general cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada que haya captado, recaudado, administrado, manejado o ejercido recursos públicos federales.

Busca prevenir prácticas irregulares y contribuir al buen gobierno, así como ser un actor clave en el fortalecimiento de políticas públicas, instituciones y el buen uso de los recursos de la Federación.⁹²

En este sentido, la ASF detectó la necesidad de que los entes gubernamentales que integran el sector público en sus tres órdenes de gobierno dispusieran de herramientas metodológicas con los elementos técnicos necesarios para fortalecer los sistemas de integridad institucionales a fin de apoyar en la disminución de la corrupción. Bajo este contexto es que nace la Guía que se analiza a continuación.



Descripción de la Buena Práctica

La Guía de Autoevaluación de Riesgos a la Integridad en el Sector Público, es una herramienta técnica elaborada por la Auditoría Superior de la Federación que busca contribuir a generar mayores niveles de transparencia y rendición de cuentas e incidir de manera positiva en la confiabilidad de la ciudadanía en las instituciones. Es un modelo que podrá ser replicado en cualquier institución pública de manera general adaptándolo a las metas y necesidades de cada una.

Los principales puntos y temas que toca la guía son los siguientes:

- **Conceptos Clave.** Donde describe los principales conceptos para comprender la guía (riesgo, control, integridad...)
- **Autoevaluación de riesgos a la integridad.** Explica de manera general el proceso para la identificación y evaluación de riesgos a la integridad en una institución pública.
- **Talleres de autoevaluación.** La guía considera que para la implementación se deberán de seguir unos talleres diseñados para ofrecer una forma efectiva de autoevaluación de riesgos y conductas irregulares en instituciones con sistemas de integridad de madurez baja.

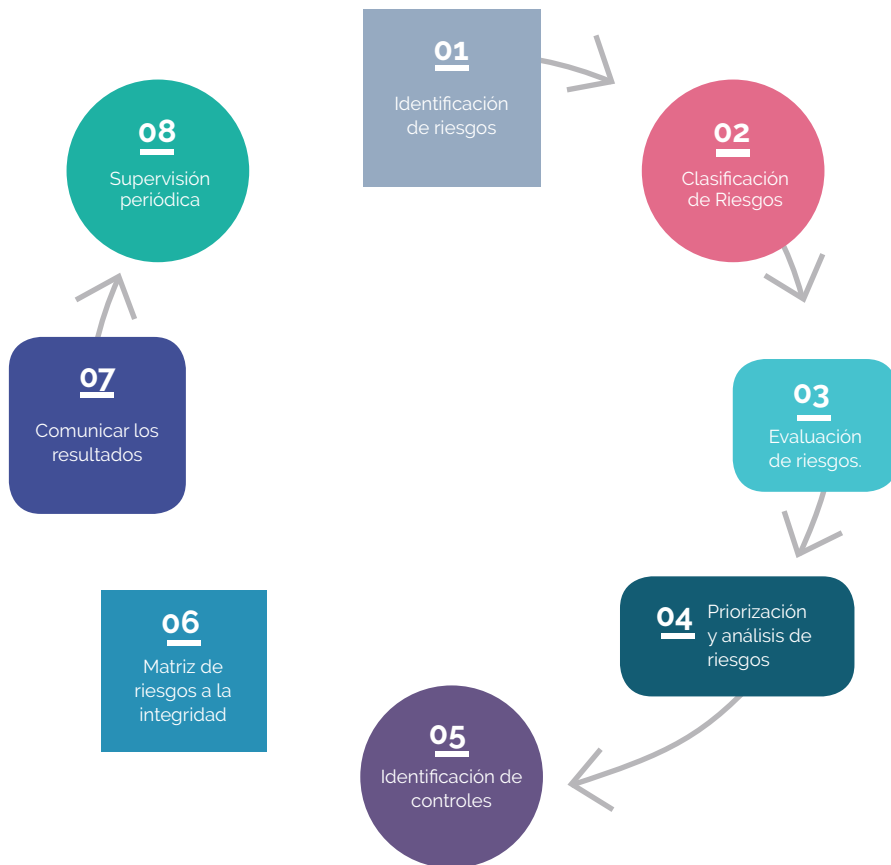
⁹² Para mayor información acerca de la Auditoría Superior de la Federación consultar: <https://www.asf.gob.mx/Default/Index>



Pasos para la Identificación de riesgos a la integridad

Describe el proceso para llevar a cabo una autoevaluación de riesgos a la integridad en una institución pública. Los pasos son:

► **Figura 8.** Pasos para la identificación de riesgos a la integridad.



01 Identificación de riesgos con base a factores externos e internos.

- A fin de identificar los riesgos a la integridad de manera más precisa y oportuna; es relevante conocer los procesos en los que existe una mayor interacción entre los recursos y el personal, ya que, debido al grado de riesgo inherente, éstos podrían ser más vulnerables a este tipo de acontecimientos.

02 **Clasificación de riesgos.** Una vez identificados los riesgos a la integridad más relevantes que en caso de materializarse representen una afectación al logro de los objetivos y metas institucionales, es necesario tomar en cuenta que existen diversos tipos de riesgos:

► **Tabla 4.** Tipología de riesgos

Riesgo	Tipología
Estratégico	Se refiere a la ocurrencia de acontecimientos que afecten directamente la misión y visión institucional.
A la integridad	Está relacionado con la posibilidad que un servidor público actúe a modo voluntario para obtener un beneficio propio en detrimento de la ciudadanía.
Operativo	Consiste en posibles alteraciones en la gestión relacionadas con el manejo inadecuado o fallido de aspectos organizacionales por parte de los servidores públicos.
Reputacional	Se refiere a l desprestigio de la entidad por la ocurrencia de actos de corrupción que trae como consecuencia la pérdida de credibilidad y confianza de la sociedad.
Financiero	Representan la posibilidad de obtener pérdidas económicas.
De cumplimiento	Se refieren a la posibilidad de que una entidad tenga se fea afectada por cumplir u omitir ciertas leyes, regulaciones o políticas internas.
Tecnológico	Consiste en la posibilidad de que alguna herramienta tecnológica falle o sea utilizada inadecuadamente en detrimento de los fines institucionales.

03 Evaluación de riesgos con base a probabilidad e impacto.

- El impacto representa la severidad de las consecuencias del riesgo de corrupción. Se clasifica de la siguiente manera: Muy Bajo/ Bajo/ Moderado/ Alto/ Muy Alto.
- La probabilidad de que se materialice el riesgo representa a la frecuencia del acontecimiento. Se clasifica en: Muy improbable/ improbable / Moderado/ Probable / Casi Certeza.

04 Priorización y análisis de riesgos.

- Consiste en definir, con base en los niveles más altos de impacto y probabilidad, los riesgos más críticos para enfocar los esfuerzos a los riesgos que representen mayor vulnerabilidad respecto del logro de los fines institucionales.

05 Identificación de controles existentes.

- Es necesario llevar a cabo un análisis de los controles que se encuentran operando y podrían mitigar los riesgos de corrupción identificados anteriormente.

06 Matriz de priorización de riesgos.

- Es una herramienta que permite comprender la relación existente entre los objetivos y metas institucionales, los procesos para alcanzarlos y los controles existentes que disminuyen la vulnerabilidad de ocurrencia de actos inesperados.

- La matriz permitirá a la institución tomar una decisión respecto de las posibles respuestas que pondrán en marcha para atender esos riesgos.

07 Comunicación de resultados.

- Se deberá de generar un informe con los resultados de la autoevaluación, así como un Programa de Supervisión de Riesgos a la Integridad el cual deberá de ser entregado al Titular de la Institución y difundirlo entre las distintas áreas.

08 Supervisión periódica.

- Se necesitará realiza una matriz de seguimiento con el objetivo de identificar y analizar las posibles brechas en el sistema de integridad institucional comúnmente relacionadas con la presencia de anomalías o datos inusuales.

La Guía cuenta con herramientas como tablas, gráficas y ejemplos de matrices para aplicar e implementar la metodología de autoevaluación de riesgos contra la integridad en el sector público.

¿Por qué se considera una buena práctica?



