

PROGRAMA DE CAPACITACIÓN

GUÍA PARA LA GESTIÓN DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN RESUMEN

Compliance, Ética e Implicancias de la Corrupción
Aplicada a Autoridades Vinculadas a la MAPE



Guía para la Gestión de Riesgos de Corrupción. Proyecto Prevenir de USAID.
www.preveniramazonia.pe

CITACIÓN

Sociedad Zoológica de Frankfurt / Proyecto Prevenir de USAID (2023). Guía para la Gestión de Riesgos de Corrupción. Lima, Perú. 16 pp.

Foto de portada: Enrique Cúneo

Esta publicación es posible gracias al generoso apoyo del Pueblo de los Estados Unidos de América a través de USAID. Su contenido es responsabilidad exclusiva de los autores y no refleja necesariamente los puntos de vista de USAID o del Gobierno de los Estados Unidos.

ETAPA I

IDENTIFICACIÓN

DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN

ETAPA I

Identificación de riesgos de corrupción

Resumen de pasos para identificar un riesgo que afecta la integridad pública



1.1. Primer nivel de identificación

1.1.1. Determinación de procesos y responsables para la identificación de riesgos

La entidad identificará riesgos en:

- Procesos operativos o misionales; y
- Procesos de soporte

Luego, las unidades orgánicas responsables o “dueñas” de los procesos, de acuerdo con sus competencias, identificarán los riesgos de la siguiente manera:

- **Las unidades orgánicas de línea** se abocarán a la identificación de riesgos en procesos operativos o misionales; y
- **Las unidades orgánicas de apoyo y de asesoramiento** se enfocarán en la identificación de riesgos en procesos de soporte.

1.1.2. Contextos de riesgo

Compras de bienes	Elaboración o aprobación de normas	Contratación de obras	Emisión de autorizaciones	Contratación de servicios	Gestión de dinero entregado a servidores de la entidad
Contratación y gestión de personal	Pago a proveedores	Prestación directa de servicios a los usuarios	Recaudación directa de ingresos	Fiscalización, supervisión o monitoreo	Servicios

1.1.3. Posibles comportamientos irregulares

Los comportamientos comúnmente asociados a prácticas que afectan la integridad pública son:



1.1.4. Potenciales agentes de riesgo

Agente primario

Servidor público que forma parte de la unidad orgánica responsable del proceso sobre el cual se efectuará la identificación del riesgo. Cuenta con poder de decisión o influencia directa en la posible materialización del riesgo.

Agente(s) secundario(s)

Actores internos de la entidad, que no pertenecen a la unidad orgánica responsable del proceso; o actores externos a la entidad, incluyendo personas del sector público, privado o sociedad civil.

1.1.5. Formulación del riesgo (redacción)

El riesgo se redacta de la siguiente manera:

*Agente(s) **podría(n)** [posible comportamiento irregular] en contexto de riesgo*

Se debe tomar en cuenta lo siguiente:

- El riesgo se refiere a una situación posible que puede o no puede haber ocurrido en la entidad en el pasado; por ello, es importante usar un verbo en condicional como “podría”, en la redacción del riesgo.
- Tanto el posible comportamiento irregular como el contexto de riesgo deben calzar con las alternativas presentadas en la Ficha N° 1, de manera que se puedan clasificar. No obstante, la redacción del riesgo se debe adecuar para vincular ambos elementos al proceso analizado (proceso operativo/misional o proceso de soporte) y a la situación de la entidad.
- Finalmente, la redacción del riesgo no debe hacer referencia directa o indirecta a una medida para reducir el riesgo, pues esta se determina en una etapa posterior de análisis.

Ejemplos de formulación de riesgos en procesos operativos o misionales

Ejemplo de riesgo de corrupción:

Los fiscalizadores de la municipalidad **podrían** [alertar indebidamente] a los propietarios de un grupo de negocios antes de la realización de una supervisión inopinada.

Análisis del ejemplo:

AGENTE PRIMARIO	Los fiscalizadores de la municipalidad
AGENTE(S) SECUNDARIO(S)	Propietarios de un grupo de negocios
CONTEXTO DE RIESGO	Fiscalización, supervisión o monitoreo
COMPORTAMIENTO IRREGULAR	- Favorecimiento indebido - Apropiación o uso indebido de recursos, bienes o información del Estado

1.1.6. Verificación de la formulación y determinación del tipo de riesgo

Se procede a determinar el tipo de riesgo siguiendo los siguientes pasos:

- Contrastar el riesgo con las preguntas de validación (ver 1.1.1.)
- Identificar el tipo de riesgo (ver 1.1.2.)

1.1.6.1. Preguntas de validación

Para establecer si se trata de un riesgo de corrupción o de inconducta funcional, se debe validar si se cumple(n) alguna(s) de las siguientes condiciones.

Ejercicio inadecuado de la función asignada al cargo

Existe un comportamiento irregular, por acción u omisión, vinculado a las funciones que ejerce el funcionario o servidor; es decir, se efectúa cuando la persona cumple o no cumple sus funciones.

1. Abuso del poder público

Existe un comportamiento irregular por el uso abusivo del poder que emana del cargo o la condición de ser funcionario o servidor público. La persona puede usar o acordar usar sus atribuciones o recursos, a los cuales tiene acceso, para acciones no vinculadas al ejercicio de sus funciones y fines distintos a los previstos.

2. Obtención de beneficio irregular o ventaja indebida para sí o para terceros

Existe un comportamiento irregular motivado por obtener un beneficio indebido (económico o no económico) o una ventaja (directa o indirecta), para sí o para terceros. No necesariamente implica un acuerdo con terceros; la persona puede actuar unilateralmente.

3. Perjuicio económico al Estado

Existe un comportamiento irregular que implica que el Estado pierde acceso (temporal o permanente) a recursos y/o existe defraudación patrimonial, como resultado de las acciones realizadas.

4. Incumplimiento explícito de norma o disposición legal

Existe una transgresión de deberes, prohibiciones, normas o disposiciones legales que pueden acarrear una responsabilidad a nivel administrativo, civil o penal, según corresponda.

1.1.6.2. Identificación del tipo de riesgo

Para finalizar con la identificación del tipo de riesgo se verifican las condiciones que se muestran a continuación, para cada caso.

Cuadro 2: Condiciones mínimas para identificar un riesgo de corrupción

TIPO DE RIESGO	RIESGO DE CORRUPCIÓN			RIESGO DE INCONDUCTA FUNCIONAL
Condiciones mínimas	Ejercicio inadecuado de la función	y/o	Abuso del poder público	Ejercicio inadecuado de la función asignada al cargo
	Obtención de beneficio irregular o ventaja indebida para sí o para terceros			
	Incumplimiento explícito de norma o disposición legal			

Para finalizar, luego de identificar el tipo de riesgo, en cada caso, se indica:

- La posible infracción administrativa, en el caso del riesgo de conducta funcional; y
- El posible delito, en el caso del riesgo de corrupción.

ETAPA 2

EVALUACIÓN

**DE RIESGOS DE QUE AFECTAN
LA INTEGRIDAD PÚBLICA**

ETAPA 2

Evaluación de riesgos de corrupción

2.1. Análisis del riesgo

Después de identificar el riesgo, es necesario comprenderlo; es decir, identificar las causas que podrían explicar que se materialice y sus posibles efectos, más allá de las consecuencias administrativas, civiles o penales para los agentes involucrados. En esa línea, el análisis considerará:

- **Las causas personales**, referidas a los potenciales agentes de riesgo al interior de la institución;
- **Las causas organizacionales**, referidas a la entidad; y
- **Los efectos**, referidos a sus implicancias en la sociedad y en la entidad.