Legitimidad. La Guía se basa en buenas prácticas internacionales como la Metodología IntoSAINT elaborada por los Países Bajos, así como por COSO 2013; Thought Leadership in ERM Risk Assessment in Practice; Libro de Valores de la OLACEFS; Emergency Risk Management. Además de lo anterior, la Organización de Estados Americanos la reconoce como una buena práctica por lo que le otorga legitimidad a dicha iniciativa.



Pertinencia: La Guía se realizó derivado de los resultados de diversos Informes y Estudios técnicos⁹³ en los cuales se concluyó que era necesario fortalecer la integridad en el sector público, con la finalidad de contribuir a la prevención, disuasión, y en su caso, detección de posibles actos contrarios a la ética y valores institucionales.

93. Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012; Estudio Técnico para la Promoción de la Cultura de Integridad en el Sector Público, así como el Estudio General de la Situación que Guarda el Sistema de Control Interno en el Sector Público Federal.



Eficacia. La Guía de autoevaluación ha servido como base para la construcción de metodologías y guías específicas en diversas instituciones, tales como la Guía de Administración de Riesgos del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM)⁹⁴, para la Guía Anticorrupción de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)⁹⁵, dentro de la Contraloría Interna del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.⁹⁶ Así como a nivel local en Entidades Federativas como en el Estado de México, Colima, entre otros, cumpliendo así su objetivo de ser transferida en el sector público.



Potencial de transferencia: La Guía es aplicable a cualquier entidad gubernamental dentro de los tres niveles de gobierno, lo que se considera que tiene un potencial de transferencia en distintos contextos. Con los ejemplos dados anteriormente sobre la eficacia de la buena práctica es posible determinar que sí ha sido transferida a distintas instituciones públicas en diferentes niveles de gobierno.



Sostenibilidad. La Guía de Autoevaluación es una buena práctica sostenible ya que lo que se busca es que las y los funcionarios/as públicos de cualquier institución sean capaces de realizar el ejercicio de identificación de riesgos de corrupción. Con ello, no se requieren recursos financieros ni materiales para poder seguir la Guía, haciéndola sostenible y permanente ya que contempla un monitoreo periódico el cual se realizará de manera trimestral.



Innovación. La práctica resulta innovadora al ser una herramienta técnica que brinda a las entidades del sector público los elementos necesarios para llevar a cabo un análisis de autoevaluación de riesgos a la integridad. Con ello, se tiene una metodología guía para cualquier institución pública, lo que facilita su adaptación en diferentes contextos de una forma innovadora, al contar con matrices y diagramas modelo para su implementación. Además, se basó en estándares internacionales, ya mencionados anteriores, que han trabajado el tema de gestión de riesgos de corrupción de manera innovadora, pues lo enfocan al sector público considerando sus características y contextos.



Integralidad. Es una práctica integral al ser una herramienta técnica que se complementa por otros instrumentos que van en el mismo sentido como la Guía de Administración de Riesgos en el Sector Público⁹⁷ y al Sistema Automatizado de Administración de Riesgos. Los cuales buscan contribuir a satisfacer las necesidades de cada entidad pública, y así cumplir con los objetivos y metas de cada una de ellas.



Permiten sistematizar procedimientos y resultados. La construcción de la matriz de seguimiento contempla hacer un monitoreo permanente sobre el tratamiento de los riesgos de corrupción identificados, haciéndolo de manera sistematiza y permitiendo identificar las fortalezas y debilidades de las acciones implementadas.

94. Guía de Administración de Riesgos del INAPAM, consultable en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/128404/GUIA_INTEGRIDAD_Y_ANTICORRUPCION_FINAL.pdf

95. Guía Anticorrupción de SEDESOL, consultable en: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/images/guias/Guia_anticorrupcion_2014.pdf

96. Contraloría Interna del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, consultable en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5400398&fecha=14/07/2015

97. Guía de Administración de Riesgos en el Sector Público, consultable en: https://www.asf.gob.mx/uploads/177_Guias_Tecnicas/Guia_de_Autoev_de_Riesgos_en_el_Sec_Pub.pdf



¿Es posible adaptarla al contexto actual?

Es una práctica de una institución mexicana por lo que sí es posible considerarla como adaptable al contexto actual. Sin embargo, habría que considerar que en el momento de su elaboración no se contemplaba un Sistema Nacional Anticorrupción, ni Sistemas Estatales, así mismo, el Sistema Nacional de Fiscalización ha tenido algunas reformas, por lo que es necesario actualizarla al contexto presente, normativa y operacionalmente.

Se considera que es relevante la buena práctica al ser una buena práctica para la construcción del modelo ya que se realizó con base en buenas prácticas internacionales reconocidas en el campo de estudio. Es importante mencionar que este tipo de herramientas pueden ayudar a prevenir e identificar riesgos de corrupción, pero no necesariamente los eliminan. Los resultados de la gestión de riesgos de corrupción abonan a la eliminación de la corrupción en las instituciones, sin embargo, no es la única herramienta a considerar.

La Guía ya ha podido ser implementada en distintas instituciones públicas cumpliendo con su objetivo de servir como un modelo para la gestión de riesgos de la integridad en el sector público mexicano.

El valor agregado que da la Guía es que construye un marco conceptual claro, desarrollando factores externos e internos para identificar riesgos a la integridad en una institución. Las herramientas que brinda para la construcción de la matriz de riesgos son relevantes para el contexto de cualquier entidad del sector público en México.









Metodología para la Administración de Riesgos de Corrupción, Colima.

Régimen Estatal de Protección Social en Salud



Información General

INSTITUCIÓN 	Régimen Estatal de Protección Social en Salud en Colima.
AÑO 	2017
DIRIGIDO 	Funcionarios/as del Régimen Estatal de Protección Social en Salud en Colima.
CONSULTABLE EN 	http://www.seguropopularcolima.gob.mx/segpop/pdf/Normatividad/metodologiaRiesgosCorrupcion.pdf
SUBCLASIFICACIÓN 	Sector en específico. Sector Salud.
OBJETIVO 	<p>i. Detectar las posibles violaciones a los valores éticos y a las normas de conducta de la Dependencia a través de herramientas diseñadas para tal efecto.</p> <p>ii. Implementar los controles necesarios que permitan prevenir, reducir o eliminar los riesgos presentados, dando cumplimiento a las políticas establecidas en materia de administración de riesgos de corrupción.</p>



Contexto Institucional

La Metodología para la Administración de Riesgos de Corrupción (en adelante Metodología) es elaborada por el Régimen Estatal de Protección Social en Salud en Colima el cual es un Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Estatal, sectorizado a los Servicios de Salud del Estado de Colima, con personalidad jurídica y patrimonio propios, autonomía administrativa, presupuestal, técnica, de gestión, de operación y de ejecución.

El objeto de este Organismo Público es el de garantizar las acciones de protección social en salud, mediante el financiamiento y la coordinación eficiente, oportuna y sistemática de la provisión de los servicios de salud a la persona, de conformidad a lo

establecido en la Ley General de Salud, Ley de Salud y el Reglamento Interior de los Servicios de Salud del Estado de Colima.⁹⁸

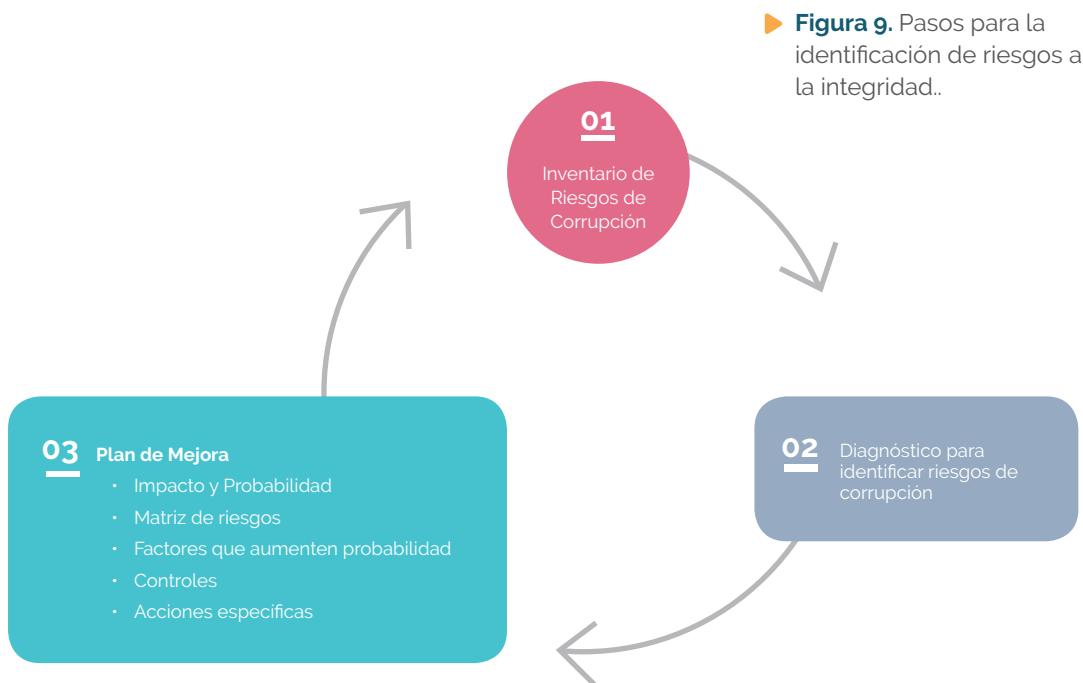
Dentro de sus funciones se encuentra la de administrar y supervisar el ejercicio de los recursos financieros para las entidades federativas en materia de protección social en salud. Bajo este contexto, es que el Organismo consideró que era necesario contar con herramientas, mecanismos y sistemas que faciliten la prevención, detección y manejo de la corrupción en su institución elaborando la Metodología.