2.1.1. Análisis de causas personales

Dicho análisis se efectúa tomando en consideración las causas que se presentan en el siguiente cuadro.

Cuadro 3: Posibles causas personales

CAUSA	DESCRIPCIÓN
Predisposición por relación personal	Relación o vinculación del servidor con una persona o grupo de personas que podría llevarlo a actuar sin imparcialidad en los asuntos a su cargo o favorecer determinados intereses particulares. Por ello, el servidor podría tender a favorecer a familiares, socios, colegas, amistades o grupo de personas conocidas, incluso sin una solicitud expresa, para asentar su vínculo o relación.
Falta o deterioro de carácter ético	Deterioro gradual de los estándares de integridad personal del servidor que lo podría predisponer a pasar por alto cualquier freno o restricción que le impida la comisión de una práctica contraria a la ética, especialmente en contextos organizacionales con una cultura de integridad deteriorada, poco afianzada o en proceso de fortalecimiento.
Percepción de impunidad	Situación que podría llevar a un servidor, consciente de las consecuencias existentes frente a una transgresión, a incumplir deliberadamente un deber o no observar una prohibición porque percibe que su actuación podría no ser detectada o tendría baja probabilidad de serlo. En ese sentido, percibe que el eventual costo de su acción (posible sanción) será menor que el potencial beneficio.
Desconocimiento	Situación que podría llevar al servidor a una transgresión por desconocimiento de sus deberes, obligaciones y/o de las consecuencias derivadas de su incumplimiento al interpretar que una decisión podría ser aceptable, en un determinado contexto.

Dicho análisis se efectúa tomando en consideración las causas que se presentan en el cuadro siguiente.

Cuadro 4: Posibles causas organizacionales

CAUSA	DESCRIPCIÓN
Presión jerárquica de pares	Situación derivada de la presión de un superior jerárquico o de pares sobre el servidor para alcanzar un fin determinado (por interés particular o institucional), lo que podría considerar o no posibles consecuencias, afectando la observancia de valores, principios y normas.
Procesos ineficientes	Situación derivada de procesos mal diseñados, regulación deficiente o insuficiente; o ambigüedad en las instrucciones o existencia de indicaciones contrapuestas que podría llevar al servidor a una práctica contraria a la integridad pública.
Alta discrecionalidad	Situación derivada del poder otorgado al servidor público para tomar ciertas decisiones sin que sea requerido a solicitar autorización o a informar sobre sus decisiones y a justificarlas.
Práctica normalizada	Situación derivada de los usos y costumbres de la organización o su entorno (en relación con sus públicos de interés) que podrían dar paso a prácticas antiéticas o corruptas.

2.1.3. Análisis de los efectos

Dicho análisis debe efectuarse tomando en consideración las consecuencias que se presentan en el Cuadro 5.

Cuadro 5: Posibles efectos

EFEECTO	DESCRIPCIÓN
Afectación de derechos	Se afecta (restringe o impide) el acceso a derechos (fundamentales, sociales, económicos o políticos) de los públicos de interés (ciudadanía, trabajadores de la entidad, usuarios o administrados, representantes del ámbito privado, entidades públicas clave, entre otros).
Afectación de servicios	Se afecta el acceso o la continuidad de los servicios que se prestan a los usuarios o población atendida por la entidad.
Pérdida o desvío de bienes o recursos de la entidad	Los bienes y/o recursos (del tesoro, los contribuyentes u otra fuente) se pierden o emplean para un uso no permitido.
Afectación del patrimonio o recursos de los usuarios	El requerimiento o aceptación de un beneficio indebido por parte de los funcionarios o servidores afecta el patrimonio o recursos de los usuarios o administrados.
Afectación a la continuidad de la actual gestión (titular)	La continuidad de la gestión de la entidad podría interrumpirse o finalizar antes de lo previsto debido a la gravedad del hecho.

2.2 Valoración del riesgo

Los servidores con rol técnico efectúan la valoración de los riesgos de sus respectivos procesos. La valoración del riesgo se efectúa de modo cualitativo, apoyándose en el uso de una fórmula que toma en cuenta la probabilidad de ocurrencia y el impacto del riesgo, como se muestra en el siguiente gráfico.



2.2.1. Probabilidad del riesgo

En el cuadro siguiente, se muestran los criterios para definir la probabilidad de un riesgo, considerando su posible ocurrencia.

Cuadro 6: Escala de la probabilidad del riesgo

CATEGORÍA	VALOR	POSIBLE OCURRENCIA
Baja	4	El riesgo podría ocurrir excepcionalmente
Media	6	El riesgo podría ocurrir ocasionalmente
Alta	8	El riesgo podría ocurrir frecuentemente
Muy alta	10	Se espera que el riesgo ocurra casi siempre

De encontrarse en un **contexto de percepción de corrupción elevada en el país**, se debe asumir una posición conservadora frente a la probabilidad del riesgo. En esta línea, la entidad aplica la siguiente **regla de decisión**:

- El riesgo de conducta funcional tendrá como mínimo una probabilidad de ocurrencia media (pudiendo alcanzar una probabilidad alta o muy alta).
- El riesgo de corrupción tendrá como mínimo una probabilidad de ocurrencia alta (pudiendo alcanzar una probabilidad muy alta).

2.2.2. Impacto del riesgo

Para estimar el impacto del riesgo se considera una escala con tres niveles (medio, alto y muy alto), tomando en cuenta el análisis de los posibles efectos del riesgo, como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 7: Escala del impacto del riesgo

CATEGORÍA	VALOR	CONDICIÓN	EFFECTOS
MEDIA	6	La materialización del riesgo podría suponer uno de los cuatro efectos	1. Afectación de derechos de los públicos de interés 2. Afectación de servicios 3. Pérdida o desvío de recursos y bienes de la entidad 4. Afectación del patrimonio o recursos de los usuarios
ALTA	8	La materialización del riesgo podría suponer de dos a cuatro efectos	
MUY ALTA	10	La materialización del riesgo podría suponer de dos a más efectos, incluyendo:	5. Posible interrupción de la actual gestión de la entidad

2.2.3 Estimación del valor del riesgo

Para estimar el valor de un riesgo que afecta la integridad pública, **se multiplica el resultado de la valoración de la probabilidad con el resultado la valoración del impacto.**

En un contexto de percepción de corrupción elevada en el país, como se muestra en el siguiente cuadro, los riesgos de corrupción estarán solo en la categoría de “riesgo medio”, “riesgo alto” o “riesgo muy alto”.

Cuadro 8: Niveles posibles del riesgo que afecta la integridad pública

NIVEL	RIESGO MEDIO	RIESGO ALTO	RIESGO MUY ALTO
Valores posibles	36	48, 60, 64	80, 100

Ejemplos de fichas de identificación, evaluación de riesgo de corrupción

FICHA #1: IDENTIFICACIÓN DE RIESGO QUE AFECTA LA INTEGRIDAD PÚBLICA

Proceso analizado	Atención de emergencia para hospitalización Proceso de soporte	Ubicación del riesgo	X	Proceso operativo o misional
				Proceso de soporte
Unidad orgánica responsable del proceso analizado	Servicio o Departamento de Emergencia			

Contexto de riesgo	Compra de bienes	Contratación y gestión de personal		Elaboración o aprobación de normas
	Contratación de obras	X	Prestación directa de servicios a los usuarios	Emisión de autorizaciones
	Contratación de servicios		Fiscalización, supervisión o monitoreo	Gestión de dinero entregado a servidores de la entidad
	Pago a proveedores		Recaudación directa de ingresos	Servicios administrativos
	Otro contexto			

Posible comportamiento irregular	X	Apropiación o uso indebido de recursos, bienes o información del Estado	Mantener intereses en conflicto
		Favorecimiento indebido	Abuso de autoridad
		Acceso a ventajas indebidas	Invocación de influencias en el Estado
		Obstrucción al acceso a la información pública	Otro comportamiento