Descripción de la buena práctica

La Metodología busca dar ciertas definiciones respecto a los riesgos de corrupción en la Dependencia de Salud en Colima, así como señalar las responsabilidades de las y los servidores públicos en la identificación de riesgos de corrupción.

A su vez, desarrolla algunos instrumentos para identificar los riesgos de corrupción en la dependencia los cuales son los siguientes:



98. Para mayor información consultar: <http://www.periodicooficial.col.gob.mx/p/10122016/sup06/66121001.pdf>

01 Inventario de Riesgos de Corrupción. El inventario desglosa los procesos llevados en la Dependencia con una clasificación del tipo de proceso a desarrollar y señalando los posibles riesgos de corrupción. Dentro del inventario se califican los riesgos en tres distintos niveles (Alto, Medio, Bajo).

02 Diagnóstico para identificar riesgos de corrupción. El Diagnóstico se basa en un Cuestionario de Control diseñado para evaluar la probabilidad de un evento contrario al Código de Ética que pueda generar corrupción.

03 Plan de mejora. Se delinean acciones a realizar después de haber identificado los riesgos.⁹⁹

- Estimarse la magnitud del impacto y probabilidad de ocurrencia.
- Plasmar los riesgos en la matriz de riesgos de la Dependencia.
- Identificar los factores que pueden hacer que aumente la probabilidad de que los riesgos se materialicen.
- Identificar los posibles controles que se tengan.
- Incluir los riesgos del programa de trabajo de administración de riesgos.
- Diseñar acciones específicas de atención.

¿Se puede considerar una buena práctica?

Si bien es cierto, que la Metodología no contiene todos los criterios para considerarse una buena práctica, ya que no desarrolla de manera detallada los pasos para la gestión de riesgos de corrupción, se consideró relevante incluirla en el Mapeo debido a que es un esfuerzo valioso que realizó una dependencia a nivel local en una Entidad Federativa en México. Los criterios con los que cumple son:



Pertinencia: La Guía es pertinente en el contexto del sector salud a nivel estatal, ya que dicho sector realiza muchos procesos de compras públicas y licitaciones las cuales pueden generar riesgos de corrupción.



Eficacia. La Metodología ya ha dado algunos resultados, en 2018 el Comité de Ética y Prevención de Conflicto de Intereses de la Dependencia, implementó la metodología para identificar riesgos

⁹⁹. No se detallan las características de cada elemento del Plan de Mejora.

de corrupción, aplicando la evaluación del diagnóstico al 30% del personal ubicado en la Oficina Central, y el inventario de riesgos de corrupción a la totalidad de los mandos medios, teniendo como resultado la identificación de medidas a implementar por parte del Comité para delimitar la actuación de las y los servidores públicos en situación de riesgo.¹⁰⁰



Sostenibilidad. La metodología ha sido implementada por el Comité de Ética y Prevención de Conflicto de Intereses de la Dependencia, siendo sostenible desde el punto de vista financiero, ya que no necesita de recursos excesivos.



Permiten sistematizar procedimientos y resultados. La construcción de Plan de Mejora permite sistematizar y dar seguimiento a los resultados de la gestión.



¿Es posible adaptarla al contexto mexicano?

La Metodología pone de relieve la importancia de identificar riesgos de corrupción en cada dependencia en todos los niveles, con el objetivo de cumplir con los códigos de ética y los objetivos de las mismas. Es importante adaptar este tipo de modelos en diferentes contextos institucionales dependiendo de las funciones y capacidades de cada una.

El valor agregado de la Metodología es que reconoce la necesidad de realizar una debida gestión de riesgos de corrupción en todos los niveles, en este caso a nivel estatal en Colima en el sector salud, con el objetivo de prevenir cualquier acontecimiento de corrupción que afecte los objetivos de la dependencia.

100. Para mayor información consultar el Informe Anual de Actividades 2018 del Comité de Ética y Prevención del Conflicto de Intereses: <http://www.segropopularcolima.gob.mx/segpop/pdf/informeCEPCI18.pdf>



Protocolo de Análisis de Riesgos y Herramienta de Autodiagnóstico

PNUD y UNODC México



Información General

INSTITUCIÓN	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en conjunto con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)
AÑO	2018
DIRIGIDO	Pequeñas y Medianas Empresas que tienen relación comercial con el sector público
CONSULTABLE EN	Protocolo: https://anticorruptcionmx.org/archivo/integridad/4.ProtocoloAnalisisRiesgos.pdf?v=1 Herramienta: https://anticorruptcionmx.org/archivo/integridad/5.HerramientasAutodiagnostico.pdf?v=1
SUBCLASIFICACIÓN	Sector en específico. Sector Empresarial.
OBJETIVO	i.Consolidar la política de integridad empresarial en México con el acompañamiento de Pequeñas y Medianas Empresas mexicanas ii. Explicar qué pasos debe seguir una empresa para monitorear y mitigar los riesgos de corrupción, así como su ejecución.



Contexto Institucional

En julio de 2016, se publicaron las leyes secundarias del Sistema Nacional Anticorrupción, entre ellas la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), que establece las obligaciones de las y los servidores públicos y de las personas morales en la prevención y combate de la corrupción.

Bajo este contexto, es que la Secretaría de la Función Pública (SFP) elaboró, en junio de 2017, un Modelo de Programa de Integridad Empresarial, que establece los lineamientos generales para que el sector privado diseñe e implemente políticas anticorrupción con el objetivo de que las empresas cumplan con sus obligaciones en materia de prevención y combate de la corrupción.

Derivado de los anterior, las oficinas de PNUD y UNODC en México desarrollaron el Proyecto “Fortalecimiento y acompañamiento del Programa de Integridad de la Secretaría de la Función Pública” con el propósito de consolidar la integridad empresarial en México mediante el acercamiento de herramientas para la prevención de la corrupción y el establecimiento de Políticas de Integridad en el sector privado.

Este trabajo se desarrolló por medio de la conformación del Grupo de Trabajo Empresarial (GTE), un espacio integrado por cámaras empresariales y cuerpos colegiados de profesionistas con los cuales se diseñaron los productos. Como producto de esta colaboración se generaron dos herramientas enfocadas a la gestión de riesgos de corrupción: El Protocolo de Riesgos y la Herramienta de Autodiagnóstico.



Descripción de la Buena Práctica

El Protocolo de Riesgos es una guía enfocada a la evaluación y gestión de riesgos de corrupción contenidos en la Ley General de Responsabilidades Administrativas (LGRA), así como los elementos de control establecidos en el mismo ordenamiento.¹⁰¹

A su vez, la herramienta de autodiagnóstico es un instrumento para evaluar el riesgo de cumplimiento o corrupción de la normatividad aplicable a empresas de cualquier sector y condición o ubicación geográfica, e incluso cámaras, gremios y asociaciones. Sirve como mecanismo de verificación de cumplimiento del Programa de Integridad y está ejemplificada con riesgos de corrupción de los que pueden ser mitigados con controles.

El Protocolo es una guía dirigida a la evaluación de riesgos de corrupción, definidos como los riesgos de sufrir sanciones legales o regulatorias, pérdidas financieras, materiales o reputacionales como consecuencia del incumplimiento de leyes, regulaciones o normas, estándares adoptados por la organización y códigos de conducta, según las actividades de cada empresa.

Proceso para la identificación de riesgos

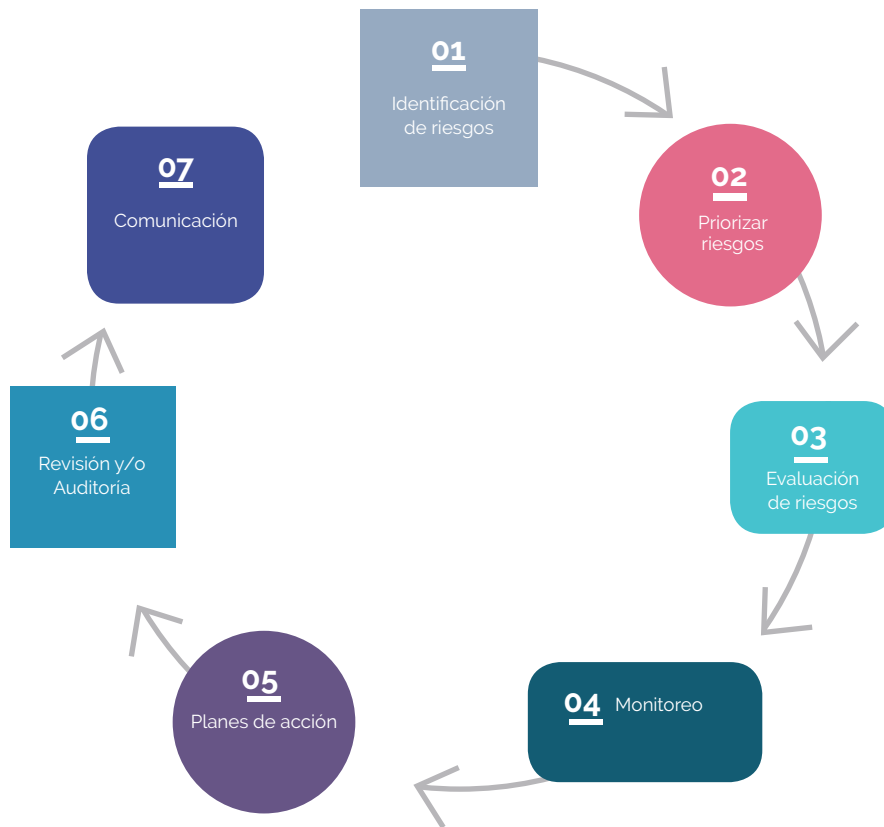
Se establecen siete pasos principales para la identificación de riesgos en una empresa:

01 Identificación de riesgos:

- a. Realizar un mapeo de las regulaciones nacionales e internacionales que le aplican e identificar las obligaciones y requerimientos que impactan negativamente en sus negocios y en su reputación.

101. La LGRA (arts. 66-72) establece un catálogo de conductas que se consideran faltas administrativas graves y que están relacionados con la corrupción. Así mismo, en el artículo 25 se establece los elementos mínimos que el programa de integridad de cualquier empresa debe de contar. Para consulta: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgra.htm>

► **Figura 10.** Pasos principales para la identificación de riesgos de corrupción en una empresa.



02 Priorizar riesgos:

- a. Se evalúa de forma general la normatividad que le aplica, así como las pérdidas financieras por incumplimiento y su impacto en la reputación. Con esta información, se categorizan cada riesgo como Alto, Medio o Bajo

03 Evaluar Riesgos:

- a. Riesgo inherente: Calcular el impacto y la probabilidad de que el riesgo se concrete.
- b. Evaluar Controles: Identificar si las medidas de seguridad adoptadas para vigilar los procesos son efectivas y confiables. A partir de esto, se categorizan en Alto, Medio o Bajo.
- c. Riesgo residual. Es el riesgo que persiste aún con la aplicación de controles. Es aquél al que realmente se enfrenta la empresa. Se calcula en la siguiente fórmula: $\text{Riesgo Inherente} - \text{Eficacia del Control} = \text{Riesgo Residual}$

- d. Nivel de Tolerancia: la empresa debe decidir qué tipo de respuesta o tratamiento va a dar a cada riesgo: evitarlo, aceptarlo, compartirlo o mitigarlo.

04 Monitoreo:

- a. Una empresa que quiera controlar el riesgo de corrupción deberá establecer controles y nombrar a un responsable del proceso, que defina los mecanismos y la frecuencia del monitoreo.

05 Planes de Acción:

- a. Cuando se identifica que un riesgo no se está mitigando correctamente se elaboran planes de acción, que son aquellas actividades a las que se compromete la administración para subsanar las deficiencias.

06 Revisión y/o auditoría:

- a. Realizar *testings* para poner a prueba los controles.
- b. Realizar auditorías internas para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización.

07 Comunicación:

- c. Comunicar a la dirección general los reportes sobre el estatus de la empresa es requisito *sine qua non* para garantizar la efectividad y mejora continua del sistema de gestión de riesgos

Cada paso es detallado en la *Herramienta de Autodiagnóstico*, donde se establecen fórmulas, matrices, gráficos, cuestionarios, para realizar una gestión de riesgos en una empresa de manera integral, lo que facilita la ejecución de dichas medidas.

¿Por qué se considera una buena práctica?



Legitimidad: El protocolo goza de legitimidad pues se basa en estándares internacionales, entre ellos en Una Guía para la Evaluación de riesgos contra la *Corrupción*, de la *Oficina del Pacto Mundial de Naciones Unidas*, que analiza el presente mapeo como una buena práctica.

Además, su legitimidad deriva de su forma de creación ya que se elaboraron a partir de la información derivada de tres cuestionarios en línea contestados por las empresas afiliadas a las cámaras y asociaciones de categoría que conformaron el Grupo de Trabajo Empresarial (GTE).



Pertinencia: El Protocolo y la Herramienta vienen a dar a cumplimiento a diversos compromisos adquiridos en la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (UNCAC), así como a la legislación nacional en materia de corrupción, apoyando a las empresas a cumplir con ella. Asimismo, busca ayudar al sector empresarial al cumplimiento de sus obligaciones en temas de prevención a la corrupción establecidos en la LGRA.



Eficacia. En julio de 2019 el PNUD en conjunto con la Secretaría de la Función Pública, realizaron un taller de capacitación para PYMES con el objetivo de comprender los términos generales de una política de integridad corporativa y su implementación en la operación diaria de las empresas.

Dentro de los temas desarrollados se abordó el de elaboración de matrices de riesgos ajustada a las necesidades reales de las empresas y la elaboración de planes de acción para fomentar una cultura de prevención y detección de prácticas de corrupción. En el mencionado taller participaron más de 40 representantes de 16 cámaras empresariales de todo el país, buscando tener una incidencia en el sector.¹⁰²

La necesidad de realizar una gestión de riesgos de corrupción a nivel empresarial impulsada por PNUD ha traído algunos resultados positivos en el sector empresarial, por ejemplo, recientemente en mayo de 2020, la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción (CMIC) Jalisco y la Secretaría Ejecutiva del Sistema Estatal Anticorrupción de Jalisco (SESAJ) firmaron un convenio de colaboración en actividades para la prevención y control de la corrupción.¹⁰³



Potencial de transferencia: Los documentos tienen el objetivo de que las Cámaras Empresariales y Asociaciones de Profesionistas, en un ejercicio de corresponsabilidad, retomen estos materiales, los adecuen en caso de ser necesario, y lideren los esfuerzos para materializar y garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del Sistema Nacional Anticorrupción, teniendo desde su elaboración un potencial de transferencia.

102. Para mayor información del taller consultar: <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/presscenter/articles/2019/08/pymes-se-capacitan-en-politicas-de-integridad-y-prevencion-de-la.html>

103. Para mayor información consultar: <https://www.eloccidental.com.mx/local/firman-convenio-constructores-y-el-sistema-estatal-anticorrupcion-5221610.html>

La Herramienta de Autodiagnóstico es un instrumento para evaluar el riesgo de cumplimiento de la normatividad aplicable a empresas de cualquier sector y condición o ubicación geográfica, e incluso cámaras, gremios y asociaciones, haciéndola transferible.

Actualmente la herramienta se encuentra en una etapa de actualización por parte de PNUD y la Secretaría de la Función Pública con el objetivo de hacerla más amigable y funcional para las micro, pequeñas y medianas empresas.



Sostenibilidad. La buena práctica busca ser una base para que las empresas puedan cumplir con las obligaciones establecidas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y, a la vez, sean eficientes en su trabajo, ante ello, se considera fundamental que las empresas apliquen la presente metodología de manera permanente, sin representar un gran uso de recursos económicos, haciéndola sostenible desde el punto de vista financiero, social y político.

En este sentido, mediante la Herramienta de Autodiagnóstico, se busca que las empresas puedan realizar ellas mismas sus evaluaciones de riesgos de corrupción. El PNUD a través de talleres con un formato de "formando formadores" ha capacitado a empleados de diversas empresas para que puedan replicarlo en sus centros de trabajo.



Innovación. Resulta innovadora al ser la primera vez en México que desde sector público y con el apoyo de la cooperación internacional, se realiza un programa dirigido a las empresas para la gestión de riesgos, así como la prevención de la corrupción. Además, se considera una herramienta fácil de adaptar a cualquier empresa ya que es clara y accesible en su estructura.

También resultó innovadora la construcción de los documentos ya que se contó con la participación de 22 miembros del sector empresarial que participaron en el Grupo de Trabajo Empresarial en el diseño e implementación de los productos, haciéndolos productos incluyentes y tomando en cuenta diferentes visiones en su elaboración.



Integralidad: El Protocolo de Análisis de Riesgos y la Herramienta de autodiagnóstico representan una propuesta metodológica para la Gestión de riesgos de corrupción y se elaboraron junto con una serie de documentos dirigidos a promover la cultura de la integridad en las empresas: un Código de Conducta Modelo y su Manual de Implementación y un Documento de Mapeo y Reporte de Buenas

Prácticas. Los acompaña un Glosario para la Integridad Corporativa para facilitar la comprensión de los términos utilizados.¹⁰⁴



Permiten sistematizar procedimientos y resultados. La Herramienta de Autodiagnóstico contempla una matriz para el monitoreo de los riesgos de corrupción, el cual permitirá dar seguimiento puntual a los resultados y a la implementación de los planes de acción para mitigar el riesgo identificado, sistematizando la información obtenida en los pasos anteriores.



¿Es posible adaptarla al contexto actual?

La presente buena práctica se realizó para el contexto mexicano, tomando en cuenta la normativa en la materia, así como los compromisos internacionales del Estado mexicano. El Protocolo y la Herramienta está dirigida para actividad empresarial de cualquier tipo y no específicamente para el sector público, lo que hace que no pueda ser aplicada directamente a ese sector y por lo tanto sea necesaria su adaptación metodológica.

En efecto, las herramientas identifican pasos elementales reconocidos por buenas prácticas internacionales, y por el gremio empresarial, que podrán ser utilizados para la metodología de identificación y mitigación de riesgos de corrupción en el sector público. Además, el formato y la forma de elaborar la Herramienta representa un ejercicio práctico que podrá ser adaptado al sector público.

Aunado de lo anterior, la herramienta fue elaborada por la oficina de PNUD y UNODC en México en el marco del proyecto Fortalecimiento y acompañamiento del Programa de Integridad de la Secretaría de la Función Pública", alineándose a la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) por parte del gobierno mexicano, lo que representa un valor agregado a la práctica ya que el presente ejercicio busca seguir abonando a la causa, ahora generando un modelo de gestión de riesgos de corrupción enfocado exclusivamente al sector público.

104. Dichos documentos se pueden consultar en: <https://anticorruptcionmx.org/integridad-corporativa>



Mapeando la Corrupción.

Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO); México Evalúa
Centro de Análisis de Políticas Públicas; USAID.



Información General

INSTITUCIÓN	Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO); México Evalúa. Centro de Análisis de Políticas Públicas; USAID.
AÑO	2018
DIRIGIDO	Cualquier Gobierno municipal o estatal que realice compras públicas
CONSULTABLE EN	http://mapeandolacorrupcion.mx/
SUBCLASIFICACIÓN	Sector Específico. Contratación Pública.
OBJETIVO	<p>i. Identificar riesgos de corrupción en compras públicas a través de una herramienta tecnológica.</p> <p>ii. Dotar a los ciudadanos de información relevante para que puedan realizar ejercicios de contraloría social en búsqueda de una mejor rendición de cuentas.</p> <p>iii. Fortalecer la transparencia y rendición de cuentas en las contrataciones públicas, mediante la colaboración entre gobierno y organizaciones de la sociedad civil.</p>



Contexto Institucional

La herramienta tecnológica Mapeando la Corrupción es el resultado del trabajo conjunto de centros de investigaciones enfocados a la elaboración de políticas públicas desde distintos enfoques.

El *Instituto Mexicano para la Competitividad* (IMCO) es un centro de investigación en política pública y acción ciudadana que propone soluciones efectivas a los desafíos más importantes de México. Dentro de sus actividades trabajan en recomendaciones

de política pública que ayuden a prevenir, detectar, investigar y sancionar actos de corrupción, por medio de herramientas innovadoras.¹⁰⁵

Por su parte *México Evalúa. Centro de Análisis de Políticas Públicas*, es un centro de pensamiento y análisis que se enfoca en la evaluación y el monitoreo de la operación gubernamental para elevar la calidad de sus resultados. Dentro de su área de trabajo impulsan mecanismos de transparencia en el manejo de las políticas públicas, con el objetivo de fortalecer el sistema de rendición de cuentas, así como fomentar el combate eficaz contra la corrupción.¹⁰⁶

Bajo este contexto, es que las mencionadas instituciones con el apoyo financiero de USAID, desarrollaron un programa piloto para el Gobierno del Estado de Chihuahua para mapear los riesgos de corrupción de las compras públicas. Lo anterior debido a la necesidad de transparentar el proceso de compras públicas a nivel estatal y municipal.

La herramienta tecnológica está disponible para cualquier gobierno estatal y municipal que busque fortalecer la transparencia en su proceso de compras públicas.



Descripción de la buena práctica

Mapeando la Corrupción es una herramienta tecnológica que permite identificar el riesgo de corrupción en compras públicas, así como patrones de comportamiento y redes de actores.

La herramienta identifica siete prácticas comunes de riesgos de corrupción que afectan las contrataciones públicas:



► **Figura 11.** Prácticas comunes de riesgos de corrupción.

105. Para mayor información sobre el IMCO consultar: <https://imco.org.mx>

106. Para mayor información sobre México Evalúa consultar: <https://www.mexicoevalua.org>

Las prácticas de corrupción se pueden identificar mediante las siguientes preguntas:

- 01 Favoritismo.** ¿El proveedor tuvo un éxito anormalmente alto en el año?
- 02 Concurso Dirigido.** ¿Los requisitos fueron excesivos y hechos a la medida de una empresa?
- 03 Contratos fraccionados.** ¿Fueron otorgados varios contratos por montos pequeños a una misma empresa para evitar una licitación pública?
- 04 Sobrecosto.** ¿La compra terminó costando más de lo que fue contratada originalmente?
- 05 Plazos cortos.** ¿Los plazos del proceso de contratación fueron reducidos intencionalmente?
- 06 Colusión.** ¿Los proveedores se pusieron de acuerdo y simularon competencia?
- 07 Empresa fantasma.** ¿Fue contratada una empresa con comportamiento irregular?

Bajo estos criterios, la plataforma analiza información oficial capturada por los gobiernos y organizaciones de la sociedad civil participantes sobre los procesos de contratación pública, e identifica dónde existe algún riesgo de los anteriormente señalados, evaluándolos en: Riesgo Bajo; Riesgo Medio y; Riesgo Alto.

La medición se hace de acuerdo con 163 indicadores que analizan las compras públicas mediante la información publicada por los gobiernos u organizaciones participantes.

La herramienta genera una fase de pre-auditoría, en donde por medio de un mapeo de las compras públicas, de los datos, de los comportamientos que están teniendo las unidades de compra y las empresas, se puedan focalizar los esfuerzos de un auditor en ciertos contratos en donde muy probablemente podrá encontrar riesgos de corrupción.

La plataforma está disponible para cualquier gobierno municipal o estatal con el objetivo de que den seguimiento a sus contrataciones públicas y evitar así riesgos de corrupción, asimismo, sirve como un ejercicio de rendición de cuentas ante la ciudadanía y de contraloría social. Hoy en día la herramienta se utiliza en Chihuahua y en Nuevo León y se encuentra en proceso de implementación en León, Guanajuato, Durango, Colima y Quintana Roo.

¿Por qué se considera una buena práctica?



Legitimidad: El sitio Mapeando la Corrupción es una iniciativa que viene de la sociedad civil para fortalecer la transparencia y rendición de cuentas en las contrataciones públicas a nivel estatal y municipal. Es elaborado por instituciones que han trabajado de manera permanente en la eliminación de la corrupción en México por lo que la

práctica ha sido reconocida como legítima entre actores del sector público y de la sociedad civil, al ser adoptada por distintas entidades federativas y municipios como en Chihuahua, Nuevo León, Quintana Roo, Guanajuato.



Pertinencia: El proceso de contrataciones públicas en una institución es uno de los que puede generar mayores riesgos de corrupción en donde se involucra el gasto de recursos públicos, por lo tanto, se considera pertinente contar con una herramienta que identifique dichos riesgos para alertar al gobierno y a la ciudadanía sobre la posibilidad de un acto de corrupción.

La herramienta es pertinente ya que busca ser una fase de pre-auditoría para evitar que un riesgo de corrupción en una contratación pública se materialice y genere un daño a la institución y a la rendición de cuentas.



Eficacia. El sitio ya es una buena práctica eficaz, ya que ha logrado tener un impacto positivo en el seguimiento y vigilancia de las contrataciones públicas en las entidades federativas y municipios donde se ha adoptado la herramienta, sirviendo como base también para realizar índices de riesgos de corrupción en contrataciones públicas a nivel nacional.

La herramienta se ha logrado adoptar en Chihuahua y en Nuevo León¹⁰⁷ y se encuentra en el proceso de implementación para León, Guanajuato, Durango y Quintana Roo.¹⁰⁸



Potencial de transferencia: La herramienta se puede aplicar en cualquier gobierno estatal o municipal que capture información respecto a sus contrataciones públicas, generando que tenga un potencial de transferencia importante. Ya ha sido adoptada por diferentes estados y municipios demostrando que puede ser adaptada en distintos contextos.

Al ser una herramienta tecnológica que trabaja con una base de datos y un algoritmo determinado, será necesario que los gobiernos compartan los datos de sus contrataciones pública para que pueda ser implementada.



Sostenibilidad. Se considera una buena práctica sostenible ya que se alimenta de la información que capturen los gobiernos o las organizaciones participantes sobre las contrataciones públicas, sin representar utilización de mayores recursos monetarios y pudiendo ser una herramienta permanente de rendición de cuentas.

107. La plataforma permite identificar riesgos de corrupción en las entidades de Chihuahua y Nuevo León.

108. Información obtenida de webinar impartido por el IMCO sobre la plataforma tecnológica.

El gasto que es necesario realizar se dirigirá a la construcción tecnológica de las bases de datos que nutran la plataforma, así como el mantenimiento del sitio web.



Innovación. El formato del sitio se considera innovador, ya que mediante el cruce de información con 163 indicadores se identifican los riesgos de corrupción que tiene una contratación pública en cualquier institución gubernamental. Se hace un uso eficaz e innovador de la tecnología para identificar riesgos de corrupción.



Integralidad: Se considera una práctica integral ya que construyeron una base de datos de 210 mil 168 observaciones de 1688 procesos de comprar para definir 163 indicadores que ayudarán en la identificación de riesgos de corrupción.



Permiten sistematizar procedimientos y resultados. La plataforma te permite hacer una revisión de todos los procesos de contrataciones públicas en donde se obtenga información por parte de las instituciones y organizaciones participantes, por lo tanto, se puede realizar un seguimiento permanente sobre dichos procesos de manera sistematizada.



¿Es posible adaptarla al contexto mexicana?

Al ser una buena práctica elaborada por instituciones mexicanas para el caso mexicano, es totalmente pertinente al contexto mexicano. El sitio de Mapeando la corrupción es una iniciativa desde la sociedad civil que abona al combate a la corrupción en México, en específico en el tema de compras públicas.

Se considera relevante el esfuerzo de las instituciones que elaboraron el sitio web ya que se basa en un análisis de 5 mil 430 documentos, para crear una base de datos con 153 mil 381 observaciones de mil 247 procesos de compra pública, que se capturaron manualmente.

Su metodología y utilización de la tecnología hacen que esta buena práctica pueda ser adoptada a nivel nacional con el objetivo de transparentar el proceso de compras públicas, así como una herramienta de rendición de cuentas ante la ciudadanía.

La herramienta Mapeando la Corrupción podría ayudar a los gobiernos estatales y municipales en transparentar su proceso de compras públicas y en alertar posibles riesgos de corrupción en su proceso. Es posible complementarla con el Modelo de riesgos de corrupción en el sector público que será construida a partir del presente mapeo.

El valor agregado de la presenta buena práctica es el aprovechamiento de la tecnología en el combate a la corrupción en las contrataciones públicas a nivel estatal y municipal.

Lecciones Aprendidas

La identificación de buenas prácticas en la gestión de riesgos de corrupción deja diversas recomendaciones. La importancia de identificar similitudes entre las distintas buenas prácticas, así como las características únicas de algunas de ellas, servirán de base para el desarrollo del Modelo de Identificación de Riesgos de Corrupción en México.

Las recomendaciones se basan en los hallazgos del mapeo de buenas prácticas con el objetivo de que el Modelo adopte las mejores experiencias de los distintos países, organizaciones multilaterales y de las propias instituciones mexicanas. A continuación, se desarrollan las lecciones aprendidas que nos arroja el mapeo:

- Existe una tendencia mundial a partir de los años 90 de desarrollar instrumentos para identificar y administrar riesgos de corrupción en una institución con el objetivo de hacer más eficiente, transparente y eficaz su trabajo. La Unión Europea recomienda a los gobiernos que aseguren suficientes fondos en términos, financieros, tecnológicos, de tiempo y de capacitación para **la implementación de una herramienta de administración de riesgos de corrupción.**
- Es fundamental contar con una **metodología específica para la identificación de riesgos de corrupción**, separada de la metodología de gestión de riesgos generales. Los riesgos de corrupción tienen su propia naturaleza y los impactos pueden ser mayores y por ello, la necesidad de contar con instrumentos que faciliten su identificación y mitigación.
- Las metodologías de administración de riesgos son modelos que deberán de ser **adaptados y apropiados por las funcionarias y los funcionarios** de cualquier institución del sector público. Son lineamientos generales de cómo se debe de hacer una gestión de riesgos de corrupción, los cuales necesitarán de una armonización con la naturaleza, normativa y misión de cada institución. Aunado a esto, la gestión de riesgos también puede desarrollarse con la participación de organizaciones de la sociedad civil, academia u otros actores interesados en la contraloría social.
- Las metodologías generalmente van acompañadas de una **capacitación a las funcionarias y a los funcionarios** con el objetivo de que conozcan, entiendan y se apropien de la práctica. Las funcionarias y los funcionarios de las instituciones serán los encargados de aplicar la metodología dentro de su organización.
- La experiencia internacional nos enseña que las metodologías tienen que ser **sencillas, claras y accesibles** para que cualquier institución y funcionario/a pueda aplicarlas en el contexto que se encuentren.
- Es necesario que el modelo cuente con **instrumentos prácticos que faciliten su aplicación**, utilizando matrices, cuestionarios, fórmulas y ejemplos de cómo hacer una correcta administración de los riesgos de corrupción.

- Es fundamental **realizar diagnósticos de riesgos de corrupción en los gobiernos locales** para desarrollar legislación, políticas, procedimientos y una evaluación periódica del riesgo de corrupción en cada autoridad subnacional en relación con las funciones y operaciones de la autoridad de que se trate.
- Derivado del análisis comparativo de las doce buenas prácticas a nivel nacional e internacional se tiene que la mayoría de ellas establecen una serie de pasos para la administración de riesgos de corrupción. Si bien es cierto existen variaciones entre cada metodología, se pueden resumir en los siguientes pasos:
 1. Proceso de Planeación.
 2. Identificación de riesgos.
 3. Análisis-Evaluación-Valoración-Jerarquización de riesgos.
 4. Manejo/Control de Riesgos de corrupción.
 5. Monitoreo y Seguimiento.
- **El proceso de planeación** sirve para definir el alcance de la gestión de riesgos de corrupción, así como las prioridades y metas institucionales, el contexto en el que se desenvolverá, las y los funcionarios/as responsables a aplicarla y poder contar con un plan de trabajo eficaz.
- **Identificación de riesgos de corrupción.** Se analizan los procesos, las conductas, las funciones de las y los servidores de una institución, identificando en cuáles existen vulnerabilidades que se puedan considerar riesgos de corrupción. Es importante mencionar que las unidades de análisis pueden variar en cada modelo o metodología. La identificación de riesgos de corrupción se puede realizar mediante cuestionarios, juicios basados en la experiencia y registros anteriores, diagramas de flujo, técnicas de tormenta de ideas, análisis de escenarios y encuestas de opinión. El resultado será una matriz o plantilla de identificación de riesgos.
- **Evaluación y jerarquización de los riesgos de corrupción.** Una vez identificados los riesgos de corrupción, se tendrán que evaluar sobre el riesgo que implica cada uno de acuerdo dentro de la institución. Para ello, las buenas prácticas nos indican que habrá que realizarlo mediante el cálculo de la probabilidad y el impacto que generarían. Existen diversas formas de clasificarlos y calcularlos: Bajo-Medio-Alto; Moderado-Mayor-Catastrófico; Nivel de Tolerancia, etc. Este paso es fundamental para jerarquizar los riesgos de corrupción y determinar los pasos a seguir para mitigarlos.
- **Controles de riesgos de corrupción.** Se analizan los controles de riesgos de corrupción existentes para determinar la necesidad de implementar y determinar nuevos mecanismos de control que mitiguen el riesgo de corrupción, creando un plan de manejo de riesgos de corrupción.

- **Monitoreo y Seguimiento.** Se elaborará un sistema o mecanismo de monitoreo constante, actualizado y que dé seguimiento al registro de riesgos y al plan de manejo de riesgos de corrupción.

Las buenas prácticas analizadas dan un panorama global de cómo distintos países y organizaciones están afrontando el reto de combate a la corrupción, por medio de la gestión de riesgos de corrupción. Las lecciones aprendidas sintetizan los estándares bajo los que se está llevando una práctica novedosa en las instituciones públicas y que actualmente se considera fundamental para garantizar la integridad en el sector público en cualquier país.

Derivado de las recomendaciones anteriores se buscará que el modelo para la gestión de riesgos de corrupción en México se base en estándares internacionales y en las buenas prácticas analizadas, armonizadas al contexto mexicano actual. Lo anterior garantizará que el modelo sea eficaz y pueda ser transferido a cualquier institución pública de cualquier nivel de gobierno en México y de la cual puedan ser partícipes las organizaciones de la sociedad civil durante algunas etapas del proceso.

Fuentes Consultadas

ACUERDO E/JGA/18/2015 por el que se establecen las Disposiciones del Marco de Control Interno Institucional del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, Diario Oficial de la Federación, 14 de julio de 2015, consultable en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5400398&fecha=14/07/2015

Alcaldía Mayor de Bogotá, *Metodología Identificación de Riesgos de Corrupción en la Gestión Contractual Pública de Bogotá*, Bogotá D.C., 2018, consultable en: <https://www.veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/5.pdf>

Auditor General Victoria, *Managing risk across the public sector. Good practice Guide*, Victorian Auditor-General's Office, 2004, consultable en: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan049566.pdf>

Auditoría Especial de tecnologías de información, comunicaciones y control, *Estudio Técnico para la Promoción de la Cultura de Integridad en el Sector Público*, Auditoría Superior de la Federación, 2015, consultable en: https://www.asf.gob.mx/uploads/180_Estudios/1173_Estudio_Tec_para_la_Promocion_de_la_Cultura_de_Integridad_en_el_Sec_Pub.pdf

Auditoría Superior de la Federación. *Guía de Administración de Riesgos en el Sector Público*, ASF, 2015, consultable en: https://www.asf.gob.mx/uploads/177_Guias_Tecnicas/Guia_de_Autoev_de_Riesgos_en_el_Sec_Pub.pdf

Australian GOVERNMENT, *Law Enforcement Integrity Commissioner Act 2006*, No. 85, 2006, consultable en: <https://www.legislation.gov.au/Details/C2019C00068/Html/Text>

Begovic, Boris, *Corrupción: conceptos, tipos, causas y consecuencias*. Centro para la Apertura y el Desarrollo de América Latina. Documentos Año III Número 26, 2005, consultable en: http://www.cadal.org/documentos/documento_26.pdf

Biderbost, Pablo, *Guía para la Construcción de Mapas de Riesgos de Corrupción*, Secretaría Nacional Anticorrupción, Paraguay, 2017.

Briones Gamboa, F., "La complejidad del riesgo: breve análisis transversal." *Revista de la Universidad Cristóbal Colón*, Número 20, 2005, consultable en: <https://es.scribd.com/document/7127852/La-Complejidad-del-riesgo-breve-analisis-transversal>

CEAMSO/USAID, *Guía Práctica de Administración de Riesgos de Corrupción*, Asunción Paraguay, 2017, consultable en: <http://www.ceamso.org.py/upload/publicaciones/1501000652.pdf>

Comisión Independiente contra la Corrupción del Gobierno de Nueva Gales del Sur, *Risk Management*, Nuevo Gales, 2018, consultable en: <https://www.icac.nsw.gov.au/prevention/risk-management>

Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, *Política Nacional Anticorrupción*, México, 2019, consultable en: <https://www.sesna.gob.mx/politica-nacional-anticorrupcion/>

Comité de Ética y Prevención del Conflicto de Intereses, *Informe Anual de Actividades 2018*, Régimen Estatal de Protección Social en Salud, Colima, 2019, consultable en: <http://www.seguropopularcolima.gob.mx/segpop/pdf/informeCEPCI18.pdf>

Constitución Política de Colombia [Const]. julio de 1991, consultable en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>

Cuesta Gómez, Albert y Ortega Santamaría, Martha Ligia, *Estrategias para la construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano*, Presidencia de la República de Colombia, 2016, consultable en: <http://www.anticorrupcion.gov.co/Documents/Publicaciones/Estrategias%20para%20la%20construcción%20del%20Plan%20Anticorrupción%20y%20de%20Atención%20al%20Ciudadano.pdf>

Deloitte Audit SRL, *Corruption and Fraud Risk Assessment & Diagnostic*, Deloitte, 2020, consultable en: <https://www2.deloitte.com/ro/en/pages/finance/solutions/corruption-and-fraud-risk-assessment-diagnostic.html#>

Dionne, George, "Risk Management: History, Definition, and Critique", *Risk Management and Insurance Review*, Vol. 16, Núm. 2, 2013, consultable en: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/rmir.12016>

Dirección de Órganos Internos de Control y Vigilancia, *Guía que contiene la Metodología de Administración de Riesgos para la Administración Pública Estatal*, Contraloría General del Estado de Colima, 2017, consultable en: <http://culturacolima.gob.mx/v2/wp-content/uploads/2011/10/GI-1-08-02-GUIA-METODOLOGIA-DE-ADMINISTRACION%CC%81N-DE-RIESGOS.pdf>

Government Finance Function, *The Orange Book. Management of Risk- Principles and Concepts*, Government Finance Function, 2019, consultable en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/815635/Orange_Book_Management_of_Risk.pdf

Graycar, Adam Sidebottom, Aiden, "Corruption and control: a corruption reduction approach". *Journal of Financial Crime*, Vol. 19 No. 4, 2012, consultable en: <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/13590791211266377/full/html>

Hardy, Karen, *Managing Risk in Government: An Introduction to Enterprise Risk Management*. IBM Center for The Business of Government, 2010, consultable en: <http://www.businessofgovernment.org/sites/default/files/RiskinGovernment.pdf>

Hagigi, K. Sivakumar, "Managing diverse risks: An integrative framework." *Journal of International Management*, Vol. 15, 2009, consultable en: https://www.researchgate.net/publication/227839760_Managing_Diverse_Risks_An_Integrative_Framework, Guía De Integridad Y Anticorrupción En El Instituto Nacional De Las Personas Adultas Mayores, INAPAM, 2016 consultable en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/128404/GUIA_INTEGRIDAD_Y_ANTICORRUPCION_FINAL.pdf

ISO. *Norma ISO 31000:2018. Gestión de Riesgos. Principios y directrices*, Organización Internacional de Normalización, 2018, consultable en: <https://www.iso.org/obp/ui#iso:std:iso:31000:ed-2:v1:es>

Klitgaard, Roberto, *Controlando la corrupción*, Editorial Quipus, La Paz, 1990.

Ley General de Responsabilidades Administrativas, Diario Oficial de la Federación, México, 18 de julio de 2016, consultable en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgra.htm>

Lyman, Theodore R., Fletcher, Thomas y Gardiner, John A, *Prevention, Detection, And Correction Of Corruption In Local Government*, Departamento de Justicia de EUA, Washington D.C., 1978, consultable en: <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/Digitization/50199NCJRS.pdf>

Management Advisory Board's Management Improvement Advisory Committee, *Guidelines for Managing Risk in the Australian Public Service*, Report No. 22, 1996.

Menéndez, Carmen y Alduenda, Isabel, *Estudio de buenas prácticas en la implementación y operación de los sistemas anticorrupción*, USAID, México, 2019, consultable en: http://cpc.org.mx/wp-content/uploads/2019/12/EstudioBuenasPracticas_SNA_-SEAs_05122019.pdf

Mitchell, Vincent-Wayne. "Organizational Risk Perception and Reduction: A Literature Review." en *British Journal of Management*, 6, 2015 consultable en: https://www.researchgate.net/publication/227839760_Organizational_Risk_Perception_and_Reduction_A_Literature_Review

Nilsen, & O. Olsen, "Different Strategies: Equal Practice? Risk Assessment and Management in Municipalities." en *Palgrave Macmillan Journals*, 2005, consultable en: <https://link.springer.com/article/10.1057/palgrave.rm.8240211>

Organización de Estados Americanos (OEA), *Metodología Para La Presentación De Buenas Prácticas Relativas A La Prevención Y El Combate A La Corrupción Y Para Su Compilación, Difusión Y Promoción De Su Utilización*, MESICIC OEA, 2018, consultable en: http://www.oas.org/es/sla/dlc/mesicic/o_PORTAL_files/docs/metodologia_buenas_practicas_2018.pdf

OEA, Compromiso de Lima; *Gobernabilidad democrática frente a la corrupción*, OEA, 2018, consultable en: http://www.summit-americas.org/LIMA_COMMITMENT/LimaCommitment_es.pdf

OECD, *Estudio de la OCDE sobre integridad en México, Adoptando una postura más firme contra la corrupción*, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OECD Publishing, Paris, 2017, consultable en: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/estudio-de-la-ocde-sobre-integridad-en-mexico_g789264280687-es#page273

Organización Mundial de Aduanas, *WCO mission to develop a corruption risk map for the Mauritius Revenue Authority*, OMA, 2015, consultable en: <http://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2015/october/wco-mission-to-develop-a-corruption-risk-map-for-the-mauritius-revenue-authority.aspx>

Organización Mundial de Aduanas, *Strategic Plan, Goals and Reporting Mechanism*, OMA, 2019 consultable en: <http://www.wcoomd.org/en/about-us/what-is-the-wco/strategic-plan.aspx>

Perrow, Charles, *Normal Accidents: Living with High-Risk Technologies*, Princeton, University Press, 2009.

PNUD SURF-Panamá, *Guía para la construcción de una base de conocimiento empírico*, PNUD, Ciudad de Panamá, 2005.

PNUD, *Mapeo de Buenas Prácticas para el Acceso a la Justicia Electoral dirigido a Pueblos Indígenas*, PNUD, México, 2015.

Presidencia de la República de Colombia, *Guía para la Gestión del Riesgo de Corrupción, Colombia*, 2015, consultable en: <https://www.unillanos.edu.co/docus/GUIA%20PARA%20LA%20GESTION%20DE%20RIESGO%20DE%20CORRUPCION.pdf>

Presidencia de la República de Paraguay, *Plan Nacional de Prevención de la Corrupción*, SENAC, 2016, consultable en: <http://www.cultura.gov.py/wp-content/uploads/2017/12/DECRETO-4900-2016.pdf>

Selinšek Liljana, *Corruption Risk Assessment in Public Institutions in South East Europe Comparative Study and Methodology*, Regional Cooperation Council, 2015, consultable en: http://rai-see.org/wp-content/uploads/2015/10/CRA_in_public_ins_in_SEE-WEB_final.pdf

SEDESOL, *Guía Anticorrupción*, SEDESOL, 2014 consultable en: http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/images/guias/Guia_anticorrupcion_2014.pdf

Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, *Banco de Buenas Prácticas Internacionales en el Combate a la Corrupción*, SESNA, 2018, consultable en: <https://banco.sesna.gob.mx/areas-tematicas/>

State Commission For Prevention Of Corruption, *State Programme for Prevention and Repression of Corruption 2011-2015*, Macedonia, 2015, consultable en: <http://www.dksk.org.mk/en/images/stories/PDF/sp-11-15.pdf>

Stenberg Johnsen, Jesper, *The basis of corruption risk management*, Centro de Recursos Anticorrupción, 2015, consultable en: <https://www.u4.no/publications/the-basics-of-corruption-risk-management-a-framework-for-decision-making-and-integration-into-the-project-cycles.pdf>

The Auditor-General, *Control Structures as part of the Audit of Financial Statements of Major Australian Government Entities for the Year Ending 30 June 2004*, Australian National Audit Office, 2004, consultable en: https://www.anao.gov.au/sites/default/files/ANAO_Report_2003-2004_58.pdf

Transparencia Colombia, *Bogotá mejora en su gestión de riesgos de corrupción administrativa*, Comunicado de Prensa, 2019, consultable en: <https://transparenciacolombia.org.co/2019/12/12/bogota-mejora-en-su-gestion-de-riesgos-de-corrupcion-administrativa/>

Transparencia Internacional, *Índice De Percepción De La Corrupción 2017*, Transparencia Internacional, 2018, consultable en: <https://www.transparency.org/en/news/corruption-perceptions-index-2017>

Tribunal de Cuentas de Países Bajos, *Herramienta Saint*, Tribunal de Cuentas de Países Bajos, 2013, consultable en https://www.intosaicbc.org/wp-content/uploads/2016/12/2013_1a-MANUAL-intoSAINT_def.pdf

United Nations Global Compact Office, *A Guide for Anti-corruption Risk Assessment*, United Nations, 2013, consultable en: https://www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/Anti-Corruption/RiskAssessmentGuide.pdf

Universidad Industrial Santander de Santander, *Manual para la Administración del Riesgo en Bucaramanga*, Seguimiento Institucional, Bucaramanga, 2016, consultable en: <https://www.uis.edu.co/webUIS/es/administracion/controlGestion/documentos/2015/MSE.01manualAdministracionRiesgo.pdf>

UNODC, *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC)*, Nueva York: Naciones Unidas, 2004, consultable en: https://www.unodc.org/documents/mexicoandcentralamerica/publications/Corrupcion/Convencion_de_las_NU_contra_la_Corrupcion.pdf

UNODC, *Guía legislativa para la aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, Nueva York: Naciones Unidas, 2008.

UNODC, *Metodología para la elaboración de un "Diagnóstico de Riesgos de la Corrupción" en el contexto penitenciario*, UNODC, 2013 consultable en: https://www.unodc.org/documents/ropan/TechnicalConsultativeOpinions2013/Opinion_4/Metodologia_para_la_elaboracion_de_un_Diagnostico_de_Riesgos_de_la_Corrupcion_en_el_contexto_penitenciario.pdf

Vértiz Galván, Miguel Ángel, *"El combate a la corrupción en los trámites administrativos" en Gestión y política pública, vol. IX núm.2*. México, 2000.

Young, Peter, *Private sector and public sector risk management: is there a difference?*, 1996.

Weick Karl y Sutcliffe, Kathleen, *Managing the Unexpected: Sustained Performance in a Complex World*, Jossey-Bass, 2015.



www.mx.undp.org