Potencial agente primario	Personal del Servicio de emergencia	Potenciales agentes internos	Pacientes
		Potenciales agentes externos	

Redacción del riesgo	Personal del servicio de emergencia de un hospital podría facilitar la hospitalización de pacientes, sin considerar el nivel de prioridad según el daño a su salud y su turno de atención.							
Preguntas de validación	X	Ejercicio inadecuado de la función asignada al cargo	X	Abuso del poder público	Obtención de beneficio irregular para sí o para terceros	Perjuicio económico al Estado	X	Incumplimiento explícito de norma
Tipo de riesgo identificado	X	Inconducha funcional Posible infracción administrativa		Literal d) del artículo 85 de la Ley N° 30057 Ley del Servicio Civil: La negligencia en el desempeño de las funciones. Literal h) del artículo 85 de la Ley N°30057: El abuso de autoridad, la prevaricación o el uso de la función con fines de lucro.				
		Corrupción Posible(s) delito(s)						

FICHA N°2: EVALUACIÓN DEL RIESGO QUE AFECTA LA INTEGRIDAD PÚBLICA													
Formulación del riesgo que afecta la integridad pública													
Personal de la Dirección de Energía y Minas facilita procesos administrativos a mineros en proceso de formalización a cambio de donativos.	Código												
Tipo de riesgo	Unidad orgánica responsable												
X	Fiscalización												
ANÁLISIS DE CAUSAS (SELECCIONAR 3 CAUSAS EN ORDEN DE IMPORTANCIA)													
Causas personales	1 Predisposición por relación personal												
	2 Falta o deterioro de carácter ético												
	Percepción de impunidad												
Causas organizacionales	Desconocimiento												
	Presión jerárquica o de pares												
	Procesos ineficientes												
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <th colspan="4" style="background-color: #003366; color: white; text-align: center;">PROBABILIDAD DE OCURRENCIA DEL RIESGO</th> </tr> <tr> <td style="width: 25%;">Nivel</td> <td style="width: 25%; text-align: center;">X</td> <td style="width: 25%; text-align: center;">Media</td> <td style="width: 25%; text-align: center;">Alta</td> </tr> <tr> <td>Valor</td> <td style="text-align: center;">6</td> <td style="text-align: center;">8</td> <td style="text-align: center;">10</td> </tr> </table>		PROBABILIDAD DE OCURRENCIA DEL RIESGO				Nivel	X	Media	Alta	Valor	6	8	10
PROBABILIDAD DE OCURRENCIA DEL RIESGO													
Nivel	X	Media	Alta										
Valor	6	8	10										
ANÁLISIS DE EFECTOS (SELECCIONAR LOS EFECTOS CORRESPONDIENTES EN ORDEN DE IMPORTANCIA)													
Posibles efectos	1 Afectación de derechos												
	2 Afectación de servicios												
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <th colspan="4" style="background-color: #003366; color: white; text-align: center;">ANÁLISIS DEL IMPACTO DEL RIESGO</th> </tr> <tr> <td style="width: 25%;">Nivel</td> <td style="width: 25%; text-align: center;">X</td> <td style="width: 25%; text-align: center;">Medio</td> <td style="width: 25%; text-align: center;">Alto</td> </tr> <tr> <td>Valor</td> <td style="text-align: center;">6</td> <td style="text-align: center;">8</td> <td style="text-align: center;">10</td> </tr> </table>		ANÁLISIS DEL IMPACTO DEL RIESGO				Nivel	X	Medio	Alto	Valor	6	8	10
ANÁLISIS DEL IMPACTO DEL RIESGO													
Nivel	X	Medio	Alto										
Valor	6	8	10										
CÁLCULO DEL NIVEL DEL RIESGO													
Nivel	Alto												
Valor	48, 60 o 64												
DECISIÓN DEL TRATAMIENTO (CONSIDERANDO EL NIVEL DE TOLERANCIA AL RIESGO DE LA ENTIDAD)													
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 33%;"></td> <td style="width: 33%; text-align: center;">X</td> <td style="width: 33%; text-align: center;">SI</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td style="text-align: center;">NO</td> </tr> </table>			X	SI			NO						
	X	SI											
		NO											

FICHA N°2: EVALUACIÓN DEL RIESGO QUE AFECTA LA INTEGRIDAD PÚBLICA

Formulación del riesgo que afecta la integridad pública

Personal de la Dirección de Energía y Minas facilita procesos administrativos a mineros en proceso de formalización a cambio de donativos.

Código

Unidad orgánica responsable

Fiscalización

ANÁLISIS DE CAUSAS
(SELECCIONAR 3 CAUSAS EN ORDEN DE IMPORTANCIA)

1 Predisposición por relación personal

2 Falta o deterioro de carácter ético

Percepción de impunidad

Desconocimiento

Presión jerárquica o de pares

Procesos ineficientes

3 Alta discrecionalidad

Prácticas normalizadas

Causa: procesos ineficientes
Demora en la tramitación, fiscalización y levantamiento de observaciones en el procedimiento para declarar procedente una declaración de compromisos.

PROBABILIDAD DE OCURRENCIA DEL RIESGO

Nivel

X

Media

Alta

Muy Alta

Valor

6

8

10

ANÁLISIS DE EFECTOS
(SELECCIONAR LOS EFECTOS CORRESPONDIENTES EN ORDEN DE IMPORTANCIA)

1 Afectación de derechos

2 Afectación de servicios

Posibles efectos

Pérdida o desvío de recursos de la entidad

Afectación de recursos de los usuarios

Afectación de la continuidad de la actual gestión

Efecto: Afectación de derechos
Derecho al debido procedimiento administrativo e igualdad ante la ley.

ANÁLISIS DEL IMPACTO DEL RIESGO

Nivel

X

Medio

Alto

Muy alto

Valor

6

8

10

CÁLCULO DEL NIVEL DEL RIESGO

Alto

Muy Alto

Medio

X

Valor

36

80 - 100

DECISIÓN DEL TRATAMIENTO (CONSIDERANDO EL NIVEL DE TOLERANCIA AL RIESGO DE LA ENTIDAD)

X

SI

NO

BIBLIOGRAFÍA

Acuña Alfaro, J., & Mord, M. (2022, 5 de mayo). La Fórmula Contra la Corrupción.

<https://www.undp.org/es/latin-america/blog/la-f%C3%B3rmula-contra-la-corrupci%C3%B3n>

Cabides Sánchez, D. (2020). ISO 37001: Gestión Antisoborno en la Administración Pública 2019.

Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN) (2017). Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.

<https://www.gob.pe/institucion/pcm/normas-legales/212009-092-2017-pcm>

Conesa, M. (2021). UNE-ISO 37301. Una Nueva Solución de Compliance. AENOR: Revista de la Normalización y la Certificación, (369), 1-5.

Presidencia del Consejo de Ministros – PCM

(2018). Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021 aprobado por Decreto Supremo N° 044-2018-PCM.

(2021). Integridad Pública. Guía de conceptos y aplicaciones

<https://www.minedu.gob.pe/denunciaanticorrupcion/pdf/guia-de-integridad-publica.pdf>

(2023). Guía para la Gestión de Riesgos que Afectan la Integridad Pública, aprobada por Resolución N° 001-2023-PCM/SIP. (pp. 22-41).

<https://www.gob.pe/institucion/pcm/informes-publicaciones/3829145-guia-para-la-gestion-de->

Yong, N. (2021). ¿Qué Entendemos por Compliance?

<https://gestion.pe/blog/brujula-de-gestion-empresarial/2021/05/que-entendemos-por-compliance.html/?ref=gesr>



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA