



**“GESTIÓN DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN PARA EL
GOBIERNO REGIONAL DE LIMA - PERÚ”**

**Trabajo de Investigación presentado
para optar el Grado Académico de
Magíster en Gestión Pública**

**Presentado por
Víctor Mondragón Tarrillo
Melissa Jovita García Molero
Milton César Sotomayor Arredondo**

Asesor: Víctor Adrián Vargas Espejo
[0000-0002-2538-8529](tel:0000-0002-2538-8529)

Lima, diciembre 2020

Agradecemos a la Escuela de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico. Asimismo, a nuestras familias, por su invaluable apoyo y soporte para la realización de esta tesis.

Resumen ejecutivo

El Perú aspira a combatir la corrupción, ser miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y requiere de la implementación de las políticas públicas pertinentes, prioritariamente requiere fortalecer su lucha contra la corrupción a nivel preventivo con herramientas de gestión pública, y fortalecer los planes estratégicos de desarrollo nacional y los objetivos de desarrollo sostenible (ODS), así como la meritocracia, la competitividad, el gobierno corporativo y la institucionalidad democrática en un contexto de modernización. La posibilidad del ingreso del Perú a la OCDE, incluso, es considerada como una política de Estado (Zavala 2017); por ello, es importante contribuir en la implementación de la gestión de riesgos de corrupción para asegurar el valor público en la prestación de bienes y servicios.

El presente trabajo se presenta como una contribución intelectual para la gestión preventiva del problema de la corrupción. La investigación considera, como punto de partida, la exploración y descripción de la perspectiva teórica de la gestión de riesgos de corrupción para la gestión pública del Gobierno Regional de Lima (GRL). Luego, como consecuencia de nuestro objetivo general, se propone la implementación de un proyecto de metodología de gestión de riesgos de corrupción.

El propósito de la investigación se da en el marco de las recomendaciones de la OCDE (2017a), que sugiere o recomienda el desarrollo de una política específica de gestión de riesgos de corrupción para el Perú y en el marco de las políticas públicas vigentes, como una alternativa de lucha contra la corrupción. En ese sentido, la investigación explora y describe de qué manera la gestión de riesgos de corrupción favorece el control preventivo de la corrupción en una entidad como el GRL y parte de la necesidad de identificar ¿Qué es?, ¿Para qué sirve?, ¿Cómo se aplica?, en la perspectiva teórica y dado el carácter complejo de la corrupción en la gestión pública.

Una vez definido, sistematizado y consolidado el marco teórico de la investigación, poco estructurado, complejo y sin antecedentes de investigación en nuestro país, habiéndonos introducido a campo desde un inicio, mediante entrevistas a los empleados públicos y corroborando en la realidad del GRL que no usa ninguna herramienta de este tipo, que existe desconocimiento de parte de los empleados públicos y siendo necesario dotar de una herramienta propia se procedió a elaborar un proyecto de la metodología, considerando las buenas prácticas internacionales y la experiencia de Colombia y que en todo caso, se adecua también a la implementación del plan anticorrupción 2018-2021 o del sistema de control interno, que permitirá reforzar la capacidad de prevención y focalización de áreas u órganos sensibles del GRL.

El proyecto de la metodología de gestión de riesgos de corrupción, es una propuesta sistemática de mejora concreta y objetiva. Mediante el enfoque cualitativo, propone contribuir al cierre de la brecha de integridad y lucha contra la corrupción, e, incluso, de la brecha conceptual o de conocimiento entre gestión de riesgos de corrupción y control interno (OCDE 2017a). Es parte de la gestión para resultados, que, a partir de su implementación, puede ayudar a controlar mejor la corrupción en la gestión pública implementado las políticas públicas en un contexto de modernización. No es una obra acabada, porque el problema de la corrupción es complejo, multicausal y multidimensional.

El proyecto de metodología contiene cinco fases, desde el acuerdo de las autoridades hasta el proceso de mejora continua, en un ciclo virtuoso que permitirá al GRL gestionar sus riesgos de manera eficaz y eficiente. El proyecto a su vez, ha sido contrastado y validado por la información de expertos y especialistas en gestión de riesgos de corrupción y gestión pública en el Perú y Colombia.

En consecuencia y como resultado de la investigación, se ha estructurado y consolidado la perspectiva teórica de la gestión de riesgos de corrupción para la gestión pública del GRL y a su vez proyectamos una metodología especial. El presente trabajo no incluye una revisión exhaustiva de los sistemas de prevención de la corrupción, sino única y exclusivamente uno de ellos, la gestión de riesgos de corrupción. Sistema que ha sido originado y está en permanente mejora como buenas prácticas internacionales.

Índice

Índice de tablas	viii
Índice de gráficos	ix
Índice de anexos	x
Capítulo I. Introducción	1
Capítulo II. Planteamiento del problema	3
1. Antecedentes.....	3
2. Planteamiento del problema	4
3. Preguntas de investigación	4
3.1 Pregunta general	4
3.2 Preguntas específicas	4
4. Objetivos	5
4.1 Objetivo general.....	5
4.2 Objetivos específicos	5
5. Justificación.....	5
6. Limitaciones	5
7. Delimitaciones	5
Capítulo III. Marco teórico	6
1. La corrupción.....	6
1.1 Antecedentes, concepto y definición de corrupción.....	6
1.2 Fuente teórica en la normatividad internacional.....	8
1.2.1 La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.....	9
1.2.2 La Convención Interamericana contra la Corrupción	9
1.3 Clases o tipos de corrupción	9
1.4 Tipos de corrupción regulados en la PNILCC.....	10
1.5 Actores involucrados en la lucha contra la corrupción	11
2. Gestión de riesgos de corrupción.....	11
2.1 Concepto de la gestión de riesgos de corrupción.....	12
2.2 El informe COSO y la metodología COSO.....	12
2.3 Normas técnicas internacionales de estandarización en calidad de procesos	14
2.3.1 ISO 31000: Gestión del riesgo.....	14

2.3.2 NTP ISO 37001; 2017: Sistema de gestión antisoborno – Inacal.....	15
2.4 Gestión de riesgos de corrupción aplicado en Colombia	16
2.5 Recomendaciones de la OCDE (gestión de riesgos de corrupción y gobierno corporativo) .	17
2.6 Componentes de la gestión de riesgos de corrupción	19
2.6.1 Lineamientos generales de la gestión de riesgos de corrupción	19
2.6.2 Metodología de la gestión de riesgos de corrupción	19
3. Los riesgos de corrupción en la gestión pública y las políticas públicas	20
3.1 Políticas públicas y gestión pública	21
3.2 Política Pública de Modernización de la Gestión Pública.....	22
3.2.1 La gestión para resultados y la gestión por procesos	22
3.2.2 El gobierno abierto.....	24
3.3 La Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción.....	24
3.3.1 La Secretaría de Integridad Pública	25
3.3.2 El Plan Nacional de la PNILCC o Plan Anticorrupción 2018 – 2021.....	25
3.4 Los sistemas administrativos en la gestión pública.....	27
3.5 El control de la gestión pública y el Sistema de Control Interno.....	28
3.6 El gobierno regional y la descentralización en la gestión pública	31
3.7 El gobierno regional en la organización del Estado.....	32
3.8 Principales herramientas de control del Gobierno Regional de Lima.....	32
Capítulo IV. Metodología de la investigación	34
1. Diseño de la investigación.....	34
2. Conveniencia del diseño.....	34
3. Definición del alcance de la investigación	34
4. Recolección de datos.....	35
4.1 Relación de entrevistados por tipo de entrevista.....	35
5. Análisis e interpretación de datos.....	36
6. Descripción de la muestra	36
Capítulo V. Análisis de hallazgos y resultados	37
1. Posición del consejero regional, funcionarios y servidores públicos del GRL.....	37
2. Posición de expertos y especialistas.....	37
3. Situación del Gobierno Regional de Lima	38
4. Proyecto de metodología para la gestión de riesgos de corrupción en el GRL	39
4.1 Acuerdo de las autoridades del GRL – Fase 1.....	39

4.2 Planeamiento de la gestión de riesgos de corrupción – Fase 2	40
4.3 Ejecución de la gestión de riesgos de corrupción – Fase 3.....	41
4.4 Seguimiento o revisión periódica de los riesgos de corrupción – Fase 4	47
4.4.1 Revisión y actualización de los controles existentes.....	47
4.4.2 Comunicación y consulta	48
4.5 Proceso de mejora continua de la gestión de riesgos de corrupción – Fase 5	48
4.5.1 Controles en el procedimiento de identificación de riesgos de corrupción	51
4.5.2 Controles en el monitoreo de la gestión de riesgos de corrupción.....	51
Conclusiones y recomendaciones.....	52
1. Conclusiones.....	52
2. Recomendaciones	53
Bibliografía.....	55
Anexos	60
Nota biográfica.....	84

Índice de tablas

Tabla 1.	Responsabilidades establecidas por la CGR en el GRL	3
Tabla 2.	Actores involucrados para la prevención de corrupción en el GRL.....	11
Tabla 3.	Principios de la gestión del riesgo en la ISO 31000.....	15
Tabla 4.	Descripción del objetivo específico y la acción en el Plan Anticorrupción.....	26
Tabla 5.	Escala de medida cualitativa de la probabilidad	41
Tabla 6.	Valores para determinar la probabilidad del riesgo de corrupción.....	42
Tabla 7.	Escala de medida cualitativa del impacto	42
Tabla 8.	Valores para determinar el impacto de riesgo de corrupción.....	42
Tabla 9.	Matriz de probabilidad e impacto	43
Tabla 10.	Valores y niveles de riesgo por intervalos	43
Tabla 11.	Niveles de riesgo.....	43
Tabla 12.	Valoración de la efectividad de los controles	44
Tabla 13.	Acciones para responder al riesgo de corrupción.....	46
Tabla 14.	Criterios para valorizar el riesgo de corrupción residual	46
Tabla 15.	Instancias involucradas.....	48
Tabla 16.	Información que debe contener el riesgo de corrupción.....	49
Tabla 17.	Niveles de riesgo de corrupción y prioridad	50

Índice de gráficos

Gráfico 1.	Condiciones apropiadas para la corrupción	7
Gráfico 2.	Matriz de variables de la gestión de riesgo en situaciones complejas	15
Gráfico 3.	Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021.....	23
Gráfico 4.	Estrategia de la PNILCC	25

Índice de anexos

Anexo 1.	Matriz de consistencia del diseño metodológico.....	61
Anexo 2.	Matriz de triangulación instrumentos y datos: análisis, síntesis.....	63
Anexo 3.	Relaciones de los conceptos y categorías.....	66
Anexo 4.	Marco técnico y normativo del marco conceptual.....	67
Anexo 5.	Mapa mental inicial del marco teórico.....	68
Anexo 6.	Mapa conceptual de la gestión de riesgos de corrupción.....	69
Anexo 7.	Tipos de corrupción en la PNILCC.....	70
Anexo 8.	Reporte de los resultados obtenidos en la entrevista con cuatro funcionarios o servidores públicos del GRL.....	71
Anexo 9.	Reporte de los resultados obtenidos en la entrevista de un Consejero Regional de Lima	72
Anexo 10.	Reporte de resultados obtenidos en entrevista con cinco especialistas o expertos..	73
Anexo 11.	Reporte de resultados obtenidos en entrevista con funcionaria de la Secretaría de Transparencia Colombia (Bogotá).....	76
Anexo 12.	Reseña biográfica de los expertos y especialistas entrevistados	78
Anexo 13.	Formatos para inventario o registro y niveles de riesgos.....	79
Anexo 14.	Formato de matriz de riesgos, plan de tratamiento y plan de seguimiento	79
Anexo 15.	Formato de procedimiento de identificación, control y seguimiento para la mejora continua	80
Anexo 16.	Flujograma de la gestión de riesgos de corrupción	82
Anexo 17.	Acepción de términos de la metodología de gestión de riesgos de corrupción.....	83

Capítulo I. Introducción

Para 2017, nueve de veinticinco gobernadores regionales del país fueron encarcelados por corrupción y delitos contra la administración pública. En 2018, los gobernadores regionales y alcaldes de la Región Lima durante el periodo 2002-2014 ocuparon el segundo lugar a nivel nacional en mayor cantidad de autoridades con presuntos actos de corrupción (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos 2018). Además, los funcionarios y servidores públicos de los gobiernos regionales del Perú también registraron índices relevantes de participación en este tipo de delitos (TV Perú 2017). Así, denotaron un comportamiento contrario a la ética e integridad.

Siguiendo el informe de la OCDE (2017a), a partir del año 2002, mediante el Acuerdo Nacional¹, el Estado ha procurado en democracia luchar contra la corrupción mediante la política 24 y 26. A ese fin, en setiembre de 2017, se emitió el DS 092-2017-PCM, que crea la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción (PNILCC), que establece tres objetivos estratégicos, de los cuales dos se refieren a la capacidad de prevención del Estado, y de la identificación y la gestión de riesgos. Asimismo, en abril de 2018, se aprobó el Plan Nacional Anticorrupción 2018-2021, por DS 044-2018-PCM, y la creación de la Secretaría de Integridad Pública (SIP).

De otro lado, en 2013, por DS 004-2013-PCM, se emitió la Política Pública de Modernización de la Gestión Pública (PNMGP), dos de cuyas bases son la gestión por procesos y el presupuesto para resultados, y uno de cuyos ejes transversales, el gobierno abierto y transparente. Así mismo, el 23 de mayo de 2018, el Gobierno central emitió el DS 056-2018-PCM, en el cual se aprueba la Política General del Gobierno al 2021; dentro de sus ejes y lineamientos prioritarios, se consideran la integridad y lucha contra la corrupción. Así también, en mayo del mismo año, a través del DS 054-2018-PCM, se establecieron los lineamientos de organización del Estado, que, en su artículo 6.1.h y 6.2., impone la obligación de que todas las entidades del Estado deben considerar la gestión de riesgos de sus procesos para evaluar la provisión del bien o servicio.

En este contexto, la gestión de riesgos de corrupción en el Perú es reciente, poco estructurado y sistematizado en la teoría y existe un marco técnico y normativo complejo. Por un lado, se cuenta

¹ El año 2014, a propósito de los doce años de creación del Acuerdo Nacional, Rebeca Arias -coordinadora residente del Sistema de Naciones Unidas en el Perú- estableció que «el Acuerdo Nacional es un medio y es un producto. Es un foro que manifiesta con su existencia el compromiso de diálogo de los diversos actores que representan a la sociedad peruana, pero es también, a la vez, un conjunto de políticas de Estado que expresan el resultado de dicho diálogo, contienen una visión conjunta del futuro y orientan el accionar de los peruanos» (Hernández 2014: 11). Así, es un documento valioso que constituye una guía de las políticas públicas para la continuidad del desarrollo y crecimiento económico, la estabilidad política, y la institucionalidad democrática.

con el sistema de control interno promovido por la Contraloría General de la República (CGR) y, por otro, con la PNILCC, a cargo de la SIP. Asimismo, existen normas técnicas peruanas del Instituto Nacional de la Calidad (Inacal) sobre normas ISO que promueven la implementación de la gestión de riesgos en las instituciones públicas y privadas. Así, en el informe de OCDE (2017a), se da cuenta de que, conforme a las evaluaciones de la CGR de 2013 y 2014, se presenta debilidad en la implementación de la gestión de riesgos, en el mapeo y la evaluación de riesgos en el sistema de control interno, lo cual implica carga burocrática, complejidad y ansiedad en el proceso de implementación.

En el Capítulo II, se desarrollará el planteamiento del problema a fin de definir las preguntas de investigación, los objetivos, la justificación, las limitaciones y las delimitaciones de la investigación. En el Capítulo III, se encuentra el marco teórico, que sustenta e incide en la temática y en los objetivos y preguntas de la investigación. En el Capítulo IV, se expone la metodología de la investigación. En el Capítulo V, se presenta el análisis de datos recolectados, los resultados, y el proyecto de metodología de gestión de riesgos de corrupción que se pondrá a consideración del Gobierno Regional de Lima (GRL) y de la población.

El proyecto de metodología considera los principios de la ISO 31000 y la ISO 37001, como normas técnicas de estandarización internacional o buenas prácticas; la metodología COSO; la normativa y técnica del Sistema de Control Interno (SCI) y del Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción², respecto de los riesgos de corrupción y diferentes publicaciones periódicas y revistas especializadas. Asimismo, se consideró utilizar la experiencia en Colombia sobre la aplicación de la gestión de riesgos de corrupción y sus eventuales resultados a partir de 2012, año desde el cual se está aplicando esta herramienta en aquel país (disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestionriesgos2018#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20es%20la%20gesti%C3%B3n%20de,Mapa%20de%20Riesgos%20de%20Corrupci%C3%B3n.>).

² Este plan anticorrupción para el periodo 2018-2021 prevé la urgencia de priorizar acciones en los gobiernos regionales por el alto índice de crecimiento de corrupción, que llega a la criminalidad organizada; implementar la prevención; y fortalecer los mecanismos de control interno. Empero, es preciso dejar establecido que en el presente trabajo se incide en la lucha anticorrupción, sin dejar de considerar que solo se trata de un componente de la estrategia que deberá complementarse con acciones de reforzamiento de la integridad al interior de la entidad.

Capítulo II. Planteamiento del problema

1. Antecedentes

No se hallaron trabajos de investigación sobre gestión de riesgos de corrupción en el GRL. A nivel del sistema nacional de control, la CGR viene implementando a nivel nacional, todavía de manera incipiente, una gestión de riesgos en el sistema de control interno. Además, se han preparado dos tesis de la Universidad del Pacífico que abordan los sobornos en el Gobierno Central y la gestión de riesgos en general en diseño del marco de trabajo para el Ejército del Perú.

Como antecedente, en la Tabla 1, se puede observar que la CGR, con relación al período que comprende los meses de enero de 2009 a marzo de 2016, estableció 1859 responsabilidades solo en el GRL, número que se elevó a abril del 2019 a un total de 5405 responsabilidades.

Tabla 1. Responsabilidades establecidas por la CGR en el GRL

CLASE DE ENTIDAD	TIPO RESPONSABILIDAD			TOTAL
	PENAL	CIVIL	ADMINISTRATIVA	
GRL Enero 2009-Marzo 2016	132	127	1.600	1.859
GRL Abril 2019	969	940	3.496	5.405

Elaboración propia, 2019.

Se plantea que el problema de la corrupción a nivel preventivo se puede controlar mejor, mitigar, reducir o, inclusive, eliminar como riesgo a través de la implementación de una gestión de riesgos específica, adecuada al gobierno regional.

A lo largo de la historia republicana, el Perú ha padecido el problema de la corrupción. Existen estudios que llegan a la conclusión de que, en el período comprendido entre los años 1820 y 2000, «considerando que para alcanzar un crecimiento autosostenido se requiere de una tasa de crecimiento media anual del PBI de entre 5 y 8 por ciento en el largo plazo, debido a la corrupción sistemática y descontrolada, el Perú perdió o distribuyó mal el equivalente de aproximadamente el 40 a 50 por ciento de sus posibilidades de desarrollo» (Quiroz 2013: 444). Por su parte, los profesores Yamada y Montero (2011), a propósito de establecer una metodología de cuantificación del costo de la corrupción en los accesos a los servicios públicos por parte de la población más pobre, afirmaron que es esta la que más aporta a ese fenómeno y lo soporta; además, concluyeron que existe la necesidad de diagnosticar más detalladamente las fuentes de corrupción en cada institución y diseñar estrategias pertinentes para eliminarlas según cada caso.

De igual forma, según el investigador y antropólogo Jaris Mujica (De Althaus 2011), la pequeña corrupción es la que afecta e involucra a las clases sociales más pobres del país si se considera la proporción de costos en atención a sus ingresos.

En ese sentido, y conforme a la revisión preliminar de los documentos de gestión, corroborada con entrevistas en el GRL, también se ha encontrado desconocimiento de los servidores sobre la gestión de riesgos, el SCI y la PNILCC, que tienen un nivel mínimo de avance en su implementación. Entonces, es necesaria una gestión del cambio, en la cual «[...] la transformación significativa de instituciones públicas requiere de una verdadera montaña de esfuerzo, metodología, paciencia, persistencia, habilidad política y liderazgo» (Waissbluth 2008: 23).

2. Planteamiento del problema

Conforme a los antecedentes, el bajo nivel de control de la corrupción en el GRL evidencia una insuficiente capacidad de los actuales mecanismos o herramientas de control preventivo de la corrupción.

3. Preguntas de investigación

3.1 Pregunta general

En el marco de la recomendación de la OCDE (2017a: 149), sobre la propuesta de acción para diseñar una política específica de gestión de riesgo de corrupción: ¿De qué manera la implementación de la gestión de riesgos de corrupción favorece o permite un mejor control preventivo de la corrupción en la gestión pública del GRL?

3.2 Preguntas específicas

- ¿Qué herramientas de control, variables e indicadores de la gestión de riesgos utiliza el GRL para prevenir y controlar la corrupción?
- ¿Cómo incide la gestión de riesgos de corrupción en las políticas públicas y en la gestión pública del GRL?
- ¿Cuáles son los componentes básicos que debe contener la gestión de riesgos de corrupción para el GRL?
- ¿Cómo implementar la gestión de riesgos de corrupción en el GRL?

4. Objetivos

4.1 Objetivo general

Cerrar la brecha de integridad y lucha contra la corrupción, mediante la descripción de la gestión de riesgos de corrupción y propuesta de implementación para el GRL, considerando las políticas públicas y las recomendaciones de la OCDE (2017a).

4.2 Objetivos específicos

- Explorar y describir las principales herramientas de control, variables e indicadores de la gestión de riesgos que utiliza el GRL para prevenir actos de corrupción
- Describir la relación de la gestión de riesgos de corrupción con las políticas públicas y la gestión pública del GRL
- Describir los componentes básicos para la gestión de riesgos de corrupción en la gestión pública del GRL
- Describir la implementación de la gestión de riesgos de corrupción, elaborando un proyecto de metodología para la gestión pública del GRL.

5. Justificación

- Implementar la recomendación de la OCDE (2017a) y desarrollar una gestión específica de la gestión de riesgos de corrupción en la gestión pública del GRL; contribuyendo a la implementación de la política pública de integridad y lucha contra la corrupción, en un contexto de modernización de la gestión pública.
- Establecer una línea de investigación desde la perspectiva teórica de la gestión de riesgos de corrupción en la gestión pública de un gobierno regional.

6. Limitaciones

El cambio de gestión regional ha limitado el acceso a la información secuencial e histórica por cambio de autoridades, y rotación del personal de alta dirección y mando medio. Los instrumentos de gestión del GRL no están actualizados y el hecho de que las oficinas de la sede central se encuentran dispersas han dificultado la recolección de información requerida.

7. Delimitaciones

La investigación con enfoque cualitativo tiene como población de estudio al GRL. Se consideró como muestra la gestión pública de la sede principal del GRL en el período enero 2017 – julio 2019.

Capítulo III. Marco teórico

Para desarrollar el marco teórico de la investigación, se consideraron tres conceptos desde la perspectiva teórica de la gestión pública: la corrupción, la gestión de riesgos de corrupción y los riesgos de corrupción en la gestión pública. Además, se describen los conceptos e ideas que se generan en su interrelación, desde lo general hasta lo más específico (ver anexo 5).

1. La corrupción

La lucha contra la corrupción en la gestión pública del Perú, a nivel de prevención, está regulada por la PNILCC y por el SCI. Ciertamente, la gestión pública desarrolla y ejecuta las políticas públicas; sin embargo, se debe tener en cuenta que, además de procesos estratégicos y misionales, conforme a la organización del Estado, existen sistemas administrativos y herramientas de control nacionales que se aplican en todos los gobiernos regionales. Además es relevante y útil diferenciar la gran corrupción de la pequeña corrupción³ a efecto de proponer e implementar los planes, lineamientos o metodologías para prevenir esta deficiencia. Por eso, es necesario enfocar este problema desde la perspectiva de la gestión pública.

1.1 Antecedentes, concepto y definición de corrupción

Existen varios conceptos y definiciones de corrupción, sea desde la perspectiva política, administrativa, sociológica, jurídica o del derecho penal. Actualmente, en la teoría de la corrupción, se viene desarrollando una concepción desde el punto de vista de los derechos fundamentales de las personas o derechos humanos.

Como antecedente, siguiendo a Ramón (2014: 64), el término *corrupción* proviene del latín *rumpere*, que significa ‘romper’, que a su vez se deriva de *corrumpere*, cuyo significado es ‘alteración’, ‘desunión’, ‘descomposición’. *Corrumpere* significa, entonces, ‘romper con’, ‘romper en unión de’. Pero, en realidad, quiere decir ‘echar a perder’ o ‘pudrir’. Por tanto, la expresión *corromper* siempre reconoce la presencia de dos partícipes en el acto, el corruptor y el corrupto, y que, en definitiva, es lo que se echa a perder o lo que se pudre. Agregó la autora que una definición de la corrupción trasciende las figuras delictivas del código penal, es decir, además de quebrantar reglas jurídicas, también se quebrantan reglas morales e intereses generales, y es,

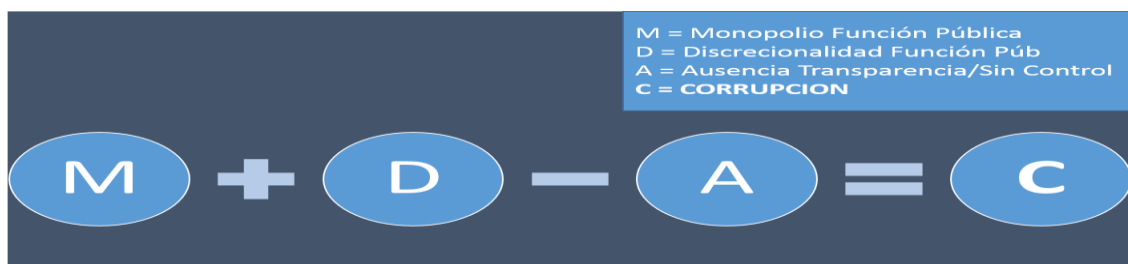
³ La pequeña corrupción es una clase de corrupción determinada por la calidad del empleado público de nivel de mando medio y bajo de cualquier entidad. Comprende el soborno o cohecho. La teoría también distingue mediana corrupción, pero, no existe mayor evidencia de la investigación en nuestro país, sobre el particular. Esto indica que la corrupción en la administración pública está en permanente construcción y revisión.

además de un problema social, un problema de poder restringido a la administración pública, pero que también involucra a los particulares o privados.

Por otro lado, desde la perspectiva de los derechos humanos, «la relación entre corrupción y derechos humanos es multidimensional, es decir, que ambos fenómenos están vinculados en distintas formas y grados, generando interacciones de diverso orden, como los vínculos conceptuales, sustantivos, estratégicos y de legitimidad, sobre los que se deben desarrollar políticas públicas anticorrupción con perspectiva de derechos humanos» (Nash 2018: 139). Asimismo, Nash (2018) precisó que, en los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, principalmente en sus decisiones de los años 2009 y 2018 se ha ratificado que existe un vínculo sustantivo entre derechos humanos y la lucha contra la corrupción.

Por otro lado, sobre la corrupción, Gutiérrez (2018: 105), citando a Klitgaard, indicó que, en cualquier lugar del mundo, se encuentra corrupción cuando un individuo ejerce un poder monopolístico sobre un bien o un servicio, tiene el poder discrecional de decidir si otra persona lo recibirá o no y en qué cantidad, y no está obligado a rendir cuentas. La corrupción es un crimen de cálculo. Cuando el soborno es considerable y el castigo, en caso de ser atrapados, es pequeño, muchos funcionarios cometerán delito. El combate contra la corrupción, por lo tanto, empieza con mejores sistemas. En efecto, Klitgaard lo expresó de forma clara: la corrupción es un crimen de cálculo y, para combatir la corrupción, se requiere de sistemas. Ahora bien, ¿qué sistemas se pueden aplicar para prevenir y detectar la corrupción en el sector público? A partir de lo expuesto, siguiendo a Klitgaard, se afirma que la corrupción puede generarse en determinadas condiciones (oportunidad y conveniencia), tal como se propone en el Gráfico 1.

Gráfico 1. Condiciones apropiadas para la corrupción



Fuente: Elaboración propia, 2019.

El trabajo de Klitgaard, es mundialmente aceptado en la teoría de la corrupción; sin embargo, conforme se establece en la presente investigación, la teoría siempre está en permanente revisión, tal como sugiere Matthew Stephenson (2014), profesor de la Universidad de Harvard. Para ese

fin, también consideramos el enfoque de los derechos humanos, la teoría de la agencia y la teoría del triángulo del fraude y la corrupción (OCDE 2017a).

Efectivamente, Koffi Annan, ex secretario general de la Organización de las Naciones Unidas, en el prefacio de la Convención de la ONU contra la corrupción, refirió que esta es una plaga de amplio espectro de consecuencias corrosivas para la sociedad: atenta contra la democracia y el estado de derecho, genera violaciones de los derechos humanos, distorsiona los mercados, menoscaba la calidad de vida, y permite la existencia de la delincuencia organizada, el terrorismo y otras amenazas a la seguridad humana (Organización de las Naciones Unidas [ONU] 2004). Efectivamente, el problema de la corrupción tiene naturaleza compleja y es multidimensional.

No debemos olvidar que «desde la perspectiva del Derecho Administrativo, la corrupción pública se ha definido “como una mala administración o un mal gobierno dolosos en el ejercicio de poderes públicos que no busca el interés general, sino el beneficio de una persona física o jurídica” (sic)» (Gutiérrez 2018:105).

Para fines de definición de corrupción, el Perú ha tomado la Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC), de 1997, y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC), de 2004. Efectivamente, la PNILCC la define así: «El mal uso del poder público o privado para obtener un beneficio indebido, económico, no económico, o ventaja, directa o indirecta, por agentes públicos, privados o ciudadanos, vulnerando principios y deberes éticos, normas y derechos fundamentales» (Comisión de Alto Nivel Anticorrupción [CAN] 2018: 9).

Se puede concluir que la corrupción en la gestión pública implica una conducta o comportamiento de aprovechamiento del cargo público en detrimento de las expectativas y derechos fundamentales de la ciudadanía. Utiliza las deficiencias de la gestión pública –oportunidad y conveniencia–, perjudica la finalidad pública de las políticas públicas, y debilita la democracia y el sistema de libre mercado, en el que se desarrolla la gestión pública.

1.2 Fuente teórica en la normatividad internacional

Los dos tratados internacionales que regulan la corrupción, ratificados por Perú, de conformidad con el artículo 55 y la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución Política, son parte

del ordenamiento jurídico del país y constituyen fuente de la PNILCC⁴. No obstante, es importante mencionar la Declaración de Lima, emitida con ocasión de la VIII Cumbre de las Américas en Lima en 2018, y que compromete al Perú y a los Estados miembro del continente o hemisferio americano a fortalecer y promover la aplicación de la CNUCC y la CICC.

1.2.1 La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción

Por Decreto Supremo 075-2004-RE, del 20 de octubre de 2004, el Perú ratificó y se adscribió a este tratado (ONU 2004: 23). Este estableció que, con la finalidad de promover la prevención, la cooperación internacional en la lucha contra la corrupción, promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y de los bienes públicos, todos los países miembros o Estados parte deben adecuar su normativa a este tratado internacional. Además, proporcionó un marco conceptual sobre la corrupción en la gestión pública. Por ejemplo, en el caso del soborno, ordenó que cada Estado parte tipificará como delito la promesa, el ofrecimiento o la concesión a un funcionario público, en forma directa o indirecta, de un beneficio indebido que redunde en su propio provecho o en el de otra persona o entidad con el fin de que dicho funcionario actúe o se abstenga de actuar en el cumplimiento de sus funciones oficiales.

1.2.2 La Convención Interamericana contra la Corrupción

Aprobada por la Organización de los Estados Americanos (OEA) en marzo de 1996 y ratificada por el Perú mediante Decreto Supremo 012-97-RE del 21 de marzo de 1997, la CICC establece que sus propósitos son promover y fortalecer el desarrollo, y luchar contra la corrupción (Organización de los Estados Americanos [OEA] 1997). Este instrumento es fuente de los tipos de corrupción de la PNILCC.

1.3 Clases o tipos de corrupción

La corrupción genera incertidumbre en la gestión pública, afectando los objetivos estratégicos de la organización. No sólo es atribuible a las debilidades de la gestión y de los sistemas administrativos, sino a los empleados públicos, a los privados, incluyendo a la ciudadanía. Según se trate de la calidad del agente o sujeto activo, puede ser corrupción política o administrativa,

⁴ El artículo 55 de la Constitución dispone que los tratados internacionales ratificados por el Perú forman parte del ordenamiento jurídico nacional. Así mismo, en la cuarta disposición final y transitoria, se dispone que las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias.

Gutierrez (2018:106) afirmó que, en la corrupción administrativa, es importante distinguir al sujeto que promueve o ejecuta la corrupción. Es decir, un empleado público. Esta clase de corrupción es la que tiene mayor incidencia en los sistemas administrativos de la gestión pública.

La corrupción también puede revestir dos clases, gran corrupción y pequeña corrupción. La principal diferencia entre ambas formas «no reside en la magnitud del dinero que se mueve, sino en los actores implicados: la gran corrupción involucra actores del campo estratégico de los gobiernos (la toma de decisión central), mientras la pequeña corrupción suele estar relacionada al personal administrativo y funcionarios de mediano y bajo rango (Anwar 2006). Esta diferencia tiene una función relevante: fenómenos con características diferentes no pueden ser abordados con el mismo enfoque (sic)» (Mujica y Zevallos 2016: 5). Esta clasificación es la que considera la presente investigación para fines de los objetivos.

No obstante, a partir de lo descrito, el Perú ha regulado las siguientes figuras o tipos de corrupción:

- **En la normativa penal:** la malversación, la colusión, la concusión, el peculado, el tráfico de influencias, el enriquecimiento ilícito, el soborno o cohecho, y la negociación incompatible.
- **A nivel de procedimientos administrativos sancionadores:** la prohibición de percibir doble remuneración en el sector público, el nepotismo, la ventaja indebida, el conflicto de intereses, el incumplimiento del deber de imparcialidad y el incumplimiento del deber de cautelar los bienes del Estado. En el ámbito administrativo, el soborno se regula y sanciona en las faltas administrativas de abuso de posición personal o ventaja indebida.

1.4 Tipos de corrupción regulados en la PNILCC

La PNILCC, siguiendo las aproximaciones efectuadas por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en el año 2004 en el documento denominado *United Nations Handbook on Practical – Anticorruption Measures for Prosecutors and Investigators*, describió y diferenció los tipos de corrupción en el Perú (Presidencia del Consejo de Ministros [PCM] 2017); estos se presentarán descritos en el Anexo 7.

1.5 Actores involucrados en la lucha contra la corrupción

La PNILCC identificó a los actores involucrados en la lucha contra la corrupción en atención a dos hechos: por un lado, la corrupción por sí misma, y, por otro, los involucrados en la lucha

contra el acto corrupto. i) En la corrupción por sí misma, existe un corrupto y un corruptor. Rose-Akerman (Elliot, 2001) afirmó que las transacciones asociadas a la corrupción son aquellas que afectan la relación del principal-agente. El agente es el representante político o servidor público, el principal es el ciudadano. Entonces, se rompe la relación porque el agente actúa interesadamente para favorecer a sus intereses o de un tercero, abusando de su posición y en perjuicio del principal. ii) En la lucha contra el acto corrupto, existen actores clave como las entidades a cargo de la prevención o control de la corrupción, así como actores no públicos. En la Tabla 2, se presentan los actores involucrados sobre la base de la relación del principal-agente.

Tabla 2. Actores involucrados para la prevención de corrupción en el GRL

ENTIDAD/PRINCIPAL	FUNCION PREVENTIVA
Contraloría General de la República (CGR)	Rector, técnico y normativo del sistema de control interno y de la gestión de riesgos
Secretaría de Integridad Pública (SIP)	Ente rector, técnico y normativo de la PNILCC y del Plan Anticorrupción 2018-2021- gestión de riesgos
Gobierno Regional de Lima y sus agentes o funcionarios y servidores públicos ⁵	Órgano de gobierno autónomo y actor decisivo en la implementación de la gestión de riesgos
Ciudadanía o población (PRINCIPAL)	Beneficiario directo de los resultados de la gestión de riesgos en el GRL

Fuente: Elaboración propia, 2019.

2. Gestión de riesgos de corrupción

Riesgo es la posibilidad de un evento o situación, que genera incertidumbre y con impacto (positivo o negativo) en los procesos y los objetivos de la organización. La gestión de riesgos (en general o integral), es una gestión sistemática integrada en los procesos de la organización. Es preventiva: permite anticipar la ocurrencia y el tratamiento de un evento en función de la probabilidad y el impacto. El riesgo en general comprende varios tipos, fuentes o escenarios de

⁵ Para este efecto, se considera la normativa de la Ley Marco del Empleo Público, Ley 28175: **1. Funcionario público.** El que desarrolla funciones de preeminencia política, reconocida por norma expresa, que representan al Estado o a un sector de la población, desarrollan políticas del Estado y/o dirigen organismos o entidades públicas. Puede ser: a) de elección popular directa y universal o confianza política originaria. (presidente, congresistas, gobernador regional, alcaldes). b) de nombramiento y remoción regulados (órganos reguladores). c) de libre nombramiento y remoción. (ministros de Estado). **2. Empleado de confianza.** El que desempeña cargo de confianza técnico o político, distinto al del funcionario público. Se encuentra en el entorno de quien lo designa o remueve libremente. **3. Servidor público.** Se clasifica en: a) Directivo superior. El que desarrolla funciones administrativas relativas a la dirección de un órgano, programa o proyecto, la supervisión de empleados públicos, la elaboración de políticas de actuación administrativa y la colaboración en la formulación de políticas de gobierno. b) Ejecutivo. El que desarrolla funciones administrativas, entiéndase por ellas al ejercicio de autoridad, de atribuciones resolutorias, las de fe pública, asesoría legal preceptiva, supervisión, fiscalización, auditoría y, en general, aquellas que requieren la garantía de actuación administrativa objetiva, imparcial e independiente a las personas. c) Especialista. El que desempeña labores de ejecución de servicios públicos. No ejerce función administrativa. Conforman un grupo ocupacional. d) De apoyo. El que desarrolla labores auxiliares de apoyo y/o complemento.

incertidumbre: operativos, estratégicos, financieros, de cumplimiento, tecnológicos y de corrupción. Para fines de la presente investigación, siguiendo a Cano (2018), se considera que se debería comprender la complejidad-incertidumbre, como un elemento necesario en la descripción del concepto de riesgo tratado y sus características. A mayor complejidad, mayor incertidumbre.

El marco conceptual de la gestión de riesgos de corrupción toma como fuente el control interno desarrollado por el informe COSO (1992) y la metodología COSO, elaborada por la Organización Internacional de Instituciones Fiscalizadoras Superiores (Intosai 2004). Otra fuente son las metodologías de la gestión de riesgos en general, ISO 31000, de la Organización Internacional de Estandarización (ISO, por sus siglas en inglés). Ambas fuentes proponen modelos o sistemas para gestionar la incertidumbre como riesgo o desviación de las expectativas de una organización.

2.1 Concepto de la gestión de riesgos de corrupción

La gestión de riesgos de corrupción tiene incidencia en las políticas públicas y en la gestión pública porque permite asegurar el valor público de los procesos a través de la medición y el control de los actos de corrupción que afectan los fines públicos. Fue concebida y desarrollada como buenas prácticas internacionales. Asimismo, la utilidad de su implementación es una de las principales recomendaciones de la OCDE, que se basa en la experiencia de otros países como Colombia, México, Chile y España. Por lo anterior, consideramos que la gestión de riesgos de corrupción es un sistema de gestión pública, preventivo, que considera la probabilidad y el impacto de ocurrencia de un acto de corrupción en los procesos de una organización. Se basa en la evaluación objetiva del desarrollo de un proceso y sus componentes, en otras palabras, en las actividades, las tareas y los procedimientos a cargo de los empleados públicos. Tiene su fuente en el informe COSO, la metodología COSO y las normas ISO.

2.2 El informe COSO y la metodología COSO

De acuerdo con la Organización Internacional de Instituciones Fiscalizadoras Superiores (Intosai 2004: 66), COSO (Committee on Sponsoring Organisations of the Treadway Commission's) es el «comité de organizaciones patrocinadas, un grupo de varias organizaciones de contabilidad. En 1992, publicó un estudio significativo sobre el control interno llamado *Control Interno – un marco integrado*. El informe es muchas veces llamado Informe COSO». En forma posterior, la metodología COSO fue propuesta y elaborada también por la Intosai en 2004, dentro del documento denominado *Guía para las normas de control interno del sector público*.

Desde 1992, el informe COSO es la fuente teórica, técnica y normativa de la gestión de riesgos en el sistema de control interno (SCI), y, a la fecha, existen versiones mejoradas, denominadas COSO II y COSO III. Actualmente, en el Perú, esta guía ha sido considerada por la CGR para la regulación del sistema de control interno (SCI), y la gestión de riesgos en ese contexto técnico y normativo.

En 2006, en la implementación del sistema de control interno para las entidades del sector público del país, mediante resolución 320-2006-CG, la CGR propuso un nuevo modelo corporativo de la gestión de riesgos; incluso, afirma que, entre sus principales beneficios, se puede generar una gestión más eficaz del control sobre los riesgos, una respuesta más rápida y óptima a los cambios del entorno, una mejor y eficiente asignación de los recursos, una toma de decisiones más segura, una previsión más conveniente del posible impacto, el aumento de la credibilidad y la confianza, y la mejora de la reputación corporativa de la entidad.

Sobre la vinculación de un gobierno corporativo y los riesgos de corrupción, Abella Rubio, agregando que ahora se distingue la metodología COSO II para la gestión integral o corporativa del riesgo, indicó: «Según COSO II, la gestión de riesgos corporativos se ocupa de los riesgos y oportunidades que afectan a la creación de valor o su preservación. Se define de la siguiente manera: ‘La gestión de riesgos corporativos es un proceso efectuado por el consejo de administración de una entidad, su dirección y restante personal, aplicable a la definición de estrategias en toda la empresa y diseñado para identificar eventos potenciales que puedan afectar a la organización, gestionar sus riesgos dentro del riesgo aceptado y proporcionar una seguridad razonable sobre el logro de los objetivos’ (sic)» (Abella Rubio 2006: 22).

Esto indica que la metodología COSO, fuente de la gestión de riesgos de corrupción, está en permanente mejoramiento e innovación en la utilización de la gestión integral del riesgo corporativo como proceso de mejora continua. Por esa razón, considerando las recomendaciones de la OCDE (2016) y para fines del presente trabajo, se utilizará básicamente el modelo COSO y la ISO 31000, agregando los componentes del modelo corporativo que se adecuen a la organización del gobierno regional y a la realidad del Perú.

2.3 Normas técnicas internacionales de estandarización en calidad de procesos

Por su parte, la Organización Internacional de Estandarización (ISO por sus siglas en inglés) ha emitido normas de estandarización para la calidad de los procesos. Estas normas y certificaciones

recogen las buenas prácticas internacionales que pueden ser aplicadas al sector público en sus distintas organizaciones y para fines de lograr mejor calidad en su gestión. Entre las principales, se pueden mencionar la ISO 9001: Gestión de la Calidad, la ISO 31000 (2002): Gestión de Riesgos y la ISO 37001: Gestión Antisoborno.

2.3.1 ISO 31000: Gestión del riesgo

Una metodología de gestión de riesgos para prevenir fenómenos de corrupción en los gobiernos regionales es una nueva visión y enfoque de gestión. Esta es una nueva propuesta que conlleva siempre una posibilidad de resultados no esperados; sin embargo, a la fecha, las estrategias y las herramientas aplicadas no han permitido obtener o generar evidencias objetivas o cuantitativas para generar un proceso sistemático en la toma de decisiones en la gestión pública. Como afirman los teóricos y especialistas, innovar implica riesgo de fracasar, pero no innovar es más riesgoso.

Según Blasco *et al.* (2015: 207), la norma ISO 31000 tiene por objetivo ayudar a las organizaciones de todo tipo y tamaño a gestionar el riesgo con efectividad. La incidencia que la incertidumbre tiene sobre la consecución de los objetivos de una organización constituye el riesgo. Todas las actividades de una organización implican riesgos. Efectivamente, en cuanto a los beneficios de ISO 31000, podemos mencionar que la norma está diseñada para aumentar la probabilidad de lograr los objetivos; fomentar la gestión proactiva; ser conscientes de la necesidad de identificar y tratar el riesgo en toda la organización; mejorar en la identificación de oportunidad y amenazas; cumplir con las exigencias legales y reglamentarias, y las normas internacionales; optimizar la gobernabilidad; mejorar la confianza de los grupos de interés o *stakeholders*; establecer una base confiable para la toma de decisiones y la planificación; mejorar los controles; minimizar las pérdidas; y mejorar la capacidad de recuperación de la organización. La eficacia de la gestión del riesgo exige cumplir a todo nivel los principios de la Tabla 3.

Tabla 3. Principios de la gestión del riesgo en la ISO 31000

PRINCIPALES PRINCIPIOS	
Crea y protege el valor público.	Es una parte integral de todos los procesos.
Forma parte de la mejor toma de decisiones.	Contiene concretamente a la incertidumbre.
Es sistemática, estructurada y oportuna.	Se basa en la mejor información disponible.
Es dinámica e iterativa, y responde a los cambios y adaptabilidad.	Integra los factores humanos y culturales.
Promueve la mejora continua organizacional.	Se basa en la transparencia y participación.

Fuente: Elaboración propia, 2019.

De acuerdo con Cano (2018), la gestión de riesgos es una práctica gerencial moderna y preventiva; para ello, se han utilizado de manera generalizada dos enfoques de gestión: probabilidad vs. impacto y frecuencia vs. severidad. Cada uno de ellos permite una forma ágil y concreta de atender los eventos adversos generalmente conocidos con el fin de dar tratamiento. Pero, en un contexto incierto, complejo y ambiguo, la gestión de los riesgos debe evolucionar; por eso, se plantea una propuesta alterna basada en incertidumbre y complejidad como una manera de atender aquellos eventos contrarios latentes y desconocidos, y sintonizar los enfoques mencionados con el fin de preparar a la organización para avanzar en situaciones inciertas. En ese sentido, proporciona el siguiente gráfico de matriz que incluye la visión tradicional (ver Gráfico 2).

Gráfico 2. Matriz de variables de la gestión de riesgo en situaciones complejas



Fuente y elaboración: Cano, 2018.

2.3.2 NTP ISO 37001; 2017: Sistema de gestión antisoborno – Inacal

Según el Instituto Nacional de Calidad (Inacal 2017), a través de esta norma técnica, se describen los requisitos, y se desarrolla una guía para establecer, implementar o mejorar una gestión sistemática específica antisoborno. Si bien la certificación que contiene el documento considera las actividades de la organización con relación al soborno en los sectores público, privado y sin fines de lucro; el soborno por parte de la organización; el soborno por parte de los socios de negocios de la organización que actúan en nombre de la organización o para su beneficio; el soborno dentro de la entidad u organización; el soborno directo e indirecto, aceptado u ofrecido por un tercero; entre otros supuestos. Esta certificación y la metodología que contiene se consideran como referente técnico y normativo para efectos de la presente investigación, sobre todo porque devienen de la ISO 31000, es decir, de la gestión de riesgos integral o en general.

2.4 Gestión de riesgos de corrupción aplicado en Colombia

Colombia se divide geográficamente en seis regiones naturales y, políticamente, en 32 departamentos o regiones. Siguiendo las recomendaciones de la OCDE (2017a), se considera Colombia como un referente de la aplicación de la gestión de riesgos de corrupción, desde 2012.

En aquel país, existe una Secretaría de Transparencia, adscrita a la Presidencia⁶, como ente rector en la política pública de integridad y lucha contra la corrupción. Los avances del gobierno en este país han sido importantes. Duque y Vargas (2014: 171) publicaron una investigación sobre las prácticas anticorrupción de las organizaciones adheridas al Pacto Global de Colombia, que es resultado de las iniciativas de las Naciones Unidas contra la corrupción. En el citado documento, se da cuenta de que las organizaciones privadas analizadas tienen implementado un sistema de control con mecanismos de revisión interna, consistentes en una gestión de riesgos corporativos.

En noviembre de 2016, después del acuerdo de paz entre el Gobierno y las guerrillas, la Secretaría de Transparencia emitió un informe de logros en temas de Gobierno Abierto (GA), del cual la información más resaltante se puede resumir así:

- La corrupción es uno de los principales problemas actuales y, a ese fin, se trata de encauzar los esfuerzos de GA. Así mismo, se debe tomar en cuenta que, desde el año 2012, Colombia es uno de los pocos países en América Latina que han implementado una gestión de riesgos en corrupción y se han promovido pactos de integridad en el sector público, en todos sus niveles e incluso del sector privado.
- En transparencia y libre acceso a la información pública, se pueden mencionar los avances a nivel del gobierno central y subgobiernos. Todas las entidades publican a través de sus portales los mapas de riesgos con corte al 30 de abril, 31 de agosto y 31 de diciembre de todos los años y con un proceso participativo obligatorio de consulta y divulgación. Por ejemplo, se cuenta con la información publicada por la Alcaldía Mayor de Bogotá el 31 de agosto de 2018 en http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/planeacion/informe_seguiimiento-mapa-riesgos-corrupcion-agosto31-2018_1.pdf.

A partir de 2015, mediante la Presidencia de la República de Colombia (2015), se ha implementado una guía específica para la gestión de riesgo de corrupción; sin embargo, a la fecha no se cuenta con análisis de datos generados e información cuantitativa precisa de resultados e

⁶ Es un órgano con la misión de asesorar y apoyar directamente al presidente en el diseño de una política integral de transparencia y lucha contra la corrupción y coordinar su implementación.

impactos de la gestión de riesgos de corrupción (OCDE 2017b). Efectivamente, conforme a la entrevista realizada en Bogotá y otorgada por funcionarios de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República de Colombia, se ha corroborado que ese país ha logrado implementar una gestión de riesgos de corrupción en la gestión pública de sus entidades públicas, involucrando a sus actores privados para generar una cultura de lucha contra la corrupción y fortalecer la integridad en el sector público (ver anexo 11).

2.5 Recomendaciones de OCDE (gestión de riesgos de corrupción y gobierno corporativo)

La OCDE ha emitido dos estudios que inciden en el presente marco teórico: por un lado, el estudio sobre integridad en el Perú (OCDE 2017a); por otro, el estudio sobre gobierno corporativo (OCDE 2016).

En el primer caso, establece: «El Perú necesita traducir los principios y actividades descritas en el marco normativo conceptual de control interno y gestión de riesgos, así como las directrices de implementación relevantes, en pasos prácticos estrechamente vinculados a las actividades cotidianas de trabajo. Sin embargo, la orientación existente, especialmente en gestión de riesgos, no es adecuada para ese fin. La mayor parte de orientación es de alto nivel y orientada a procesos y ofrece escasa orientación sobre cómo crear un marco normativo eficaz de gestión y control de riesgos. Además, existen otras debilidades identificadas en las entidades públicas peruanas que impiden una aplicación efectiva del marco conceptual: 1) no existe una actitud clara en la dirigencia (“*tone at the top*”); 2) los objetivos a nivel de entidad tienden a ser vagamente definidos o simplemente son copiados de planes estratégicos y operativos previos; 3) los sistemas de información, incluidos los sistemas de información financiera, no están suficientemente maduros; 4) el establecimiento de indicadores pertinentes y la medición del rendimiento son limitados; 5) la difusión de información sobre los instrumentos de aplicación no es sistemática; 6) las actividades de concientización sobre los beneficios de control financiero, el control de gestión y la gestión de riesgos son al menos limitadas; y 7) la creación de capacidad y los programas de formación pertinentes deben actualizarse y mejorarse» (OCDE 2017a: 113).

El estudio de la OCDE (2017a) incide en una deficiente conceptualización en la implementación de la gestión de riesgos e, inclusive, sugiere la necesidad de implementar una política específica de gestión de riesgos de corrupción. Principalmente, recomienda la necesidad de que el Estado procure cerrar brechas entre el marco conceptual del control interno y la gestión de riesgos, para lo cual requiere fortalecer el marco normativo del sistema de control interno y de la gestión de

riesgos en el proceso de implementación. Esto conduciría a un mejor control preventivo e, incluso, a la instauración de un gobierno corporativo.

El gobierno corporativo es un modelo de gestión de las organizaciones, que tiene por objetivo «facilitar la creación de un ambiente de confianza, transparencia y rendición de cuentas necesarios para favorecer las inversiones a largo plazo, la estabilidad financiera y la integridad en los negocios. Todo ello contribuirá a un crecimiento más sólido y al desarrollo de sociedades más inclusivas» (OCDE 2016: 7). Los principios del gobierno corporativo toman en cuenta factores como la ética empresarial y las prácticas anticorrupción. Por su parte, la gestión de riesgos es una herramienta utilizada en la gestión de organizaciones para enfrentar, administrar o controlar los efectos creados por situaciones inciertas y que pueden afectar los objetivos estratégicos de una organización. La OCDE propone que una gestión moderna aplica estas herramientas para asegurar mejores condiciones de desarrollo, la confianza a la inversión privada, y la formación y la asignación de capital. Así, se logran mayor competitividad, gobernanza e integridad.

OCDE (2017a 141), recomienda que la implementación de una política específica de gestión del riesgo de corrupción debería apoyarse en auditorías forenses e investigaciones de fraude y corrupción, haciendo hincapié en la prevención sobre la detección. Este desarrollo debe considerar también la teoría del triángulo del fraude que se basa en tres condiciones: oportunidad, racionalización y presión. La oportunidad respecto de los controles existentes, la racionalización y la presión respecto del agente corrupto. Además, se agrega una cuarta condición, la capacidad del agente para aprovechar las deficiencias de los controles.

Por todo esto, la OCDE, toma la experiencia mundial para proponer que la gestión de riesgos de corrupción es útil y valiosa, y amerita su aplicación entre sus países miembros del mundo. Es a partir de la experiencia de OCDE que, en la actualidad, se ha desarrollado y aceptado por consenso que la herramienta de gestión de riesgos es recomendable, además del sector privado, para los gobiernos, especialmente aquellos que aspiran a un gobierno corporativo; tal es el caso de Perú.

2.6 Componentes de la gestión de riesgos de corrupción

Conforme a la revisión de la literatura propuesta hasta aquí, para comprender los retos que enfrentan los gobiernos regionales sobre cómo implementar la gestión de riesgos de corrupción, se presentan los dos componentes de la gestión de riesgos necesarios: (i) los lineamientos generales y (ii) la metodología específica.

2.6.1 Lineamientos generales de la gestión de riesgos de corrupción

La gestión de riesgos en corrupción requiere de lineamientos generales para sustentar y generar una metodología adecuada a cada gobierno regional. Los lineamientos permiten identificar las bases y los elementos necesarios –deber ser– para el desarrollo de una adecuada metodología – cómo se aplica - al GRL. Para ese fin, se identifican, en primer lugar, aquellos descritos en la PNILCC (Presidencia del Consejo de Ministros [PCM] 2017), que establece los siguientes lineamientos acordes al objetivo específico 2.4 del plan anticorrupción 2018-2021: Fortalecer la gestión de riesgos al interior de cada entidad pública: (i) identificar las brechas de integridad y de los mapas de riesgos asociados para adoptar los mecanismos de prevención, (ii) fortalecer el sistema de control interno para reforzar su comprensión como un sistema autónomo e independiente del sistema nacional de control, y (iii) implementar mecanismos de cumplimiento de normas anticorrupción.

De otro lado, se debe considerar como parte de los lineamientos generales, la identificación del tipo de corrupción que se va a prevenir en la gestión pública y bajo el enfoque de la gestión para resultados y con visión institucional, y la gestión por procesos en la entidad.

2.6.2 Metodología de la gestión de riesgos de corrupción

Una vez identificados los lineamientos generales de la gestión de riesgos de corrupción en la gestión pública, considerando el marco técnico - normativo, se procede a elaborar metodología de la gestión de riesgos de corrupción y que describe o contiene los pasos por seguir, además, comprende fases o etapas que desarrollan el ciclo virtuoso de la gestión de riesgos de corrupción, que se encuentran descritas a detalle en el proyecto de metodología para el GRL en el Capítulo V de la presente investigación.

A continuación, conforme a nuestras fuentes técnicas y normativas, se resumen las fases o etapas que constituyen un ciclo virtuoso de la gestión de riesgos de corrupción.

- **Fase I – Acuerdo de las autoridades del GRL:** esta consiste en la libre y espontánea manifestación de decisión de la más alta autoridad y altos funcionarios para aplicar la gestión de riesgos de corrupción, pasando por un compromiso real y serio.
- **Fase II – Planeamiento de la gestión de riesgos de corrupción:** es el establecimiento de los objetivos que se generen con la metodología, debidamente alineados a los objetivos

estratégicos de la entidad y dentro de una misión que entienda la gestión del riesgo como un proceso continuo e integral, apuntando a un gobierno corporativo.

- **Fase III – Ejecución de la gestión de riesgos de corrupción:** el objetivo es precisar e identificar, valorar o medir, gestionar o actuar, y generar resultado en reportes con variables e indicadores de los riesgos de corrupción de la entidad. Se desarrollan los mapas, las acciones por ejecutar, y los reportes o los informes de la gestión.
- **Fase IV – Seguimiento o revisión periódica de los riesgos de corrupción:** es el resumen de los riesgos identificados en una matriz de riesgos a efecto de medir y gestionar los potenciales riesgos.
- **Fase V – Proceso de mejora de la gestión de riesgos de corrupción:** es el ciclo de evaluación de la gestión a fin de identificar posibilidades de mejora en la gestión.

3. Los riesgos de corrupción en la gestión pública y las políticas públicas

Un tercer elemento conceptual sobre la pregunta general y propuesta de esta tesis exige comprender la relación de los riesgos de corrupción en la gestión pública y las políticas públicas. Estos últimos conceptos fueron desarrollados principalmente en los últimos años como consecuencia del modelo económico de libre mercado en contexto democrático y la necesidad de optimizar la intervención del Estado en la solución de las brechas de gestión pública. En primer término, describiremos la relación de las políticas públicas y la gestión pública.

Ghezzi y Gallardo (2013), al plantear propuestas de crecimiento, afirmaron que una propuesta de transformación del Estado no requiere de un proceso *big bang* o gran reforma, sino de medidas de recuperación de la capacidad de generar políticas públicas; para ello, se exige un cambio sustancial en la producción de las políticas públicas, es decir, en las burocracias, principalmente en las especializadas con alto contenido económico como educación, pobreza rural y lucha contra la corrupción.

3.1 Políticas públicas y gestión pública

Es importante precisar y describir la relación de las políticas públicas y la gestión pública. Efectivamente, siguiendo a Waissbluth (2003), se puede sintetizar que la frontera entre ambos términos es difusa: política pública se refiere a qué hacer y gestión pública, a cómo hacerlo.

Es imprescindible precisar que, «para entender qué son las políticas públicas, es necesario diferenciar dos conceptos que en nuestro idioma no tienen traducción: *politics* (política), *policies* (políticas). El primero es entendido como las relaciones de poder, los procesos electorales, las confrontaciones entre organizaciones sociales con el gobierno. El segundo tiene que ver más con las acciones, decisiones y omisiones por parte de los distintos actores involucrados en los asuntos públicos» (Aguilar y Lima 2009: 1).

Por su parte, la gestión pública está referida a un nuevo enfoque de tratamiento y despliegue de las herramientas de administración pública que prioriza al ciudadano – cliente como la principal razón de su actividad. Para esto, la teoría mayoritariamente aceptada asume que solo en una gestión para resultados se puede lograr ese cometido de la gestión pública, también denominada *nueva gestión pública*.

De acuerdo con Rezzoagli (2015: 10), «a finales de la década del setenta comenzó a gestarse en los países occidentales un fuerte proceso de reforma de sus administraciones públicas. Esta tendencia a “reinventar el gobierno” (Osborne y Gaebler, 1992) posteriormente se extendió al resto de los países del mundo y alcanzó su apogeo en América Latina durante los años noventa. Dichas reformas administrativas transformaron tanto la estructura y el funcionamiento de las organizaciones gubernamentales como su cultura y resultados, con alcances no solo en términos administrativos sino también políticos en lo concerniente al manejo de los asuntos públicos (Gómez Cárdenas, 2011). Esta agenda reformista estuvo fuertemente influenciada por las teorías de la “nueva gestión pública” que, desde un punto de vista general, propiciaban transitar de una “administración de procedimientos” hacia una “administración de resultados”».

Por lo anterior, se puede concluir que la gestión pública o nueva gestión pública, es un sistema de gestión de recursos públicos a cargo del Estado, orientado a la prosecución de resultados e impactos en los ciudadanos y dirigido al cierre de las principales brechas que padece la población. Para fines del cierre de brechas, las políticas públicas permiten describir y definir el problema público mediante un acto de decisión pública por parte de la autoridad de gobierno en un proceso más o menos participativo, que encarga a la gestión pública la solución del problema público o brecha. En el caso del Perú, para enfrentar la brecha de gestión pública en integridad y lucha contra la corrupción en la gestión pública, se han emitido y definido distintas políticas públicas, como la de modernización de la gestión pública, y la de integridad y lucha contra la corrupción.

3.2 Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública

La PNMGP, en su proyección al 2021, establece que tiene como objetivo general «orientar, articular e impulsar en todas las entidades públicas el proceso de modernización hacia una gestión pública para resultados que impacten positivamente en el bienestar del ciudadano y el desarrollo del país» (Presidencia del Consejo de Ministros [PCM] 2013: 21).

El DS 004-2013-PCM aprobó la PNMGP. La visión de los fundamentos de esta política consiste en que aspira a un Estado moderno, al servicio de las personas o ciudadanos, que está orientado a la ciudadanía, y que es eficiente, unitario y descentralizado, inclusivo y abierto. Asimismo, este Estado debe ser transparente y rendir cuentas (gobierno abierto). La modernización de la gestión pública implica un proceso para asegurar la adaptación, modernización constante y sostenida del funcionamiento de la gestión pública para responder a las exigencias de la sociedad.

3.2.1 La gestión para resultados y la gestión por procesos

Con respecto a la gestión para u orientada a resultados, siguiendo a Shack (2017), fue el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) aquel que propició el mayor desarrolló de este concepto, en el cual existe un vínculo muy fuerte con el presupuesto para resultados, que permite medir la intervención en función de los cambios generados en el corto, mediano y largo plazo.

Por su parte, la SGP establece que una gestión al servicio del ciudadano debe cambiar el tradicional modelo de organización funcional y migrar hacia una organización por procesos (gestión por procesos), contenidos en las cadenas de valor de cada entidad, que aseguren que los bienes y servicios públicos de su responsabilidad generen resultados e impactos positivos para el ciudadano, dados los recursos disponibles. Por eso, la Presidencia del Consejo de Ministros y la Secretaría de Gestión Pública (PCM y SGP 2015) establecieron, además, que la gestión para resultados es el modelo conceptual de la modernización del Estado; es decir, se basa en el modelo de gestión para resultados y al servicio de los ciudadanos. Para este fin, desarrolla cinco pilares, tres ejes transversales y un proceso de gestión del cambio, conforme al Gráfico 3.

Gráfico 3. Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021



Fuente y elaboración: PCM y SGP, 2015.

La gestión por procesos consiste en una secuencia de actividades que transforman una entrada o insumo (una solicitud de un bien o un servicio) en una salida (la entrega del bien o el servicio), añadiéndole un valor en cada etapa de la cadena (mejores condiciones de calidad/precio, rapidez, simplificación, facilidad, comodidad, entre otros).

Es necesario dejar establecido que tanto la gestión para resultados como la gestión por procesos en las políticas públicas y la gestión pública, incluso considerando el nivel de gobierno regional, deben materializarse dentro de una visión sistémica y a través de la cadena de valor público (CVP), que, según Sotelo (2012), es un modelo descriptivo de la cadena de producción pública. El sector público puede ser entendido como un conjunto de instituciones dedicadas a generar productos, bienes o servicios, entregados a población, como la razón de ser de una institución. Estos productos generan resultados e impactos esperados, susceptibles de seguimiento. En estos procesos de producción, se requieren presupuestos e insumos en la transformación hacia productos (bienes o servicios).

3.2.2 El gobierno abierto

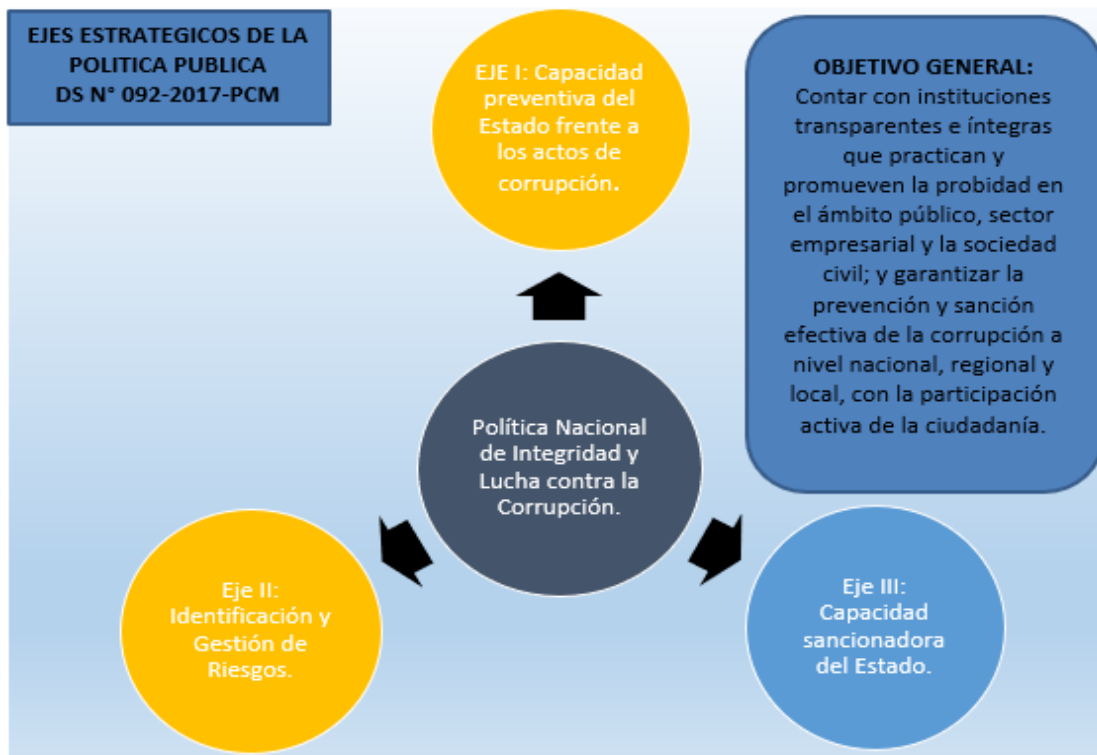
El gobierno abierto (GA) es un eje transversal de la PNMGP que promueve el libre acceso a la información pública, así como la transparencia en el uso de los recursos públicos o la gestión pública: «El gobierno abierto es el resultado de dos factores. El primero, la necesidad de encontrar conceptos y enfoques de política pública capaces de fomentar la participación ciudadana para

mejorar la calidad de los servicios públicos y aumentar los niveles de participación. El segundo factor tiene relación con las posibilidades y potencialidades que ofrecen los avances tecnológicos» (Barria *et al.* 2017: 28). Por ende, los pilares del proceso de GA son la transparencia, la colaboración y la participación ciudadana. Es un objetivo de política pública, que promueve la transparencia absoluta de los asuntos públicos con la participación activa de los ciudadanos y que tiene mucha relevancia en la lucha contra la corrupción.

3.3 La Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción

Aprobada por Decreto Supremo 092-2017-PCM el 14 de septiembre de 2017 (PCM 2017), partiendo de un objetivo general y estrategia de tres puntos, la PNILCC, establece que consiste en una política de Estado, que comprende a todos los niveles de gobierno, actores públicos y privados. Considera los tratados, los acuerdos y los convenios internacionales ratificados por el Perú. Tiene dos objetivos: por un lado, promueve la integridad en el Estado en la actividad privada y en los ciudadanos, y, en segundo lugar, promover la prevención y sanción de actos de corrupción en la gestión pública y con la participación ciudadana. Define como integridad el uso correcto de bienes y competencias públicas conforme a su finalidad pública. La estrategia de la PNILCC se describe en el Gráfico 4.

Gráfico 4. Estrategia de la PNILCC



Fuente: Elaboración propia, 2019.

3.3.1 La Secretaría de Integridad Pública

La Secretaría de Integridad Pública (SIP) fue creada por Decreto Supremo 042-2018-PCM del 22 de abril del 2018 (Presidencia del Consejo de Ministros [PCM] 2018) como órgano de línea de la PCM. Es un órgano rector, técnico y normativo de la PNILCC; desarrolla e implementa los mecanismos y herramientas de prevención y gestión de riesgos de la corrupción en la gestión pública, orientando a los servidores públicos y a las organizaciones del Estado y tiene como competencia, entre otros, proponer normas y aprobar directivas, lineamientos, metodologías y demás herramientas, en materias de su competencia, así como supervisar su cumplimiento.

3.3.2 El Plan Nacional de la PNILCC o Plan Anticorrupción 2018 – 2021

Mediante Decreto Supremo 044-2018-PCM del 26 de abril de 2018, se aprueba este plan de acciones o plan anticorrupción, que permite la prevención y la lucha contra la corrupción conforme a la PNILCC. Fue propuesto por la CAN y corresponde a la SIP el seguimiento, el monitoreo y la evaluación.

Entre las acciones prioritarias, se encuentran aquellas dirigidas a los gobiernos regionales y locales, en que se establece la necesidad de implementar medidas preventivas con mecanismos de control y supervisión como la gestión de riesgos de corrupción.

En el Capítulo II del plan, se desarrolla su marco metodológico de elaboración, que establece que la lucha contra la corrupción requiere de un enfoque conceptual propio, a diferencia de la integridad, puesto que se trata de dos conceptos distintos, aunque relacionados y, por ende, merecen distintos marcos conceptuales. Así mismo, con respecto a las áreas prioritarias de intervención preventiva de la corrupción, se identifican «(i) obras de infraestructura, (ii) procesos de contrataciones y adquisiciones, (iii) captura de la política pública por parte de intereses particulares, y (iv) provisión de servicios públicos – pequeña corrupción» (CAN 2018: 10).

El Capítulo III del plan regula sus objetivos estratégicos y sus acciones, y describe 68 acciones: «29 acciones para fortalecer la capacidad de prevención de la corrupción, 21 acciones asociadas a la identificación y gestión de riesgos, y 18 acciones asociadas al fortalecimiento de la capacidad sancionadora del Estado con respecto a los casos de corrupción y otros fenómenos asociados» (CAN 2018: 12). El eje de identificación y gestión de riesgos está asociado al enfoque de prevención; sin embargo, se ha mantenido como un eje propio porque es parte de los sistemas de prevención y así se encuentra descrito en la PNILCC. Efectivamente, el OE 2.4. Acción 48 del plan anticorrupción es aquel sobre el cual se ocupa el presente trabajo, conforme se describe en la Tabla 4.

Tabla 4. Descripción del objetivo específico y la acción en el Plan Anticorrupción

OE 2.4 ACCION 48	SITUACION ACTUAL 2019	INDICADOR	LÍNEA DE BASE	META ANUAL	ÓRGANO RESPONSABLE
Desarrollar metodología de gestión del riesgo corrupción y actividades de mapeo	No existe una metodología específica de identificación y gestión del riesgo de corrupción.	I48: Porcentaje de entidades que implementan metodología para prevenir y detectar la corrupción.	No existe a abril de 2018	Año 2018: Se aprueba la metodología. Año 2020: Todos los Gobiernos Regionales implementan metodología.	PCM/CAN (SIP)

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Siguiendo con el Capítulo IV del Plan Anticorrupción (CAN 2018: 28), en este se establece que el marco conceptual adoptado respecto del problema de la corrupción es un problema complejo,

multicausal y multidimensional, que no se puede afrontar con un solo enfoque y desde una sola entidad. Se requiere de la participación de todos los actores involucrados en la política pública, y un alineamiento y coordinación multisectorial e intersectorial. Para la gestión de riesgos, que «supone identificar los procesos más vulnerables a los delitos contra la administración pública, pero también a otras prácticas cuestionables contrarias a la ética y a partir de ahí plantear acciones o controles para su mitigación, se debe considerar dos subcomponentes:

- Identificación, evaluación y mitigación de procesos o actividades que generen riesgos frente a la corrupción y otras prácticas cuestionables: la planificación a partir de la identificación de riesgos permite conocer mejor a la entidad, involucrar activamente al personal en los objetivos de la entidad, organizarse mejor según objetivos priorizados y optimizar la gestión.
- Mapa de riesgos y controles: permite identificar los procesos existentes, los riesgos y los tipos de riesgos en cada uno de ellos (operacional, financiero, reputacional, de corrupción y otros), así como los controles que la entidad aplica a cada uno de ellos» (CAN 2018: 29).

El Plan (CAN 2018: 36) dispone que el responsable del seguimiento, monitoreo y evaluación de su implementación es la SIP. Para este fin, se debe tener en cuenta que este proceso es sistemático. En ese sentido, se recopila, se ordena, se sistematiza y se analiza información para determinar el grado de cumplimiento de los objetivos, y se permite conducir adecuadamente las intervenciones para conseguir los mayores resultados posibles. De esta manera, el seguimiento, el monitoreo y la evaluación deben conducir a información con evidencias confiables, creíbles y útiles, sobre todo para la mejor toma de decisiones; y se deben emplear indicadores, herramientas y resultados alcanzados con apoyo de las Comisiones Regionales Anticorrupción a la SIP.

3.4 Los sistemas administrativos en la gestión pública

Los sistemas administrativos tienen por finalidad regular el uso de los recursos en las entidades públicas de forma eficaz y eficiente para el logro de los objetivos de políticas públicas. Son reglas y controlan los procedimientos que debe utilizar la gestión pública. Corresponde al Ejecutivo la rectoría de los sistemas administrativos, excepto el Sistema Nacional de Control. Para fines académicos, los dividimos en tres grupos.

En primer lugar, figuran los sistemas de la gestión económica y financiera del Estado, regulados por la Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, Ley 28112: (i) el Sistema Administrativo de Presupuesto Público; (ii) el Sistema Administrativo de Tesorería; (iii) el Sistema Administrativo de Contabilidad; y (iv) el Sistema Administrativo de Endeudamiento.

En segundo lugar, se encuentran los sistemas administrativos en la gestión administrativa del Estado propiamente dicha:

- El Sistema Administrativo de Recursos Humanos
- El Sistema Nacional de Control (SNC), cuyo ente rector es la CGR, que se encarga de dirigir y supervisar el control gubernamental para garantizar una gestión transparente por parte de las entidades del Estado. Esta institución contempla los órganos de control, normas, métodos y procedimientos destinados a implementar el ejercicio del control gubernamental, con carácter descentralizado. Además, el SNC comprende los órganos de control institucional (OCI) y las sociedades de auditoría externa independiente (SOAS), designadas por la CGR. En la organización del Estado, todas las entidades que conforman el sector público están sujetas al SNC, conforme a la Ley 27785.
- El Sistema de Abastecimiento
- El Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado

Por otro lado, existen los sistemas administrativos de planeamiento (Ceplan), el sistema nacional de programación multianual y gestión de inversiones (Invierte.pe), y el sistema administrativo de modernización de la gestión pública.

3.5 El control de la gestión pública y el Sistema de Control Interno

En la relación de los riesgos de corrupción en la gestión pública también es importante comprender la relación del control de la gestión pública y el Sistema de Control Interno”. El control en la gestión pública, como decisión y acción política, siempre busca el logro de los fines y objetivos estratégicos del Estado, es decir, el bienestar del ciudadano y la sociedad. Es de dos tipos: control gubernamental –Sistema Nacional de Control (SNC)– y control social –vacancia o revocatoria–, como mecanismos de control de la gestión pública en una entidad. El control gubernamental, en otras palabras, el SNC, comprende la supervisión y comprobación de los actos y resultados de la gestión pública basados en la eficiencia, eficacia, transparencia y economía, así como la atención a la legalidad y las políticas públicas o planes de acción para mejorar mediante la prevención y corregir lo pertinente.

El control gubernamental puede ser interno y externo. Se denomina interno o control interno, porque abarca las acciones de cautela previa, simultánea y de verificación posterior a cargo de la organización sujeta a control. Por su parte, el control externo se refiere a las políticas, las normas

y los procedimientos técnicos ejecutados por CGR, el Órgano de Control Institucional (OCI) y las sociedades de auditoría para supervisar, vigilar y verificar la gestión pública.

Por su parte, el Sistema de Control Interno (SCI) es una expresión del control interno y forma parte del SNC para asegurar su implementación, por lo cual se encuentra dentro del control gubernamental. El control gubernamental de la gestión pública, de acuerdo con los sistemas administrativos, se desarrolla en el marco del SNC a cargo de la CGR.

En el documento denominado *Marco conceptual del control interno*, emitido por la Contraloría General de la República ([CGR] 2014a: 9), se establece que «control interno es un proceso integral efectuado por el titular, funcionarios y servidores de una entidad, diseñado para enfrentar los riesgos y para dar seguridad razonable a la consecución de los objetivos estratégicos institucionales». De este modo, es la gestión misma orientada a minimizar los riesgos en general y es muy diferente a la metodología de gestión de riesgos de corrupción, que es específica e institucional.

De acuerdo con la CGR (2014a), la importancia del control interno como herramienta incide en contribuir a combatir la corrupción y todos los riesgos en general. Permite adoptar decisiones frente a desviaciones de indicadores; mejora la ética institucional; promueve la cultura de medición de resultados, la implementación de indicadores que la promueven, y el cumplimiento de la normativa; y protege los activos de la entidad. El control interno en el Perú actualmente considera el modelo COSO.

Para comprender mejor la función de control en la entidad, se aplica la teoría de principal-agente, (conforme se ha descrito por Rose Akerman), también denominada problema de agencia. La CGR (2014a) estableció que existen dos tipos de riesgo: por un lado, la posibilidad de que el agente no se comporte como lo espera el principal o los ciudadanos, sino en función de sus propios intereses u oportunismo; y, por otro lado, el riesgo generado en las asimetrías de información, por las que el principal no dispondrá de la misma información que el agente y viceversa, lo que produce que las decisiones tomadas no siempre estén a favor de los intereses del principal. Entonces, los problemas de agencia surgen de la distinción entre la propiedad y el control o manejo, y pueden ser agrupados en tres categorías: conflicto de intereses, asunción de riesgos y asimetrías de información. Estos no son problemas independientes y sus consecuencias se encuentran vinculadas entre sí. Por lo anterior, los problemas de agencia y los costos de transacción generan la necesidad de un gobierno corporativo y, por tanto, del control corporativo como proceso integral.

El control interno, como proceso integral, significa que debe ser diseñado desde la propia gestión, no por encima de las actividades, sino como parte del ciclo de la gestión. Este diseño desde adentro genera que el control interno se vuelve parte integrada de los procesos de planificación, ejecución y seguimiento de la entidad. En el sector público, el control interno se fundamenta en el autocontrol, la autorregulación y la autogestión: (i) autocontrol, porque recae en el mismo funcionario o servidor público en la posibilidad de evaluar su propia gestión; (ii) autorregulación, porque se adapta a las necesidades institucionales; (iii) autogestión, porque permite ejercer la capacidad institucional para el autocontrol.

El control interno no es un proceso o mecanismo estandarizado. Se adecúa a las características y necesidades que tengan las entidades públicas, y se instrumentaliza mediante factores y principios interrelacionados que configuran un Sistema de Control Interno (SCI). Consta de cinco componentes y principios propios: (i) el ambiente de control, (ii) la evaluación de riesgo, (iii) las actividades de control, (iv) la información y la comunicación como proceso de mejora, y (v) la supervisión. Los principios descritos en los cinco componentes son la base de la elaboración de guías, metodologías y manuales que permitan la operatividad del SCI, considerando el nivel de control interno en la implementación: estratégico, directivo y operativo.

- Estratégico: ambiente de control y evaluación de riesgo
- Directivo: supervisión
- Operativo: actividades de control, información y comunicación

El SCI debe adecuarse al marco normativo contenido en tres resoluciones de la CGR: 149-2016-CG, 004-2017-CG⁷, 146-2019-CG y las propias características de la entidad. En el caso de los gobiernos regionales, el órgano encargado de su implementación es la Gerencia General Regional.

3.6 El gobierno regional y la descentralización en la gestión pública

En el actual modelo de organización del Estado, el rol del Poder Ejecutivo sobre los sistemas administrativos es centralizado y no corresponde al proceso de descentralización en un contexto de diversidad territorial ni a la regionalización. Cualquier propuesta técnica de implementación de modelos en la gestión pública a nivel regional debe restringirse a ese marco normativo. Esta situación no permite aprovechar (i) el rol intermediario de un gobierno regional y la retroalimentación de los niveles de gobierno local y centros poblados, y (ii) la gestión orientada

⁷ En el Anexo 13 de esta resolución de CGR, se describe un modelo de metodología de gestión de riesgos en general conforme a lo establecido por la Contraloría General de la República (2017).

a resultados y metas, y a mejorar el seguimiento y evaluación en función de indicadores de avance de la política de modernización de la gestión pública, según se ha establecido en el informe sobre la descentralización emitido por la CGR (CGR 2014b; Molina 2019).

El artículo 188 de la Constitución, siguiendo la teoría del federalismo de la descentralización, dispone que la descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país. El proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales. Asimismo, López (2014: 1) concluyó que «el modelo peruano de descentralización considera la conformación de regiones como unidades de desarrollo territorial y de gobierno descentralizado».

Por su parte, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales (LOGR), aprobada por Ley 27867, reconoce el carácter público de su personería jurídica, con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, y constituyendo para su gestión un pliego presupuestal. Incluso, el artículo 191 de la Constitución establece que los gobiernos regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Coordinan con las municipalidades sin interferir sus funciones y atribuciones. La estructura orgánica básica de estos gobiernos la conforman el Consejo Regional como órgano normativo y fiscalizador, el Gobernador Regional como órgano ejecutivo, y el Consejo de Coordinación Regional integrado por los alcaldes provinciales y por representantes de la sociedad civil, como órgano consultivo y de coordinación con las municipalidades, con las funciones y atribuciones que les señala la ley.

Para el ejercicio de sus funciones y competencias, la gestión del gobierno regional se rige por el Plan de Desarrollo Regional Concertado de mediano y largo plazo, así como el Plan Anual y el Presupuesto Participativo Regional, aprobados de conformidad con políticas nacionales y en cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente. Las normas y disposiciones de los gobiernos regionales se rigen por los principios de exclusividad, territorialidad, legalidad y simplificación administrativa.

Como se aprecia, existe un contexto real y normativo complejo en el desenvolvimiento de la gestión pública que puede incidir en los resultados o buenas intenciones de cualquier propuesta

de mejora, aun cuando sean sistemas administrativos centralizados y que, en todo caso, necesitarían mayor y especial investigación.

3.7 El gobierno regional en la organización del Estado

La organización del Estado que regula la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), aprobada por Ley 29158, establece que, por el principio de organización e integración, las entidades del Poder Ejecutivo (i) se organizan en un régimen jerarquizado y desconcentrado cuando corresponda, sobre la base de funciones y competencias afines, evitando la duplicidad y superposición de funciones; y (ii) coordinan y cooperan de manera continua y permanente con los Gobiernos Regionales en el marco de la Ley y la Constitución. Además, por el principio de competencia, el Ejecutivo no debe asumir funciones y atribuciones que son cumplidas por los otros niveles de gobierno. Sin embargo, en el caso del Perú, existe una agenda descentralista pendiente, que debe revisar la organización del Estado; redefinir bien las competencias; fortalecer instituciones, actores sociales y políticos; reforzar la participación ciudadana en la gestión pública; reforzar la capacidad fiscalizadora de los consejeros; consolidar mecanismos de transparencia y acceso a la información pública; fortalecer las capacidades del personal, entre otras funciones. Todas estas acciones podrían incrementar las posibilidades de éxito de cualquier propuesta en los sistemas administrativos.

3.8 Principales herramientas de control del Gobierno Regional de Lima

Los gobiernos regionales del Perú a nivel preventivo han venido gestionando el problema de la corrupción mediante los lineamientos del sistema nacional de control y dentro de los controles establecidos en los procesos de soporte o en los sistemas administrativos de la gestión pública.

Las herramientas de control en la gestión del GRL, es un punto complementario al marco teórico, relacionados al control de la gestión pública, por su naturaleza es de carácter normativo y que deviene del control gubernamental externo descrito en el punto 3.5 del marco teórico.

El GRL tiene su sede en la ciudad de Huacho, provincia de Huaura. Está conformado por nueve provincias: Barranca, Canta, Cajatambo, Oyón, Huaura, Huaral, Huarochirí, Cañete y Yauyos. De acuerdo al marco técnico y normativo vigente, aplica las herramientas y sistemas de control incluidos en los sistemas administrativos, además, utiliza herramientas preventivas, tales como (i) la declaración jurada de ingresos, bienes y rentas de los funcionarios y servidores públicos a

nivel nacional; (ii) la declaración jurada para la gestión de conflictos de intereses a cargo de los funcionarios o servidores del SNC; (iii) la declaración jurada para la gestión de conflictos en los gobiernos regionales del Perú; y (iv) el SCI.

El grado de implementación del SCI es mínimo, restringido a la conformación de comité regional de control interno; es decir, no ha logrado consolidar por lo menos la fase 1 sobre compromiso de la gestión. Asimismo, en la ejecución del plan anticorrupción 2018 – 2021, tampoco ha concretado avances mínimos o significativos. De este modo, la institución está expuesta en medida significativa a la corrupción. Incluso, conforme a la información proporcionada por la SIP, el GRL no utiliza ninguna herramienta de prevención propia a una metodología de gestión de riesgos de corrupción. Por lo anterior, es concluyente que el GRL no cuenta con una gestión de riesgos de prevención de corrupción.

Capítulo IV. Metodología de la investigación

1. Diseño de la investigación

La presente investigación es de tipo cualitativa y fundamentada. Además de la observación simple, se utilizaron como instrumento las entrevistas, pues estas «se emplean cuando el problema de estudio no se puede observar o es muy difícil hacerlo por ética o complejidad» (Hernández *et al.* 2014: 403). Por tratarse de una investigación cualitativa, se utilizó la entrevista en profundidad; se aplicaron entrevistas estructuradas a funcionarios del GRL y consejero regional, y entrevistas semiestructuradas a expertos en gestión pública y gestión de riesgos; para ello, se prepararon guías de entrevista con preguntas generales, de conocimiento teórico-práctico y opinión.

Por otro lado, también se utilizaron datos secundarios; de acuerdo con Malhotra (2008), los datos secundarios permiten obtener información de fuentes privadas y gubernamentales de manera rápida y económica. Para ello, se acudió a las oficinas de trámite documentario, alta dirección, órganos de asesoramiento, órganos de apoyo y órganos de línea del GRL; asimismo, se accedió a los portales web de transparencia del GRL, la PCM, la SGP, la SIP, el Inacal y la CGR para recoger información que se utilizó en el desarrollo del presente trabajo. Para mayor detalle, en el Anexo 1, 2 y 3, se expone la metodología de investigación utilizada, en la cual se precisan la unidad temática de análisis, el punto de observación, la determinación del universo de informantes, los instrumentos, la manera de aplicarlos, interpretación y representación gráfica de la información generada.

2. Conveniencia del diseño

Considerando la accesibilidad y cercanía de la ciudad de Huacho, lugar de la muestra, el diseño es conveniente. Se contó con una predisposición mayoritaria de colaboración y permiso respectivo para la recolección de datos y la realización de entrevistas a los funcionarios de las áreas seleccionadas del GRL. Así mismo, se obtuvo colaboración de especialistas en gestión pública y gestión de riesgos.

3. Definición del alcance de la investigación

El presente trabajo es una investigación cualitativa, con alcance exploratorio y descriptivo; en

concordancia con el planteamiento del problema, se utilizó el diseño de investigación de teoría fundamentada, a través del cual «el investigador produce una explicación general o teoría respecto a un fenómeno, proceso, acción o interacciones que se aplican a un contexto concreto y desde la perspectiva de diversos participantes» (Hernández *et al.* 2014: 472).

4. Recolección de datos

En la recolección de datos, se utilizaron los siguientes instrumentos:

- Observación simple: permitió captar detalles en las instalaciones del GRL. De acuerdo con Noboa (2015), esta observación se realiza desde el exterior sin intervención del observador.
- Documentos: se revisaron textos físicos, publicaciones electrónicas, diarios y boletines.
- Material audiovisual: se accedió a reportajes periodísticos, entrevistas y conferencias.
- Entrevistas personales: fueron realizadas a los funcionarios del GRL, al consejero regional, a los expertos y a los especialistas en gestión pública y gestión de riesgos.

El reporte de los resultados obtenidos en las entrevistas con funcionarios o servidores públicos se presenta en el Anexo 8; la entrevista con el consejero regional, en el Anexo 9; las entrevistas con especialistas o expertos en gestión pública y gestión de riesgos, en el Anexo 10; y la entrevista a la funcionaria de la Secretaría de Transparencia de la República de Colombia en el anexo 11.

4.1. Relación de entrevistados por tipo de entrevista

La entrevista estructurada fue aplicada a las siguientes personas: (i) un consejero regional del GRL; (ii) un funcionario o servidor público de la Oficina de Control Institucional (OCI) del GRL; (iii) un funcionario o servidor público de la Gerencia de Planeamiento, Presupuesto y Acondicionamiento Territorial Regional del GRL; (iv) un funcionario o servidor público de la Gerencia Regional de Desarrollo Económico del GRL; y (v) un funcionario o servidor público de la Gerencia Regional de Infraestructura del GRL

Por otro lado, mediante la entrevista semiestructurada, se recogió la opinión de expertos y especialistas en gestión pública y gestión de riesgos:

- Cecilia Minaya Rivas: responsable de capacitación en la Dirección de Desarrollo Estratégico de Inacal
- César Segura Calle: director de la oficina general de integridad del Ministerio del Interior

- Henry Izquierdo Larrea: especialista en planeamiento de la dirección de planeamiento institucional de la Policía Nacional del Perú
- Rodolfo Farfán Méndez: especialista en gestión pública de la Secretaría de Gestión Pública
- Sonia Arce Serpa: jefa de gabinete de asesores de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios
- Martha Ligia Ortega Santamaria: Asesor de la Secretaría de Transparencia de Colombia, participó en la elaboración de la Metodología 2015 para Colombia y en la actualidad.

Los datos biográficos de los expertos y especialistas fueron proporcionados por los mismos entrevistados y recogidos de la web (ver Anexo 12).

5. Análisis e interpretación de datos

Luego de la recolección de datos, se procedió a analizar la información de acuerdo con las coincidencias encontradas para validar, contrastar y mejorar la presente investigación. Para ello, se utilizó el procesador de textos y la hoja de cálculo. La unidad de análisis consiste en las prácticas de los funcionarios y servidores públicos del GRL, las que fueron confrontadas con la opinión de expertos o especialistas respecto de los conocimientos técnicos, normativos y teóricos. El producto o proyecto de metodología de la investigación, ha sido contrastado y confirmado por la información de los especialistas entrevistados.

6. Descripción de la muestra

El tipo de muestra utilizada es la no probabilística o dirigida. A las muestras de este tipo «también se les conoce como “guiadas por uno o varios propósitos”, pues la elección de los elementos depende de razones relacionadas con las características de la investigación» (Hernández *et al.* 2014: 386). Por esta razón, se utilizaron las muestras por conveniencia, que «están formadas por los casos disponibles a los cuales tenemos acceso» (Hernández *et al.* 2014: 390); para ello, se realizaron cinco entrevistas a funcionarios del GRL.

Capítulo V. Análisis de hallazgos y resultados

1. Posición del consejero regional, funcionarios y servidores públicos del GRL

El consejero regional desconocía la aplicación de la gestión de riesgos de corrupción en el GRL; sin embargo, identificó dos áreas de riesgo: Infraestructura y la Dirección Regional de Agricultura (proyectos agrícolas). También afirmó que el GRL sólo ha suscrito un convenio con la CGR para auditar la gestión y luchar contra la corrupción de sus empleados públicos.

En las diferentes visitas a la sede principal del GRL, ubicada en Huacho, se halló restringida predisposición y apertura de los funcionarios y servidores públicos; no obstante, se logró entrevistar a cuatro de los siete funcionarios establecidos. La información recogida permitió corroborar que el GRL no utiliza una herramienta de gestión de riesgos de corrupción, y la mayoría de los entrevistados respondió no conocer los lineamientos generales y la metodología de la gestión de riesgos, pero sí identificaron las siguientes áreas con procedimientos de alto riesgo de corrupción: (i) Logística, Obras e Infraestructura; (ii) Reconstrucción con Cambios; (iii) Recursos Humanos; y (iv) Proyectos Agrícolas.

Todos los funcionarios y servidores públicos estuvieron convencidos de que la gestión de riesgos de corrupción impacta en la gestión pública del GRL, porque el seguimiento permite que se brinden mejores servicios a los ciudadanos. Sin embargo, consideraron necesaria la información y capacitación a todo nivel, así como mejorar la meritocracia en el GRL y el conocimiento sobre gestión pública que deben tener los gerentes.

2. Posición de expertos y especialistas

Los especialistas y expertos nacionales señalaron que la implementación de la gestión de riesgos de corrupción, institucionalizado, PEI y política de gestión especial, permite focalizar áreas de mayor riesgo para prevenir o mitigar actos de corrupción, de modo que se genera una cultura anticorrupción. Una mayoría concordó en la importancia de la voluntad política durante la fase de ejecución. Todos los especialistas y expertos señalaron la importancia de esta metodología porque hay necesidad de contar con procedimientos y procesos claros, para evitar discrecionalidad, así como metas e indicadores para una gestión efectiva. También resaltan la importancia del compromiso de la gestión y la identificación de riesgos en la fase de ejecución de la gestión de riesgos y la participación ciudadana en el ciclo de la gestión. Con respecto a la descentralización sugieren revisar el sistema presupuestario –no uniforme– desde los entes rectores y continuar con visión de política de Estado. Todos coincidieron que la gestión de riesgos

de corrupción si incide en las políticas públicas y en la PNILCC, pero mencionan el factor de recursos financieros o presupuesto para su viabilidad. Las respuestas en su mayoría denotan la complejidad en la implementación de la gestión de riesgos.

Por su parte, la funcionaria y especialista de la Secretaría de Transparencia de Colombia, ratificó que su país viene aplicando una metodología de gestión de riesgos de corrupción basados en recomendaciones de OCDE, cuyo último modelo data del 2015 y siempre se encuentra en proceso de mejora continua y cuyos resultados están publicados en los portales de todas las entidades del Estado Colombiano. Por ejemplo, se ha logrado identificar áreas críticas y elaborar los mapas de riesgos de corrupción en la mayoría de entidades públicas de ese país. Lamentablemente, aún no existe una gestión adecuada de la información generada por su metodología en la actualidad y vienen mejorando su sistema de evaluación de la citada metodología y en proceso de integración al modelo estándar de control interno (MECI). Finalmente, afirmó que la gestión de riesgos de corrupción específica que aplican, también como recomendación de OCDE, les ha permitido avanzar en reforzar la cultura de integridad y lucha contra la corrupción en la gestión pública.

3. Situación del Gobierno Regional de Lima

En julio de 2019, el GRL mejoró la infraestructura de la sede central. Se evidenció el cambio en las instalaciones en el último viaje realizado en aquel mes; a pesar de los cambios en las instalaciones, la Oficina de Control Institucional sigue funcionando de forma aislada en otro local fuera de la sede principal. Los viajes de marzo a julio 2019, permitieron observar la alta rotación de personal; solo en ese periodo, se cambió al gerente general regional en tres oportunidades, así como a otros empleados de confianza.

Por otro lado, los funcionarios, empleados de confianza y servidores públicos de dicha entidad no tienen una idea precisa acerca del sistema de control interno, el plan anticorrupción de la PNILCC y la gestión de riesgos de corrupción. Considerando que la gestión de riesgos para prevenir la corrupción es un tema poco estudiado, existe también una brecha conceptual, tal cual lo estableció la OCDE (2017a). Como consecuencia de lo anterior y en concordancia con el objetivo cuatro (4) de la presente tesis, se genera un proyecto de metodología, que recoge información teórica de diversos autores que permiten entender el tema y contribuir con ello, para que los empleados públicos, comprendan la real utilidad de esta herramienta y cuenten con una clara concepción de la base teórica para la correcta puesta en práctica, es decir, internalizar la gestión de riesgos como parte de la gestión institucional y no como una carga burocrática o mera labor de cumplimiento.

4. Proyecto de metodología para la gestión de riesgos de corrupción en el GRL

Considerando el marco teórico, marco técnico y normativo descrito en la presente tesis, la recolección de datos y la interpretación de los resultados, se propone una metodología de gestión de riesgos de corrupción con la finalidad de contar con un instrumento adecuado para identificar, registrar, analizar, evaluar, valorar controles, identificar riesgo residual y preparar respuesta a los riesgos de corrupción en el GRL.

La estructura expuesta en la presente tesis tiene como base lineamientos para una entidad de la administración pública con el objetivo de que permita continuar esta línea de investigación más adelante. Bajo esta premisa, lo desarrollado en la presente metodología tiene un enfoque integral, por lo que se aplica a todas las gerencias, subgerencias, unidades y áreas del GRL, así como a los funcionarios, empleados de confianza y servidores públicos, que desarrollan actividades propias de su función y que coadyuvan a los objetivos del Plan Estratégico Institucional (PEI). En la elaboración de la metodología de gestión de riesgos de corrupción para el GRL, se ha empleado la Norma Técnica Peruana NTP-ISO 31000 2011: Gestión de Riesgo, principios y directrices; la metodología COSO – Gestión de Riesgo Empresarial – Integrado, Estrategia y Desempeño: 2017; y la Guía para la Gestión de Riesgos de Corrupción en Colombia. Todos están adaptados al marco técnico y normativo del Perú (ver Anexo 4).

4.1 Acuerdo de las autoridades del GRL – Fase 1

El gobernador regional y gerente general regional conforman el más alto nivel organizacional del GRL. Acuerdan, a través de un acta suscrita de compromiso, la implementación de la metodología para la gestión de riesgos de corrupción, la supervisión y la evaluación de cada una de las fases que se desarrollarán en el presente proyecto de metodología, el cual comprende desde el nivel gerencial hacia el mando medio y operativo de la entidad, de forma vertical y transversal en el GRL, fijando responsabilidades compartidas para su funcionamiento.

4.2 Planeamiento de la gestión de riesgos de corrupción – Fase 2

El planeamiento de la GRC permite al GRL organizar sus actividades en forma clara y precisa, a fin de poder implementar las fases descritas en el Proyecto de Metodología de Gestión de Riesgos

de Corrupción, para ello se debe determinar el contexto del GRL, estableciendo una política de trabajo que implique compromisos y responsabilidades tanto de la alta dirección, como en los servidores públicos.

Para la implementación de esta fase se debe tener en consideración el alcance y el contexto:

Alcance: el alcance de la metodología en gestión de riesgos de corrupción en el GRL tiene por finalidad contribuir con el diseño y la validación de un instrumento de trabajo, que desarrolle etapas y procedimientos de manera clara y práctica, para el funcionario público, empleado de confianza y servidor público que trabaje en el GRL.

Contexto: Es necesario definir el contexto externo e interno de los procesos de la gestión de riesgos de corrupción en el GRL. El contexto externo es el entorno exterior en el que el GRL busca alcanzar sus metas y objetivos institucional; para ello, reconoce situaciones externas que puedan alterar el cumplimiento de los objetivos y metas, por lo que es fundamental identificar los factores sociales/culturales, políticos, normativos, presupuestales, tecnológicos y económicos.

El contexto interno es el ambiente interno en el que el GRL desarrolla sus actividades administrativas y operativas con la finalidad de alcanzar sus objetivos y metas institucionales, que están expuestas en el PEI, por lo que es necesaria la identificación de factores internos a fin de distinguir o identificar la presencia de riesgos de corrupción. Por consiguiente, la estructura organizacional, sus funciones y responsabilidades en el marco de la Ley 27867: Ley Orgánica de Gobiernos Regionales se debe tomar en cuenta en (i) los instrumentos estratégicos, tales como el Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC), el Plan Estratégico Institucional (PEI), el Plan Operativo Institucional (POI); (ii) los instrumentos de gestión administrativa, tales como el reglamento de organización y funciones (ROF), el cuadro de puestos de la entidad (CPE), el manual de perfil de puestos (MPP), el reglamento interno de trabajo (RIT), el plan anual de contrataciones (PAC), el plan de desarrollo de personas; y (iii) las directrices adoptadas por GRL. En el GRL, se identificarán los riesgos de corrupción que tengan mayor trascendencia. Para ello, se reconocerán los órganos, las unidades orgánicas y las áreas (gerencias, subgerencias, unidades y áreas) que mantengan relación directa con la elaboración de especificaciones técnicas (EETT) y términos de referencia (TDR) para adquisición de bienes, contratación de servicios, obras, consultorías y contratación de personal (organigrama en línea disponible en: <https://www.regionlima.gob.pe/institucion/informacion/organigrama%202015.pdf>).

4.3 Ejecución de la gestión de riesgos de corrupción – Fase 3

La ejecución consta de nueve pasos de desarrollo.

- **Paso 1 – Identificación de riesgos de corrupción:** el trabajo de la identificación de riesgos de corrupción debe ser constante, participativo e integrado con el proceso de planeamiento, y se origina a partir de los objetivos estratégicos del GRL, por lo que, para identificar los riesgos, se deben utilizar herramientas de recolección de información, entrevistas, encuestas, talleres participativos, lluvia de ideas, cuestionarios, inventario de riesgos y ficha técnica de procesos.
- **Paso 2 – Sistematización de los riesgos de corrupción identificados:** el analista de riesgos o el responsable del proceso debe identificar y establecer un inventario o registro de riesgos (ver Anexo 13). Para ello, es primordial centrarse en los riesgos que tengan mayor relevancia para el GRL.
- **Paso 3 – Análisis del riesgo de corrupción identificado:** se analizará en función del inventario de riesgos priorizados. La subgerencia de planeamiento del GRL, a través del responsable – analista de riesgos –, procesará la información y así determinará el nivel del riesgo, y qué acciones se tomarán para implementar los controles pertinentes a efectos de atenuar o mitigar los riesgos de corrupción. La identificación y el análisis de los riesgos permiten al analista de riesgos clasificar y asignarles un valor a los posibles sucesos que impactan a la consecución de los objetivos trazados por el GRL. La evaluación de los riesgos de corrupción se realiza mediante la probabilidad e impacto de ocurrencia, en forma combinada con los métodos cualitativos (ver Tablas 5, 6, 7, 8 y anexo 14).

Tabla 5. Escala de medida cualitativa de la probabilidad

Categoría	Definición
Muy alto	Es muy probable la materialización del riesgo de corrupción o se presume que llegará a materializarse.
Alto	Es muy probable la materialización del riesgo de corrupción o se presume que posiblemente se podrá materializar.
Medio	Es poco probable la materialización del riesgo de corrupción o se presume que no llegará a materializarse.
Bajo	Se presume que no llegará a materializarse el riesgo.

Fuente y elaboración: Contraloría General de la República, 2017.

Tabla 6. Valores para determinar la probabilidad del riesgo de corrupción

Probabilidad de ocurrencia	Nivel
4	Bajo
6	Medio
8	Alto
10	Muy Alto

Fuente y elaboración: Contraloría General de la República, 2017.

Tabla 7. Escala de medida cualitativa del impacto

Impacto	Definición
Muy alta	Si el hecho llegara a concretarse, tendría alto impacto o efecto sobre la entidad.
Alta	Si el hecho llegara a presentarse, tendría alto impacto o efecto.
Media	Si el hecho llegara a presentarse, tendría medio impacto o efecto en la entidad.
Baja	Si el hecho llegara a presentarse, tendría bajo impacto o efecto en la entidad.

Fuente y elaboración: Contraloría General de la República, 2017.

Tabla 8. Valores para determinar el impacto de riesgo de corrupción

Impacto	Definición
4	Bajo
6	Medio
8	Alto
10	Muy alto

Elaboración: Contraloría General de la República, 2017.

- Paso 4 – Valoración de riesgos de corrupción:** la calificación es asignada a los riesgos sobre la base de la probabilidad y del impacto evaluado; por ello, es importante la valoración de cada riesgo. Los órganos y las unidades orgánicas responsables priorizan los riesgos que se consolidan en una matriz de probabilidad e impacto. En la matriz, se explican combinaciones de probabilidad e impacto, que establecen la calificación de los riesgos como bajo, medio, alto y muy alto. También se pueden usar métodos descriptivos o valores numéricos. Para la evaluación del riesgo de corrupción, se presenta una matriz combinada a escala del 4 al 10 (ver Tablas 9, 10 y anexo 14).

Tabla 9. Matriz de probabilidad e impacto

			IMPACTO			
			4	6	8	10
			Bajo	Medio	Alto	Muy alto
PROBABI LIDAD	Muy Alto	10	40 Riesgo de Corrupción Medio	60 Riesgo de Corrupción Alto	80 Riesgo de Corrupción muy Alto	100 Riesgo de Corrupción muy Alto
		8	32	48	64	80

	Alto		Riesgo de Corrupción Medio	Riesgo de Corrupción Alto	Riesgo de Corrupción Alto	Riesgo de Corrupción muy Alto
	Medio	6	24 Riesgo de Corrupción Bajo	36 Riesgo de Corrupción Medio	48 Riesgo de Corrupción Alto	60 Riesgo de Corrupción Alto
	Bajo	4	16 Riesgo de Corrupción Bajo	24 Riesgo de Corrupción Bajo	32 Riesgo de Corrupción Medio	40 Riesgo de Corrupción Medio

Elaboración: Contraloría General de la República, 2019.

Tabla 10. Valores y niveles de riesgo por intervalos

RB (Riesgo de corrupción bajo)	RM (Riesgo de corrupción medio)	RA (Riesgo de corrupción alto)	RMA (Riesgo de corrupción muy alto)
16-24	32-40	48-64	80-100

Elaboración: Contraloría General de la República, 2019.

En la matriz de probabilidad e impacto, se observan los niveles de riesgo (ver Tabla 11).

Tabla 11. Niveles de riesgo

Nivel de riesgo de corrupción	Descripción	Respuesta a los riesgos de corrupción
Riesgo de corrupción inaceptable (80 a 100 puntos)	Se exhorta la intervención urgente del gobernador y gerencia general.	Se requiere acción inmediata. Planes de tratamiento requeridos, implementados y reportados al gobernador y Gerencia General.
Riesgo de corrupción importante (48 a 64 puntos)	Se exhorta la intervención inmediata del gobernador y gerencia general.	Se requiere atención del gobernador y Gerencia General. Planes de tratamiento requeridos, implementados y reportados a los gerentes, subgerentes y oficinas, unidades.
Riesgo de corrupción moderado (32 a 40 puntos)	Deben ser atendidos por las gerencias y subgerencias del GRL.	Debe ser administrado con procedimientos normales de control.
Riesgo de corrupción tolerable/aceptable (16 a 24 puntos)	Deben ser atendidos por los servidores directamente.	Menores efectos que pueden ser fácilmente remediados. Se administra con procedimientos rutinarios/ Riesgo insignificante. No se requiere ninguna acción.

Elaboración: Contraloría General de la República, 2019.

- **Paso 5 – Valoración de los controles:** identificados, evaluados y priorizados los riesgos de corrupción, es necesario que el responsable del proceso de los órganos y unidades orgánicas del GRL identifique las actividades de control que se realizan en la organización con la finalidad de mitigar los riesgos de corrupción detectados. También es importante evaluar qué tan efectivos son los controles establecidos por la institución. Para determinar la calificación,

se debe recurrir a la sumatoria de los puntos correspondientes a los niveles de eficiencia y eficacia con rangos del 1 al 4 (muy alto, alto, medio y bajo); con este puntaje, se hallará el valor del control del riesgo (ver Tabla 12 y anexo 14).

Tabla 12. Valoración de la efectividad de los controles

Eficiencia	Eficacia	Efectividad Operativa
Muy alto (4): los recursos utilizados son mínimos.	Muy alto (4): ha permitido el total cumplimiento del objetivo para el cual fue diseñado.	Muy alto (8)
Muy alto (4): los recursos utilizados son mínimos.	Alto (3): ha permitido casi el total cumplimiento del objetivo para el cual fue diseñado.	Alto (7)
Muy alto (4): los recursos utilizados son mínimos.	Medio (2): no ha sido útil para dar cumplimiento al objetivo o tan solo ha contribuido parcialmente.	Medio (6)
Muy alto (4): los recursos utilizados son mínimos.	Bajo (1): no ha sido útil para dar cumplimiento al objetivo.	Bajo (5)
Alto (3): los recursos utilizados son razonables.	Muy alto (4): ha permitido el total cumplimiento del objetivo para el cual fue diseñado.	Alto (7)
Alto (3): los recursos utilizados son razonables.	Alto (3): ha permitido casi el total cumplimiento del objetivo para el cual fue diseñado.	Medio (6)
Alto (3): los recursos utilizados son razonables.	Medio (2): no ha sido útil para dar cumplimiento al objetivo o tan solo ha contribuido parcialmente.	Bajo (5)
Alto (3): los recursos utilizados son razonables.	Bajo (1): no ha sido útil para dar cumplimiento al objetivo.	Bajo (4)
Medio (2): se utiliza un porcentaje considerable de recursos.	Muy alto (4): ha permitido el total cumplimiento del objetivo para el cual fue diseñado.	Medio (6)
Medio (2): se utiliza un porcentaje considerable de recursos.	Alto (3): ha permitido casi el total cumplimiento del objetivo para el cual fue diseñado.	Bajo (5)
Medio (2): se utiliza un porcentaje considerable de recursos.	Medio (2): no ha sido útil para dar cumplimiento al objetivo o tan solo ha contribuido parcialmente.	Bajo (4)
Medio (2): se utiliza un porcentaje considerable de recursos.	Bajo (1): no ha sido útil para dar cumplimiento al objetivo.	Bajo (3)
Bajo (1): se utiliza un porcentaje considerable de recursos.	Muy alto (4): ha permitido el total cumplimiento del objetivo para el cual fue diseñado.	Bajo (5)
Bajo (1): se utiliza un porcentaje considerable de recursos.	Alto (3): ha permitido casi el total cumplimiento del objetivo para el cual fue diseñado.	Bajo (4)
Bajo (1): se utiliza un porcentaje considerable de recursos.	Medio (2): no ha sido útil para dar cumplimiento al objetivo o tan solo ha contribuido parcialmente.	Bajo (3)
Bajo (1): se utiliza un porcentaje considerable de recursos.	Bajo (1): no ha sido útil para dar cumplimiento al objetivo.	Bajo (2)

Fuente: Elaboración propia, 2019.

La evaluación del diseño de control consiste en determinar cuán bien definido es el control a nivel teórico, es decir, si la descripción del control logra mitigar el riesgo asociado o una parte de él.

Tanto el diseño como la efectividad operativa de los controles deberán ser calificados según las escalas que se muestran a continuación:

- **Control muy alto:** un control será denominado muy alto en su diseño cuando considere criterios que en total correspondan a ocho puntos establecidos para este control. Un control será considerado muy alto en su efectividad cuando, luego de haber sido probado por el evaluador, se considere que se está cumpliendo con el objetivo planificado en el diseño con recursos mínimos.
 - **Control alto:** un control será considerado alto en su diseño cuando contemple al menos los criterios que correspondan positivamente en total siete puntos indicados; un control será considerado alto en su efectividad cuando, luego de haber sido probado por el evaluador, esté dentro del rango alto.
 - **Control medio:** un control será considerado como medio en su diseño cuando considere criterios que en total correspondan a seis puntos indicados. Un control será considerado medio en su efectividad cuando, luego de haber sido probado por el evaluador, se encuentre dentro del rango del resultado de la combinación de la sumatoria.
 - **Control bajo:** un control será considerado como bajo en su diseño cuando se contemplen criterios cuyos valores sumen de dos a cinco puntos indicados. Un control será considerado bajo en su efectividad cuando, luego de haber sido probado por el evaluador, esté dentro del rango del resultado de la combinación de la sumatoria.
- **Paso 6 – Preparar la respuesta al riesgo de corrupción:** la Gobernación y la Gerencia General del GRL establecerán cómo responder a los riesgos de corrupción en función del plan que elabora el responsable del área de gestión de riesgos conjuntamente con los órganos operativos y administrativos GRL (ver Tabla 13 y anexo 14).

Tabla 13. Acciones para responder al riesgo de corrupción

N°	Acciones	
1	Evitar el riesgo de corrupción	Corresponde tomar medidas para prevenir un riesgo adverso. Es casi constante la primera alternativa por considerar y se logra cuando al interior de los procesos se generan cambios sustanciales por mejoramiento, rediseño o eliminación como resultado de la implantación de adecuados controles y acciones emprendidas.

2	Reducir riesgos de corrupción	Implica reducir tanto la probabilidad (medida de prevención) como el impacto (medidas de protección).
3	Compartir o transferir el riesgo de corrupción	Consiste en trasladar el impacto negativo de una amenaza, junto con la propiedad de la respuesta, a un tercero. Transferir el riesgo simplemente da a otra parte la responsabilidad de su gestión; no lo elimina.
4	Asumir el riesgo de corrupción	Luego de que el riesgo de corrupción ha sido reducido o transferido, puede quedar un riesgo de corrupción residual que se mantiene. En este caso, el gobernador, el gerente general y los gerentes aceptan la pérdida residual probable y elaboran, con el responsable del proceso, planes de contingencia para su manejo.

Fuente y elaboración: Contraloría General de la República, 2017.

- **Paso 7 – Riesgo de corrupción residual (RCR):** el RCR es el resultado después de que la Gobernación, Gerencia General y Gerencias Regionales toman medidas necesarias para reducir la probabilidad de ocurrencia del riesgo. El RCR podrá ser estimado tomando en cuenta el riesgo de corrupción evaluado al inicio contra las respuestas y las acciones de control que atenuaron el riesgo. Para esto, se deberá establecer la eficacia de las acciones de control realizadas o existentes; de esta manera, se determinará el adecuado RCR (ver Tabla 14 y anexo 14).

Tabla 14. Criterios para valorizar el riesgo de corrupción residual

Riesgo de Corrupción Residual (RCR)	Criterios
Se mantiene el riesgo de corrupción inicial o resultado de la evaluación antes de controles.	Control bajo
Se reduce el riesgo de corrupción inicial; cambia el resultado a una casilla inferior de la matriz de evaluación antes de controles (el desplazamiento depende de si el control afecta el impacto o la probabilidad).	Control medio
Se cambian el resultado a una casilla inferior de la matriz de evaluación antes de controles (el desplazamiento depende de si el control afecta el impacto o la probabilidad).	Control alto
Se cambian el resultado a casillas inferiores de la matriz de evaluación antes de controles (el desplazamiento depende de si el control afecta el impacto o la probabilidad).	Control muy alto

Fuente y elaboración: Contraloría General de la República, 2017.

- **Paso 8 – Seleccionar acciones de control o planes de mejoramiento necesario:** después de haber determinado la respuesta al riesgo, la Gobernación y la Gerencia General del GRL disponen, a través de las Gerencias Regionales y oficinas dueñas del proceso, la identificación de las actividades de control con la finalidad de asegurar que las respuestas a los riesgos de corrupción se lleven de manera adecuada y oportuna. Si bien la actividad de control se establece por la normativa vigente, es necesario asegurar que la respuesta a los riesgos se desarrolle respetando los lineamientos institucionales internos.

- **Paso 9 – Elaborar la matriz de riesgos de corrupción:** el responsable del proceso realizará un inventario de riesgos que será priorizado por la Gobernación y la Gerencia General de acuerdo con el nivel de riesgo determinado. La matriz de riesgos se tabulará con la información obtenida en las fases previas de la metodología, y podrá mostrar la relación existente entre los riesgos y los controles existentes, así como el riesgo de corrupción residual resultante de la aplicación de los controles.

4.4 Seguimiento o revisión periódica de los riesgos de corrupción – Fase 4

El seguimiento o revisión es una parte vital del proceso de la gestión de riesgos de corrupción; puede ser prioritario o constante. Las tareas de revisión deben estar claramente definidas por los responsables de proceso con la finalidad de

- garantizar que los controles sean efectivos tanto en el diseño como en el funcionamiento;
- recoger más información adicional para mejorar el estudio y la evaluación de riesgos;
- evaluar y aprender las lecciones de los acontecimientos, los cambios, las tendencias, éxitos y los fracasos;
- identificar los cambios en el contexto externo e interno, incluidos los cambios en los criterios de riesgo y el riesgo en sí mismo que pueda requerir una revisión de los tratamientos de riesgos y prioridades; e
- identificar nuevos riesgos.

Los resultados del seguimiento o revisión se deben registrar e incluir en informes, según sea apropiado, y también se deberían utilizar como elementos de entrada para la revisión del marco de trabajo de la gestión de riesgos de corrupción. El seguimiento periódico de los riesgos de corrupción se efectuará de manera trimestral con la descripción de las actividades ejecutadas sobre actividades programadas.

4.4.1 Revisión y actualización de los controles existentes

Se realizará de manera anual una revisión de los controles existentes incluyendo los ya identificados en el Manual de Procesos y Procedimientos del GRL. A ello se sumarán las actividades de control producto de la implementación que incluso se encuentran en etapa inicial, pero necesariamente priorizadas, por más que no hayan conseguido la mitigación o reducción de los riesgos de corrupción en sí.

4.4.2 Comunicación y consulta

La comunicación y consulta con las partes interesadas externas e internas tienen lugar durante todas las etapas del proceso de gestión del riesgo de corrupción. La comunicación interna y externa y la consulta deben llevarse a cabo para garantizar que los responsables de la aplicación del proceso de gestión del riesgo de corrupción y las partes interesadas lleguen a entender las bases que han servido para tomar las decisiones y las razones por las que son necesarias determinadas acciones.

4.5 Proceso de mejora continua de la gestión de riesgos de corrupción – Fase 5

Esta fase consta de diez pasos que se detallan a continuación.

- **Paso 1:** El gobernador y/o la Gerencia General Regional del GRL tienen la responsabilidad de la implementación y la mejora continua del sistema de gestión de riesgos (ver Tabla 15).

Tabla 15. Instancias involucradas

Tareas	Instancia
Establecer los límites sobre exposición al riesgo de corrupción total que enfrenta el GRL.	Gobernador/GGR
Supervisar el estricto cumplimiento de las funciones y responsabilidades del equipo técnico de gestión de riesgos de corrupción.	Las Gerencias y Oficinas Regionales del GRL
Definir las actividades, los responsables, los plazos, los recursos y los planes de acción requeridos para la implementación de los controles en coordinación con los responsables del proceso. Evaluar la información referida a riesgos de corrupción que reporten los responsables del proceso.	Subgerencias Regionales del GRL
Identificar, analizar y valorar los riesgos de corrupción en los procesos a su cargo. Formular los controles, los planes de acción, la evaluación del costo-beneficio de las acciones que sean de su competencia, y comunicarlos al representante del equipo técnico de gestión de riesgos de corrupción para su evaluación durante las reuniones de dicho equipo. Definir las actividades, responsables, plazos, recursos y planes de acción requeridos para la implementación de los controles.	Responsable de la implementación de la gestión de riesgos de corrupción y especialistas designados para estos fines

Fuente: Elaboración propia, 2019.

- **Paso 2:** La obligación permanente de identificar los riesgos de corrupción recae en todos los servidores del GRL. El responsable de proceso procederá a revisar el riesgo de corrupción identificado y completará la información según se presenta en la Tabla 16.

Tabla 16. Información que debe contener el riesgo de corrupción

1. Descripción del riesgo	12. Situación: implementado, en proceso, no implementado
2. Origen del riesgo	13. Evaluación de nivel de riesgo controlado y nivel de riesgo residual
3. Tipo de riesgo: Corrupción	14. Evaluación de eficiencia
4. Impacto: muy alto (10), alto (8), medio (6), bajo (4)	15. Evaluación de eficacia
5. Probabilidad: muy alto (10), alto (8), medio (6), bajo (4)	16. Evaluación de efectividad
6. Nivel inherente al riesgo: riesgo bajo (16-24), riesgo medio (32-40), riesgo alto (48-64), riesgo muy alto (80-100)	17. Evaluación del diseño
7. Controles existentes	18. Detalle de los planes de acción para mitigar riesgos.
8. Debilidades y/o fortalezas de los controles	19. Responsables de los planes de acción: Subgerencia de Planeamiento y responsable de gestión de riesgos
9. Descripción del control por implementar	20. Fecha de implementación: anual – año presupuestal
10. Responsables de su implementación: gobernador, Gerencia General y Gerencias Regionales del GRL	21. Prioridad: muy alta, alta, media y baja
11. Frecuencia: mensual, trimestral, anual, permanente	

Fuente: Elaboración propia, 2019.

- **Paso 3:** determinados todos los aspectos mencionados, el responsable del proceso deberá completar todos los formatos del lineamiento de gestión del riesgo de corrupción y remitirlos a los responsables de los órganos y unidades orgánicas, con quienes los revisará para su posterior envío al equipo técnico de gestión de riesgo de corrupción, que se conformará para este fin.
- **Paso 4:** en las reuniones del equipo técnico de gestión del riesgo de corrupción, que se llevarán a cabo de forma trimestral, se evaluará la información recibida de los diferentes órganos y unidades orgánicas ante dicho equipo, que incluye los riesgos de corrupción identificados, su valoración y las propuestas realizadas por los responsables de procesos para el tratamiento de los riesgos de corrupción según las alternativas de evitar, reducir, transferir y asumir el riesgo.
- **Paso 5:** se realizará el seguimiento del estatus de los planes de acción derivados de los controles por implementar, los cuales, una vez ejecutados, formarán parte de los controles existentes y se reevaluará el riesgo de corrupción controlado para determinar el nuevo nivel de riesgo de corrupción residual.
- **Paso 6:** la implementación de los planes de acción deberá asignarse de acuerdo con la Tabla 17.

Tabla 17. Niveles de riesgo de corrupción y prioridad

Nivel de riesgo de corrupción	Prioridad
-------------------------------	-----------

Inaceptable	Muy alta
Importante	Alta
Moderado	Media
Tolerable/Aceptable	Baja

Fuente: Elaboración propia, 2019.

- **Paso 7:** los planes de acción que planteen los responsables de procesos para implementar controles a los riesgos de corrupción identificados en los que sean responsables más de un órgano o unidad orgánica deberán ser previamente coordinados y consensuados entre los involucrados, hecho que deberá ser verificado por el respectivo representante ante el equipo técnico de gestión de riesgos de corrupción.
- **Paso 8:** el personal responsable de procesos deberá remitir a sus representantes ante el equipo técnico de gestión del riesgo la situación de cada uno de sus planes de acciones comentadas o con evidencia de cumplimiento si la hay como máximo ocho días antes de la culminación del trimestre.
- **Paso 9:** el representante revisará que el sustento sea el apropiado y solicitará la información complementaria que considere conveniente para ser evaluada durante la reunión del equipo técnico de gestión del riesgo de corrupción, el cual remitirá la información que tenga el comité de gestión de riesgo de corrupción como máximo en cinco días antes de que culmine el trimestre para su aprobación.
- **Paso 10:** como mínimo una vez año, el equipo técnico de gestión de riesgos realizará una evaluación de la matriz de riesgos y controles para evaluar la efectividad de los controles existentes e implementados, con la finalidad de comprobar que los riesgos se encuentren dentro los niveles aceptables o tolerables, o, de ser el caso, moderados si la complejidad de su implementación así lo requiere y cuenta con la conformidad del comité de gestión de riesgos de corrupción. En cuanto el responsable de procesos tome conocimiento de un riesgo de corrupción cuyas consecuencias sean inmediatas y no existan controles preestablecidos, deberá comunicarlo inmediatamente a su gerente regional de línea o subgerente para la evaluación respectiva, y al coordinador del equipo técnico de gestión del riesgo de corrupción para que verifique que dicho riesgo no se encuentre identificado previamente. A requerimiento del gobernador, el gerente general regional, el gerente regional de línea o el subgerente deberá comunicar el hecho al coordinador del equipo técnico de gestión de riesgos para convocar una reunión extraordinaria para adoptar las acciones inmediatas que permitan controlar el riesgo reportado (ver Anexo 15).

4.5.1 Controles en el procedimiento de identificación de riesgos de corrupción

En esta etapa, se aprecian las diferentes actividades de control que se cumplen en todos los niveles y en cada fase de la gestión de riesgos. Con la elaboración del mapa de riesgos, se apreciarán dos indicadores, uno como riesgo inherente sin controles durante el proceso, y uno con controles o riesgo residual.

4.5.2 Controles en el monitoreo de la gestión de riesgos de corrupción

En el monitoreo, no solo debe considerarse si fueron establecidas las actividades más importantes o planes de mejoramiento para mitigar los riesgos identificados, sino también si las mismas son aplicables en la realidad y si los resultados obtenidos fueron los esperados. Las métricas de control se tomarán en cuenta a través de indicadores de la labor realizada en los planes de acción o control en el lapso predeterminado. Una buena medida puede ser el desarrollo de actividades ejecutadas/actividades programadas.

Conclusiones y recomendaciones

1. Conclusiones

- En esta tesis se describió la gestión de riesgos de corrupción y se elaboró un proyecto de implementación para el GRL, considerando las políticas públicas y las recomendaciones de la OCDE (2017a). Es decir, el objetivo general está cumplido.

- Respecto a la pregunta general, considerando el mapa conceptual descrito en el anexo 6, la implementación de la gestión de riesgos de corrupción favorece o permite prevenir actos de corrupción en la gestión pública, mediante una visión o gestión institucional y una metodología adecuada a la entidad, identificando riesgos y anticipando controles. Ello conlleva a la medición de la corrupción en la gestión pública de manera objetiva, a partir de los objetivos estratégicos institucionales y coadyuvando a la lucha contra la corrupción. Por ejemplo, se podrá verificar que órganos, unidades orgánicas y áreas mantienen relación directa con la elaboración de especificaciones técnicas y términos de referencia para adquisición de bienes, contratación de servicios, obras, consultorías y contratación de personal.
- Respecto a la primera pregunta específica, considerando el análisis de hallazgos y resultados de los datos recolectados, el GRL no utiliza ninguna herramienta, variables e indicadores de la gestión de riesgos para prevenir la corrupción en su gestión pública. Por tanto, conforme dispone el Plan Anticorrupción 2018-2021, emerge la necesidad de proyectar una metodología de gestión de riesgos de corrupción para esa entidad.
- Respecto a la segunda pregunta específica, la gestión de riesgos de corrupción es un sistema de gestión integrado a los procesos de la gestión pública. Genera una herramienta metodológica, que permite evaluar de manera objetiva la mejora del control preventivo de la corrupción. Por sí sola, no asegura impactos, sino como parte de las estrategias de las políticas públicas de modernización de la gestión pública y de integridad y lucha contra la corrupción. La implementación de la gestión de riesgos de corrupción permitirá alinear los objetivos estratégicos del GRL a los planes estratégicos nacionales y sectoriales. Así, incide directamente en el logro de las políticas públicas y de la gestión pública.
- Los componentes básicos que debe contener la gestión de riesgos de corrupción para el GRL son dos: i) los lineamientos generales, desde el punto de vista técnico y normativo, debe comprender los lineamientos establecidos en las PNMGP y la PNILCC, tales como identificar mapas de riesgos y priorizar áreas sensibles o expuestas en gran medida a la corrupción. ii) los elementos metodológicos o metodología de la gestión de riesgos de corrupción, que, conforme a las buenas prácticas internacionales y el modelo colombiano, deben considerar cinco fases de desarrollo, tratando la incertidumbre generada por la corrupción mediante la probabilidad y el impacto, todo en un ciclo virtuoso descrito en el capítulo V de la presente tesis.
- La gestión de riesgos de corrupción se implementa mediante una metodología adecuada a la entidad, que debe ser diseñada desde la propia gestión institucional, como parte integrante de los procesos de la entidad y no como obligación de mero cumplimiento.

Considerando que el GRL carece de la herramienta descrita en el párrafo precedente, se propone un proyecto de metodología que ha sido elaborada, contrastada y validada con la información de los expertos y especialistas entrevistados. El mismo que se puede adecuar tanto a la implementación del plan anticorrupción 2018-2021, como en el sistema de control interno. Es decir, sin perjuicio de su carácter especial, es multifuncional a las necesidades de la gestión.

- La gestión de riesgos de corrupción, como política específica de gestión preventiva de la corrupción en la gestión pública, es conforme a las recomendaciones de la OCDE (2017a). Sin embargo, para su aplicación en el GRL, es imprescindible que se institucionalice e internalice, como parte integrante de las funciones de los empleados públicos y se identifique el tipo de corrupción que se quiere enfrentar. Fenómenos diferentes deben ser tratados en forma diferenciada.
- La gestión institucional de la gestión de riesgos de corrupción en el GRL, considerando el marco conceptual de la gestión de riesgos y las entrevistas a los empleados públicos del GRL y, los expertos y especialistas; requiere, ineludiblemente, del compromiso de las autoridades o alta dirección, coordinación interinstitucional de la SIP, GRL y CGR, y fortalecer las capacidades de los servidores. De esta manera se permitirá cerrar brechas de integridad y lucha contra la corrupción, de conocimiento y de complejidad en la implementación.

2. Recomendaciones

- Considerando que todos los empleados públicos del GRL, entrevistados, desconocen la gestión de riesgos de corrupción, recomendamos, que su implementación en el GRL requiere de compromiso real y serio de la alta dirección, liderazgo, sensibilización y capacitación, acompañados de la coordinación intersectorial de la SIP y del SNC. Se debe involucrar a los entes rectores referidos, a efecto de asegurar, optimizar y superar la complejidad, las brechas conceptuales y duplicidad de esfuerzos.
- Considerando la verificación de instrumentos de gestión desactualizados, recomendamos que el GRL actualice la gestión por procesos mediante un manual de procesos y procedimientos, para optimizar resultados e impactos en la gestión de riesgos de corrupción. La evolución y la medición de la gestión por procesos en la entidad requieren de mayor investigación.
- Dado el carácter complejo, multicausal y multidimensional de la corrupción en la gestión pública, con el fin de asegurar mejores resultados, se recomienda que el modelo propuesto en el presente trabajo sea considerado como línea base para que futuras investigaciones profundicen sobre la idoneidad de la herramienta respecto de la gran corrupción, o, de ser el

caso, desarrollar estrategias adicionales y de carácter especial y complejo para ese tipo de corrupción.

- Para la aplicación del proyecto propuesto en la presente tesis y efectuar los ajustes necesarios, conforme a los empleados públicos entrevistados, se recomienda la aplicación de un piloto para pequeña corrupción en una gerencia de línea (infraestructura).

Bibliografía

Abella Rubio, Ramón (2006). “COSO II y la gestión integral de riesgos del negocio”. En: *Estrategia Financiera*. Fecha de consulta: 21/07/2018. Disponible en:

<<http://pdfs.wke.es/6/6/7/3/pd0000016673.pdf>>

Aguilar, Carlos, y Lima, Marco A. (2009). “¿Qué son y para qué sirven las políticas públicas?”. En: *Contribuciones a las Ciencias Sociales – Eumed.net*. Fecha de consulta: 09/05/2019.

<www.eumed.net/rev/cccss/05/aalf.htm>

De Althaus, Jaime. (2011). *Entrevista a Gustavo Yamada y Jaris Mujica en la Hora N* [videgrabación]. Fecha de visualización: 07/05/2019. Disponible en:

<<https://www.youtube.com/watch?v=jynD7sLBmTc&t=41s>>

Barria, Diego, Gonzales-Bustamante, Bastian, y Cisternas, Carla (2017). “La literatura sobre gobierno abierto en español. Análisis sobre las dinámicas de producción y citación”. *Revista Noesis*, 28(56). Fecha de consulta 10/05/2019. Disponible en:

<https://www.academia.edu/9337726/La_literatura_sobre_gobierno_abierto_en_espa%C3%B1ol._An%C3%A1lisis_sobre_las_din%C3%A1micas_de_producci%C3%B3n_y_citaci%C3%B3n>

Blasco, Marta, Gisbert, Víctor, y Pérez-Bernabeu, Elena (2015). “Situación actual de las metodologías six sigma, la gestión de riesgos y la gestión de la calidad”. *Revista 3C Tecnología*, 4(4), p. 207-208.

Cano, J. J. M. (2018). “Repensando los fundamentos de la gestión de riesgos. Una propuesta conceptual desde la incertidumbre y la complejidad”. *Revista Ibérica de Sistemas y Tecnologías de la Información*, p. 76-87. Fecha de consulta: 12/07/2018. <<https://search-proquest-com.up.idm.oclc.org/docview/2041144154?accountid=41232>>

Comisión de Alto Nivel Anticorrupción [CAN] (2018). “Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018-2021”. *Comisión de Alto Nivel Anticorrupción, Presidencia del Consejo de Ministros*, 26 de abril de 2018. Fecha de consulta: 25/07/2018. <<http://can.pcm.gob.pe/etiqueta/plan-nacional-de-integridad-y-lucha-contra-la-corrupcion-2018-2021/>>

Contraloría General de la República [CGR] (2014a). *Marco Conceptual del Control Interno*. Lima: CGR-GIZ.

Contraloría General de la República [CGR] (2014b). *Estudio del proceso de descentralización en el Perú*. Lima: CGR-PNUD.

Contraloría General de la República [CGR] (2017). “Guía para la implementación y fortalecimiento del sistema de control interno en las entidades del Estado”. *Contraloría General de la República*, 18 de enero de 2017, fecha de consulta: 22/04/2019. <[http://doc.contraloria.gob.pe/CONTROL-](http://doc.contraloria.gob.pe/CONTROL-INTERNO/WEB/documentos/normativa/RC_004_2017_CG%20Guia_implementacion_y_fortalecimiento_del_control_interno.pdf)

[INTERNO/WEB/documentos/normativa/RC_004_2017_CG%20Guia_implementacion_y_fortalecimiento_del_control_interno.pdf](http://doc.contraloria.gob.pe/CONTROL-INTERNO/WEB/documentos/normativa/RC_004_2017_CG%20Guia_implementacion_y_fortalecimiento_del_control_interno.pdf)>

Contraloría General de la República [CGR] (2019). “Resolución de Contraloría N° 146-2019-CG”. *Contraloría General de la República*, 15 de mayo de 2019, fecha de consulta: 10/07/2019. <http://www.contraloria.gob.pe/wps/wcm/connect/d42bf8fc-d616-43d9-8ab0-b9f8dd8b7542/RC_146-2019-CG.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=d42bf8fc-d616-43d9-8ab0-b9f8dd8b7542>

Duque, Yenny, y Vargas, Diana (2014). “Una mirada a las prácticas de anticorrupción de las organizaciones adheridas al Pacto Global en Colombia”. *Revista CS*, número 13, p. 145-182. Fecha de consulta: 21/08/2019. Disponible en: <https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/revista_cs/article/view/1824/2352>

Elliott, Kimberly Ann (2001). *La corrupción en la economía global*. Ciudad de México: Noriega Editores.

Ghezzi, Piero, y Gallardo, José (2013). *¿Qué se puede hacer con el Perú?* Lima: Universidad del Pacífico y Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Gutiérrez, Elena (2018). “Corrupción pública: concepto y mediciones. Hacia el *Public compliance* como herramienta de prevención de riesgos penales”. *Revista Electrónica Política Criminal*. Fecha de consulta: 25/07/2018. <<http://eds.b.ebscohost.com.up.idm.oclc.org/eds/pdfviewer/pdfviewer?vid=4&sid=f831d9e0-b1a2-4b45-a42b-1cdaac763024%40sessionmgr102>>.

Hernández, Max (2014). *Doce años del Acuerdo Nacional*. Lima: PNUD - Secretaría Ejecutiva del Acuerdo Nacional.

Hernández Sampieri, Roberto, Fernández Collado, Carlos, y Baptista Lucio, Pilar (2014). *Metodología de la investigación*. 6ª ed. Ciudad de México: Mc Graw-Hill/Interamericana.

Instituto Nacional de Calidad [Inacal] (2017). “Servicio E- Alerta. Centro de Información y Documentación”. En: *Inacal*, 4 de abril de 2017, fecha de consulta: 24/07/2018. <<https://www.inacal.gob.pe/repositorioaps/data/1/1/1/jer/alertainformativa/files/E-ALERTA%20RD%20012.pdf>>

Kaufmann, J, Sanginés, M., y García Moreno, M. (2015). *Construyendo gobiernos efectivos: logros y retos de la gestión pública para resultados en América Latina y el Caribe*. Nueva York: Banco Interamericano de Desarrollo. 2ª ed. Fecha de consulta: 10/05/2019. Disponible en: <<https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Construyendo-gobiernos-efectivos-Logros-y-retos-de-la-gesti%C3%B3n-p%C3%BAblica-para-resultados-en-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe.pdf>>

López, Johans Julio (2014). “Desafíos de la regionalización y el desarrollo económico en Perú”. En *Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo*. Fecha de consulta: 06/08/2019. <<https://cladista.clad.org/handle/123456789/8150>>

Malhotra Naresh K. (2008). *Investigación de mercados*. 5ª ed. Ciudad de México: Pearson.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos [Minjus] (2018). *La corrupción en los gobiernos regionales y locales*. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Fecha de consulta: 30/04/2019. Disponible en: <<https://procuraduriaanticorrupcion.minjus.gob.pe/wp->

content/uploads/2018/09/LA-CORRUPCI%C3%93N-EN-GOBIERNOS-REGIONALES-Y-LOCALES.pdf>.

Molina, Raúl (2019). *Conferencia: Reforma de la gestión de las finanzas públicas* [Video]. Fecha de consulta: 22/07/2019. Disponible en:

<<https://www.youtube.com/watch?v=I0LqIZBcnMM>>

Mujica, Jaris, y Zevallos, Nicolás (2016). *Reducir la pequeña corrupción en los servicios de atención a la ciudadanía. Elementos conceptuales y marco lógico para el diseño de una intervención*. Lima: Escuela de Gobierno y Políticas Públicas de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Fecha de consulta: 12/11/2018. Disponible en: <<http://escuela.pucp.edu.pe/gobierno/wp-content/uploads/2016/08/Mujica-y-Zevallos.-2016.-Reducir-la-pequen%CC%83a-corrupcion-2.pdf>>

Nash, Claudio (2018). “Derechos humanos y corrupción. Un enfoque multidimensional”. En: *Estudios de Derecho*, vol. 65, núm. 166, p. 137-162. Fecha de consulta: 29/04/2019. Disponible en: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6759866>>

Noboa, Alejandro (2015). *Groups – La investigación cualitativa y los grupos de discusión* [Video]. Montevideo: Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. Fecha de consulta: 12/20/2018.

<<https://www.youtube.com/watch?v=P0mmfLGejcl>>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE] (2016). *Principios del Gobierno Corporativo de la OCDE y del G20*. París: OCDE. Fecha de consulta: 18/10/2018. Disponible en: <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264259171-es>>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE] (2017a). *Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública. Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú: Reforzar la integridad en el sector público para un crecimiento incluyente. Estudio de la OCDE sobre Gobernanza Pública*. París: OCDE. <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264271470-es>>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE] (2017b). *Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública. Estudio de la OCDE sobre integridad en Colombia. Invirtiendo en integridad pública para afianzar la paz y el desarrollo*. París: OCDE. <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264278646-es>>

Organización de las Naciones Unidas [ONU] (2004). *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*. Nueva York: ONU. Fecha de consulta: 07/05/2019. Disponible en: <http://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_unodc_convention-s.pdf>

Organización de los Estados Americanos [OEA] (1997). “Convención Interamericana contra la Corrupción”. *Organización de los Estados Americanos*, 6 de marzo de 1997, fecha de consulta:

26/04/2019.<http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/tratados_multilaterales_interamericanos_B-58_contra_Corrupcion.pdf>

Organización Internacional de Instituciones Fiscalizadoras Superiores [Intosai] (2004). *Guía para las normas de control interno del sector público*. Viena: Tribunal de Cuentas de Austria.

Presidencia del Consejo de Ministros [PCM] (2013). “La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021”. *Secretaría de la Gestión Pública*, 9 mayo de 2013, fecha de consulta: 24/07/2018. <<http://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/PNMGP.pdf> >

Presidencia del Consejo de Ministros [PCM] (2017). *Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción*. Lima: Presidencia del Consejo de Ministros. Fecha de consulta: 17/07/2018. <<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/45986/Politica-Nacional-de-Integridad-y-Lucha-contra-la-Corrupcio%CC%81n.pdf>>

Presidencia del Consejo de Ministros [PCM] (2018). “Decreto Supremo que establece medidas para fortalecer la integridad pública y lucha contra la corrupción”. *El Peruano*. 22 de abril de 2018. Fecha de consulta: 25 de julio de 2018. Disponible en: <<https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que-establece-medidas-para-fortalecer-la-int-decreto-supremo-n-042-2018-pcm-1639860-1/>>.

Presidencia del Consejo de Ministros y Secretaría de Gestión Pública [PCM y SGP] (2015). “¿Qué es la Modernización de la Gestión Pública?”. *Presidencia del Consejo de Ministros*, 9 de mayo de 2019, fecha de consulta: 09/05/2019. <<http://sgp.pcm.gob.pe/politica-nacional-de-modernizacion-de-la-gestion-publica-al-2021/>>

Presidencia de la República de Colombia (2015). *Guía para la gestión del riesgo de corrupción*. Bogotá: Imprenta Nacional. Fecha de consulta: 19/05/2019. Disponible en: <<http://www.anticorrupcion.gov.co/SiteAssets/Paginas/Publicaciones/guia-gestion-riesgo-anticorrupcion.pdf>>.

Quiroz, Alfonso W. (2013). *Historia de la corrupción en el Perú*. 2ª ed. Lima: Instituto de Estudios Peruanos e Instituto de Defensa Legal.

Ramón, Jeri Gloria (2014). “Corrupción, ética y función pública en el Perú”. En: *Revista Quipukamayoc*, vol. 11, núm. 22, p. 81-87. Fecha de consulta: 28/04/2019. Disponible en: <<http://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/quipu/article/view/10069>>

Rezzoagli, Ariel (2015). “Nueva gestión pública, mutaciones organizativas y control externo: un análisis desde el sector público santafesino”. *Ciencias Económicas*, vol. 2, núm. 12, p. 9-18.

Shack, Nelson (2017). *Desafíos de la gestión por resultados en el Perú* [Video]. Universidad Continental. Fecha de consulta: 11/10/2017. Disponible en: <<https://www.youtube.com/watch?v=w5ms1qR6kUE>>

Sotelo, Aníbal J. (2012). “La cadena de valor público: un principio ordenador que previene la colisión metodológica”. *Revista Internacional de Presupuesto Público ASIP*, número 80. Fecha de consulta: 28/06/2017. Disponible en: <<http://asip.org.ar/la-cadena-de-valor-publico-un-principio-ordenador-que-previene-la-colision-metodologica/>>.

TV Perú (2017). *Radiografía de la corrupción* [Video]. Fecha de consulta: 19/07/2019. <<https://www.youtube.com/watch?v=Vyi-nkOAgSc>>

Stephenson, Matthew (2014). “La engañosa ‘fórmula de la corrupción’ de Klitgaard”. *GAB. El Blog Global Anticorrupcion. Derecho, Ciencias Sociales y Políticas*. 27 mayo 2014. Consulta: 21/06/2019. <<https://globalanticorruptionblog.com/2014/05/27/klitgaards-misleading-corruption-formula/>>.

Waissbluth, Mario (2003). “La reforma del Estado en América Latina. Guía abreviada para exploradores en la jungla”. En: *Mario Waissbluth*. Fecha de consulta: 23/09/2018. Disponible en: <http://www.mariowaissbluth.com/descargas/reforma_en_america.pdf>

Waissbluth, Mario (2008). “Gestión del cambio en el sector público”. En: *Departamento de Ingeniería Industrial, Universidad de Chile*. Fecha de consulta: 09/05/2019. <<http://www.dii.uchile.cl/~ceges/publicaciones/109%20ceges%20MW.pdf>>

Yamada, Gustavo, y Montero, Ricardo (2011). *Corrupción e inequidad en los servicios públicos en el Perú*. Lima: Universidad del Pacífico.

Zavala, Fernando (2017). “Zavala: ingreso de Perú a la OCDE es una política de Estado”. En: *La República*. 28 de febrero de 2017. Fecha de consulta: 14/06/2019. <<https://larepublica.pe/politica/852499-zavala-ingreso-de-peru-la-ocde-es-una-politica-de-estado>>

Anexos

Anexo 1. Matriz de consistencia del diseño metodológico

Etapas	Unidad temática de análisis	Información Requerida necesaria	Punto de Observación	Determinación universo Informantes	Herramienta/ Instrumentos	Como se aplicarán herramientas/ instrumentos	
1	Corrupción en la gestión pública. (Objetivo 1, 2, 3 y 4)	1.1 Antecedentes, conceptos, definición	Descripción teórica	GC, GR y GRL		Documentos M. Audiovisual	Análisis Word
		1.2 Normatividad internacional	Descripción teórica y normativa	GC y GR	Perú, AL	Documentos	Análisis Word
		1.3 Tipos de corrupción	Descripción teórica	GC y GR	Perú, AL	Documentos	Análisis Word
		1.4 Tipos de corrupción según la PNILCC	Descripción teórica y normativa	GC, GR GRL SIP	GRL SIP	Documentos Entrevista Observación	Análisis Word Presencial
		1.5 Actores involucrados según la PNILCC	Descripción teórica y normativa	GRL, CGR SIP	GRL SIP	Documentos	Análisis Word
2	Gestión de riesgos de corrupción (Objetivo 3 y 4)	2.1 Concepto	Descripción teórica, técnica y normativa relacionada.	Portales WEB	GRL	Observación Documentos Entrevista	Análisis Word Presencial
		2.2 Metodología COSO	Descripción técnica	CGR	CGR	Documentos	Análisis Word
		2.3 Normas ISO	Descripción técnica y teórica	INACAL ISO	GC, GR GRL	Documentos	Análisis Word
		2.4 Gestión de riesgos de corrupción Colombia	Descripción teórica	Portal web	GCCol Sec.TranspCol	Documentos	Análisis Word
		2.5 Recomendaciones de la OCDE	Descripción teórica	Portal WEB	Perú Colombia	Documentos	Análisis Word
		2.6 Componentes de la gestión de riesgos	Descripción teórica, técnica y normativa	ISO COSO CGR y GRL	GRL, CGR Inacal	Documentos Observación Entrevista	Análisis Word Presencial

3	Riesgos de corrupción en la gestión pública. (Objetivo 1, 2, 3 y 4)	3.1	Políticas públicas y gestión pública	Descripción teórica y normativa	Portales web	SGP GRL	Documentos Entrevista	Análisis Word Presencial Observación
		3.2	Política de modernización de la gestión pública del Estado	Descripción teórica, técnica y normativa	GRL SGP	GRL	Documentos M. Audiovisual	Análisis Word
		3.3	La PNILCC	Descripción teórica y normativa	GRL SIP	GRL	Documentos Entrevista.	Análisis Word Presencial
		3.4	Los sistemas administrativos de la gestión pública	Descripción teórica y normativa	PCM	GRL	Documentos	Análisis Word
		3.5	El sistema de control interno	Descripción teórica, técnica y normativa	CGR GRL	GRL CGR	Documentos Entrevista M. Audiovisual	Análisis Word Presencial
		3.6	El gobierno regional y la descentralización	Descripción teórica, técnica y normativa	PCM, GRL ANGR	GRL	Documentos Entrevista M. Audiovisual	Análisis Word Presencial
		3.7	El gobierno regional en la organización del Estado	Descripción teórica, técnica y normativa	PCM ANGR GRL	GRL	Documentos Observación	Análisis Word
		3.8	Principales herramientas de control del GRL	Descripción teórica, técnica y normativa.	GRL	GRL	Documentos Entrevista	Análisis Word Presencial

Leyenda:

GC: Gobierno Central del Perú.

GRL: Gobierno Regional de Lima.

PCM: Presidencia del Consejo de Ministros.

ANGR: Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales.

CGR: Contraloría General de la República.

Fuente: Elaboración propia, 2019.

SIP: Secretaría de Integridad Pública.

GCCol: Gobierno Central de Colombia.

ISO: International Organization for Standardization.

COSO: Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Comision.

AL: América Latina

Anexo 2. Matriz de triangulación instrumentos y datos: análisis, síntesis.

Tema: Gestión de Riesgos Corrupción (GRC) para el Gobierno Regional de Lima (GRL).

Pregunta general: En el marco de las recomendaciones de la OCDE ¿De qué manera la implementación de la gestión de riesgos de corrupción, favorece o permite un mejor control preventivo de la corrupción en la gestión pública del GRL?

Preguntas específicas:

- ¿Qué herramientas de control, variables e indicadores de la gestión de riesgos utiliza el GRL para prevenir y controlar la corrupción?
- ¿Cómo incide la gestión de riesgos de corrupción en las políticas públicas y en la gestión pública del GRL?
- ¿Cuáles son los lineamientos y elementos metodológicos básicos que debe contener la gestión de riesgos de corrupción para el GRL?
- ¿Cómo implementar la gestión de riesgos de corrupción en el GRL?

Objetivos de recolección de datos:

¿Qué vamos a hacer? Exploración y descripción teórica.

¿Cómo lo vamos hacer? Mediante la descripción de la perspectiva teórica de la gestión de riesgos de corrupción en el GRL, recolectando los datos en campo (observación simple, entrevistas, análisis de documentos y material audiovisual), analizando la información.

¿Para qué lo vamos hacer? Contrastar y validar los resultados de la investigación.

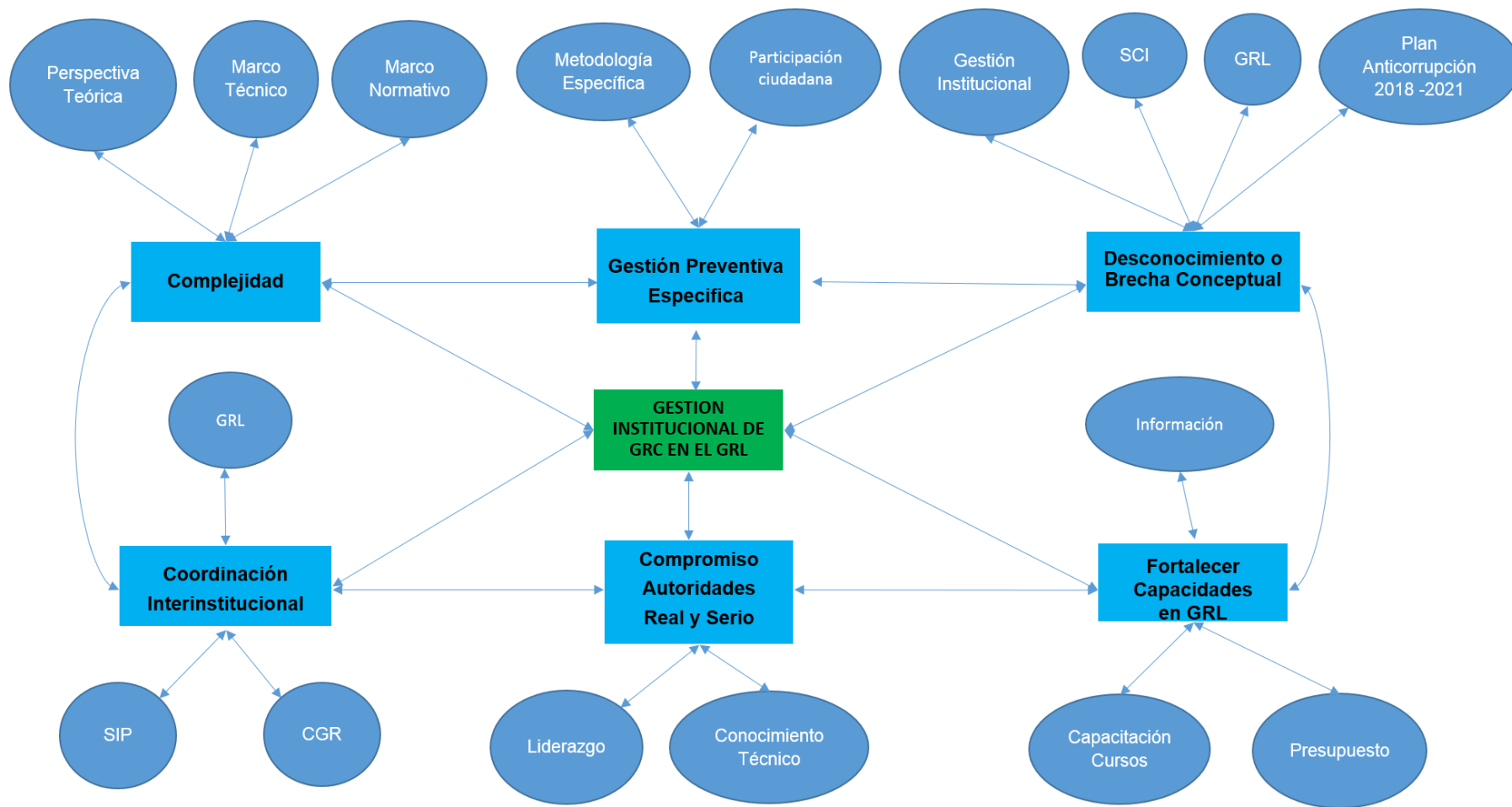
Fuente Instrumento	Empleados Públicos	Especialistas o Expertos	Revisión de la literatura
	Entrevista	Entrevista	Análisis de datos: ubicación de Página
Conceptos Variables			
Categorías/ Indicadores			
Recomendación OCDE		X	17, 76, 77
Implementación de Política Específica de GRC:			
- Colombia		X	17-18, 75
GRC:			
- Concepto	X	X	12
- Gobierno corporativo			17
- COSO		X	12-13
- Normas ISO		X	13
Riesgos:			
- Concepto		X	12
Corrupción:			
- Concepto y definición		X	06
Formas de implementar la GRC	X	X	70-75
Gestión y metodología específica:			
- OCDE		X	17

- Política Nacional Integridad y Lucha contra la Corrupción (PNILCC)		X	24
- Plan Anticorrupción 2018-2021		X	25
- Sistema Control Interno (SCI)		X	28
Ventajas de la implementación en el control preventivo	X	X	70-72
Implementación:			
- Experiencia Colombia		X	16-17, 75
- Previene/anticipa corrupción	X	X	70-72
- Fortalece la gestión por procesos		X	72
- Asegura valor público		X	72
Corrupción en la gestión pública del Gobierno Regional Lima (GRL)	X	X	70-75
Corrupción en la gestión pública:			
- Concepto y causa.			06
- Klitgaard			07
- Enfoque de los Derechos Humanos			07
- Teoría de la agencia			10
- Teoría del triangulo			18
Clases y Tipos de Corrupción:			
- Política y Administrativa			09-10
- Gran y Pequeña Corrupción			10
- En la PNILCC			10
- En el Derecho Penal			10
- En el Derecho Administrativo			10
Gestión pública y GRL:			
- Gestión pública	X	X	20-21, 70-71
- GRL	X	X	30-31, 37, 70-71
Incidencia de la GRC en las políticas públicas y en la gestión pública del GRL	X	X	21-22, 70-75
En las PP:			
- Concepto			20
- Política Nac. Modernización GP			22
- PNILCC		X	24, 72
En la GP del GRL:			
- Gestión para resultados			22
- Gestión por procesos	X	X	22, 70-72
- Gobierno abierto			23
- Sistemas administrativos			27
- Control de la gestión pública (GP)	X	X	28, 70-72
- Descentralización		X	30, 72
- Organización del Estado			31
- Princip.herramientas de control GRL	X		32, 70
Componentes de la GRC	X	X	18-19, 70-75
Lineamientos y elementos metodológicos:			

- PNILLC	X	X	24
- Plan Anticorrupción 2018-2021	X		25
Implementación de la GRC	X	X	38-50, 70-75
Proceso de implementación:			
- PNMGP	X	X	22
- SCI	X	X	28
- Plan Anticorrupción 2018-2021	X	X	25
- Gestión específica/ Proyecto de la metodología	X	X	38-50
CATEGORIAS / CONSTRUCTOS			
Gestión preventiva específica de GRC	X	X	70-75
Metodología	X	X	38-50, 70-75
Participación ciudadana		X	72
Complejidad de GRC	X	X	70-75
Perspectiva teórica		X	06-32, 72
Marco técnico	X	X	06-32, 70-75
Marco normativo	X	X	06-32, 70-75
Desconocimiento o brecha conceptual sobre GRC	X	X	70-75
Gestión institucional de GRC		X	28-29, 72
SCI	X	X	28, 70-75
GRL	X	X	70-72
Plan Anticorrupción 2018-2021	X	X	25, 70-72
Duplicidad de esfuerzos o falta de coordinación interinstitucional	X	X	70-72
SIP		X	25, 72
CGR	X	X	28, 70-75
GRL	X	X	30, 37, 70, 72
Compromiso Autoridades, real y serio	X	X	70-72
Liderazgo	X	X	70-72
Conocimiento técnico	X	X	70-72
Fortalecer capacidades	X	X	70-72
Información	X	X	70-72
Cursos capacitación	X	X	70-72
Presupuesto	X	X	70-72
Gestión Institucional de la Gestión de Riesgos de Corrupción en el Gobierno Regional de Lima			

Fuente: elaboración propia, 2019.

Anexo 3: Relaciones de los conceptos y categorías.



Fuente: elaboración propia, 2019.

Anexo 4. Marco técnico y normativo del marco conceptual

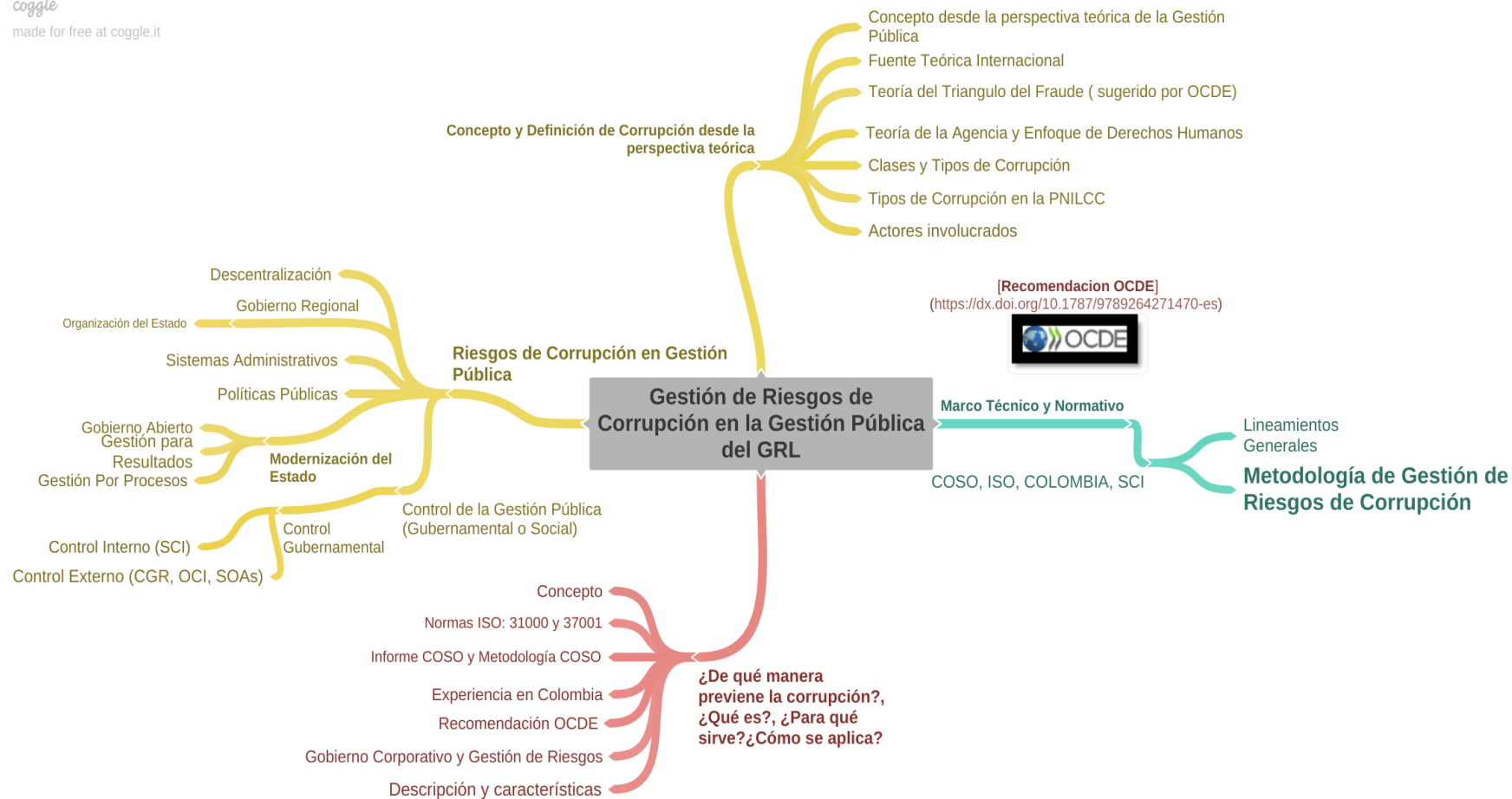
Marco Técnico
Sistema de Control Interno
Metodología COSO. Gestión Riesgo Empresarial – Integrado, Estrategia y Desempeño
Norma Técnica de Calidad NTC ISO 31000: Gestión de Riesgos
Norma Técnica de Calidad NTC INACAL ISO 37001: Antisoborno
Gestión para Resultados (Planificación, Presupuesto para resultados, Gestión Financiera, Gestión de programas y proyectos, y Evaluación y Monitoreo)
Gestión por Procesos
Guía de Participación Ciudadana

Marco Normativo
Constitución Política del Estado de 1993, artículos 39, 41 y 44
Tratado-Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción
Tratado-Convención Interamericana contra la corrupción
Ley de Bases de la Descentralización 27783-Ley de Desarrollo Constitucional
Ley Orgánica de Gobiernos Regionales 27867
Ley Orgánica del Poder Ejecutivo 29158
Ley 27785. Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la CGR
Políticas Públicas: Política Pública 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente
Política Pública 26: Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción
Ley Marco de la Modernización del Estado 27658
Ley 28716, Ley de Control Interno de las entidades del Estado
Ley N° 29976. Ley que crea la Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN)
Ley 30879 de Presupuesto del Sector Público para el año 2019
Decreto Legislativo 635, Código Penal
DS 004-2013-PCM. Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública
DS 092-2017-PCM. Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción
DS 029-2018-PCM, aprueba reglamento que regula las Políticas Nacionales
DS 042-2018-PCM, medidas para fortalecer integridad pública y lucha contra corrupción
DS 044-2018-PCM, aprueba el Plan Anticorrupción 2018-2021
DS 054-2018-PCM, aprueba los Lineamientos de Organización del Estado
DS 056-2018-PCM, aprueba la Política General de Gobierno al 2021
RC 320-2006-CG, aprueba Normas de Control Interno
RC 004-2017-CG. Guía para la implementación y fortalecimiento del SCI en las Entidades del Estado
RC 146-2019-CG. Implementación del Sistema de Control Interno en las entidades del Estado

Fuente: Elaboración propia, 2019.

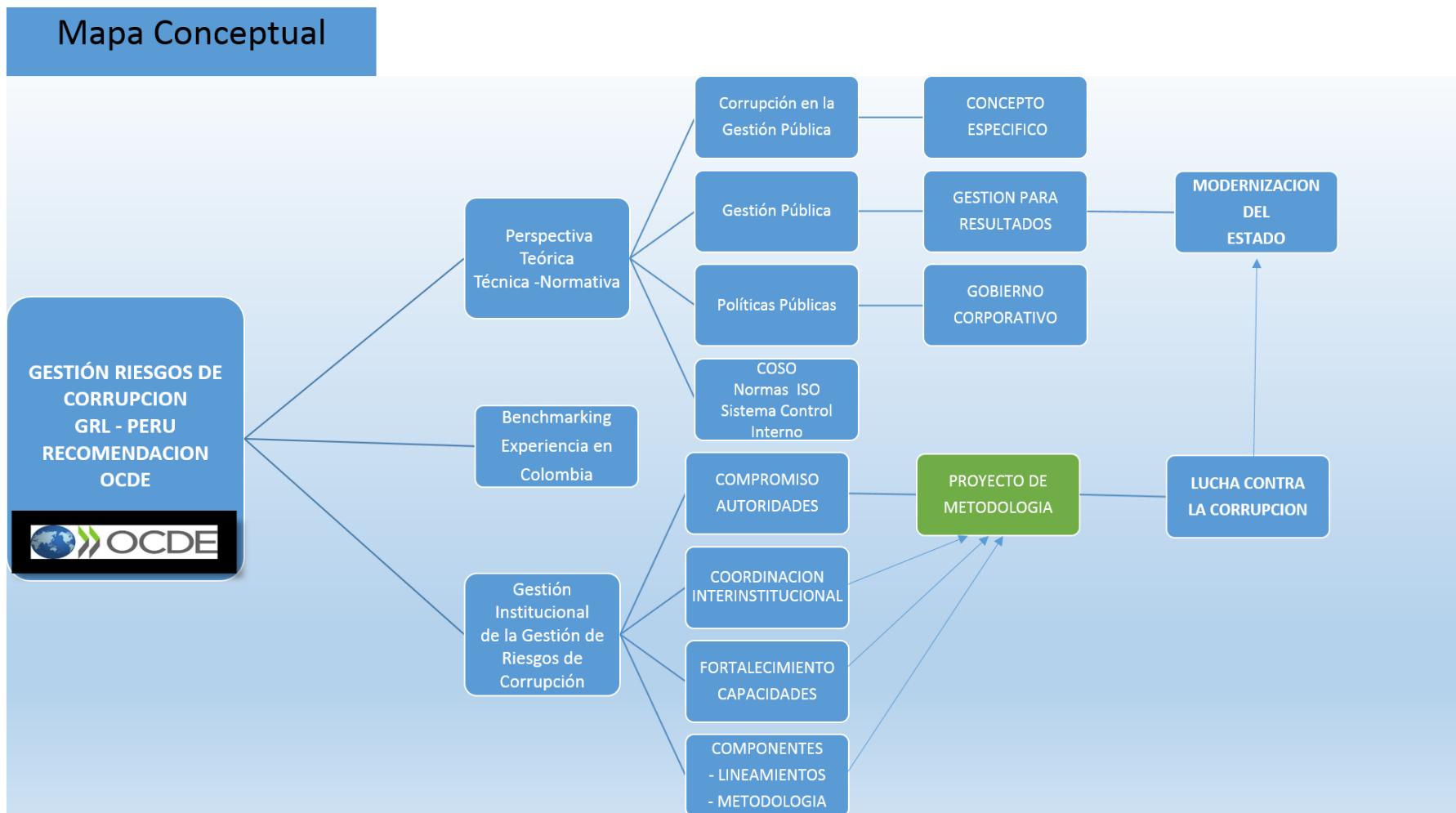
Anexo 5. Mapa mental inicial del marco teórico.

coggle
made for free at coggle.it



Fuente: elaboración propia, 2019.

Anexo 6. Mapa conceptual de la gestión de riesgos de corrupción.



Fuente: elaboración propia, 2019.

Anexo 7. Tipos de corrupción en la PNILCC

TIPO	DESCRIPCIÓN
Gran corrupción y pequeña corrupción	<p>La gran corrupción suele producirse en las altas esferas de los gobiernos; implica grandes abusos de poder, violación sistemática de la legalidad, inestabilidad económica, y desconfianza de la institucionalidad formal del gobierno. Denominada como “la captura del Estado” o “captura de políticas”, toda vez que en diversas ocasiones implica intereses externos direccionando el sistema político a fines privados.</p> <p>La pequeña corrupción o corrupción administrativa se vincula directamente con la prestación de servicios públicos y suele darse en la interacción entre las/los servidores/as civiles y ciudadanos/as para agilizar trámites, evitar multas, etc. Si bien se podría pensar que estos actos de corrupción están vinculados a perjuicios económicos menores, en realidad este fenómeno conlleva considerables pérdidas para el Estado, que terminan afectando en mayor medida a los sectores vulnerables.</p>
Corrupción activa y corrupción pasiva	<p>La corrupción activa engloba todos aquellos actos de corrupción en los que se ofrece un pago o beneficio. La corrupción pasiva agrupa todos aquellos casos en las cuales un servidor civil exige o requiere la entrega de alguna forma de pago o dádiva.</p>
Soborno	<p>El soborno, o coima, es un acto de corrupción en el que se otorga o recibe una dádiva a cambio de un favor u omisión de las obligaciones a las que está sujeto el cargo. Esta es la forma más común y extendida de corrupción. Estas dádivas puede adoptar formas diversas: dinero en efectivo, transferencia de acciones, favores sexuales o promesas diversas.</p>
Fraude y malversación	<p>Ambas formas implican la sustracción y apropiación, total o parcial de un bien –sea este público o privado– por parte del personal encargado de su administración. Malversación implica la apropiación total o parcial del bien administrado. Fraude implica uso de información falsa o engaño para así inducir a un propietario o administrador en la entrega, involuntaria del total o parte del bien a su cargo.</p>
Extorsión	<p>A diferencia de un soborno, que siempre asume la figura de incentivos o dádivas, una extorsión implica alguna forma de coerción para inducir así la cooperación del agente.</p>
Abuso de funciones	<p>Es el incumplimiento de la normativa por un servidor civil en ejercicios de sus funciones con el objetivo de alcanzar beneficios personales para sí o a favor de terceros.</p>
Favoritismo y nepotismo	<p>Ninguna de ambas implica un beneficio personal directo, sino que vincula a los/las servidores/as civiles corruptos en sus relaciones interpersonales beneficiando a sus familiares, grupo político, etc.</p>
Contribuciones políticas inapropiadas	<p>Son contribuciones inapropiadas o ilícitas aquellas que pueden realizarse como medida de apoyo hacia un partido que aumente sus posibilidades de llegar al poder, o pueden buscar influir ilícitamente en las decisiones políticas y alcanzar el poder.</p>

Fuente: Presidencia del Consejo de Ministros, 2017.

Elaboración: Propia.

Anexo 8. Reporte de los resultados obtenidos en la entrevista con cuatro funcionarios o servidores públicos del GRL

Preguntas	Resultados obtenidos
Pregunta 1: ¿Sabe usted si actualmente el GRL utiliza alguna herramienta de gestión de riesgos de corrupción?	Se obtuvo la misma respuesta. Los funcionarios y servidores públicos del GRL señalan que la entidad no cuenta con una herramienta de gestión de riesgos de corrupción; sin embargo, uno de los entrevistados indicó que existe un convenio del GRL con la CGR sobre declaración de intereses de funcionarios para identificar riesgos.
Pregunta 2: ¿Sabe si, en el área en que usted labora en el GRL, se ha implementado o se piensa implementar la gestión de riesgos de corrupción?	De los cuatro entrevistados, dos de ellos respondieron que lo desconocen. Uno respondió que la gestión de riesgos se está implementado en el marco de declaración de intereses de funcionarios y otro respondió que sí se viene implementando la gestión de riesgos de corrupción en la gerencia de infraestructura de forma reciente.
Pregunta 2.1 Describa brevemente por qué razón han implementado o piensan implementar la gestión de riesgos de corrupción. ¿Existe alguna exigencia normativa o institucional?	Solo uno de los entrevistados afirmó que existe exigencia técnica normativa de CGR sobre todo para firma de contratos de obra e infraestructura y consultorías.
Pregunta 2.2 ¿Sabe usted si la institución ha contratado algún consultor u otra persona que los capacite?	Todos respondieron que no lo saben.
Pregunta 3: ¿Podría usted describir los lineamientos generales y la metodología de gestión de riesgos de corrupción?	Dos respondieron que no los conocen. Uno respondió que sí conoce los lineamientos y la metodología de gestión de riesgos, y que están basados en la voluntad y decisión política del gobernador para reducir riesgos de corrupción. Otro señaló que sabe que hay una nueva normativa que recién está empezando a revisar.
Pregunta 4: ¿Sabe usted si el GRL ha identificado procesos o procedimientos de alto riesgo de corrupción? Por favor, sírvase indicar en qué áreas.	Uno respondió que no lo sabe, y tres respondieron que sí se ha identificado áreas como logística, obras e infraestructura; reconstrucción con cambios; recursos humanos; proyectos agrícolas; y Procompite.
Pregunta 5: En su opinión, ¿de qué manera la gestión de riesgos de	Los cuatro respondieron que sí puede impactar o mejorar la gestión pública del GRL. Uno respondió que la gestión de riesgos de corrupción permite hacer seguimiento a los proyectos. Otro servidor indicó que se puede monitorear la información para una

corrupción puede impactar o mejorar en la gestión pública del GRL?	mejor toma de decisiones porque permite cumplir con la finalidad pública y se brinde un servicio adecuado a la comunidad. Uno de ellos dijo que impacta porque permite anticipar eventos de corrupción como las denuncias y otro funcionario respondió que la gestión de riesgos de corrupción puede mejorar la identificación de indicadores para la gestión pública del GRL.
Pregunta 6: En su opinión, y de acuerdo con sus conocimientos, prácticas y experiencia, ¿qué recomendaciones o sugerencias tiene para una gestión de riesgos de corrupción en el GRL?	Los cuatro sugieren mayor capacitación e información, mejorar la meritocracia y condiciones remunerativas, que la gestión de riesgos se aplique prioritariamente a áreas de alto riesgo, mejorar la competitividad regional a través de la innovación y que los gerentes conozcan gestión pública para trabajar riesgos de corrupción.

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Anexo 9. Reporte de los resultados obtenidos en la entrevista de un Consejero Regional de Lima

Preguntas	Resultados obtenidos
Pregunta 1: ¿Qué actividades está realizando o ha programado el Consejo Regional de Lima para controlar la corrupción de sus funcionarios y servidores públicos para el presente año?	Respondió que en su labor se efectúa control concurrente o seguimiento de ejecución de obras del GRL, así como la recepción de observaciones de la ciudadanía y beneficiarios de las obras, obras que corresponden a la gestión anterior.
Pregunta 2: ¿Tiene usted conocimiento de alguna herramienta de gestión de riesgos de corrupción que el GRL esté aplicando actualmente?	No tiene conocimiento.
Pregunta 3: ¿A la fecha el Consejo Regional ha llevado a cabo alguna investigación a sus funcionarios y servidores públicos?	Manifestó que se está trabajando un proceso a cargo de comisión investigatoria de obras como las del río Chillón. Las principales áreas involucradas son Infraestructura y de la Dirección Regional de Agricultura (proyectos agrícolas).
Pregunta 4: ¿De qué manera el Consejo Regional ha considerado la participación ciudadana para prevenir actos de corrupción?	Señaló que el consejo recibe a diario por mesa de partes las quejas de la ciudadanía; además, indicó que el comité regional anticorrupción está compuesto en su mayoría por periodistas con intereses políticos.
Pregunta 5: ¿Puede describir cómo el GRL y el Consejo Regional de Lima están comprometidos en la lucha contra la corrupción de sus funcionarios o servidores públicos?	Indicó que el GRL firmó en marzo de 2019 un convenio con la CGR para auditar a todo el gobierno regional.

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Anexo 10. Reporte de resultados obtenidos en entrevista con cinco especialistas o expertos

Preguntas	Resultados obtenidos
Pregunta 1: Considerando la necesidad de luchar contra la corrupción, ¿qué opinión le merece la implementación de la gestión de riesgos para prevenir actos de corrupción en la gestión pública de los gobiernos regionales de nuestro país?	Un especialista manifestó que la implementación de la gestión de riesgos de corrupción admite identificar los mapas de riesgos asociados, así como las brechas de integridad. Otro expresó que permite focalizar aquellas áreas donde hay mayor riesgo de ocurrencia. Dos manifestaron que es importante para prevenir o mitigar actos de corrupción y generar una cultura anticorrupción en los gobiernos regionales. Otro especialista señaló que se podría extender la norma NTP – ISO 37001 y no solo dejarla en soborno, y con ello evitar malas prácticas que impactan en la imagen de los gobiernos regionales.
Pregunta 2: ¿En qué forma considera usted que la implementación de la gestión de riesgos de corrupción en el Gobierno Regional de Lima podría contribuir a la prevención de actos de corrupción en su gestión pública?	Uno de ellos señaló que se generará mayor espacio de transparencia de los procesos, sobre todo de selección y contratación de bienes y servicios. Otro manifestó que contribuye a determinar actos de corrupción e irregularidades por desconocimiento; sin embargo, cuando la institucionalización es endeble, debe normarse. Otro señaló que puede contribuir si responde a una instancia autónoma o si se amplían las funciones de los OCI. Otro dijo que sí contribuye; sin embargo, actores como la SIP deben contribuir a la aplicación de la metodología. Otro especialista manifestó que ayuda a identificar riesgos en toda la organización y, si estos son abordados correctamente, se puede tener una organización ideal.
<p>Pregunta 3: En su opinión, ¿qué componentes básicos debería contener una herramienta de Gestión de Riesgos de Corrupción para un gobierno regional del Perú?</p> <p>Considerando que el ciclo de la gestión de riesgos contiene fases de desarrollo, en su opinión:</p> <p>3.1 ¿Cuál considera usted como factor clave (determinante) de la fase de la decisión política estratégica de la gestión de riesgos de corrupción?</p> <p>3.2 ¿Cuál considera usted como factor clave (determinante) de la fase del planeamiento estratégico de la gestión de riesgos de corrupción?</p>	<p>Uno de ellos manifestó como componentes una política de administración de riesgos, la construcción de un mapa de riesgos de corrupción y la búsqueda de aliados. Dos coincidieron en que tenga indicadores y metas; sugirieron también criterios de riesgos, viabilidad operativa y estar institucionalizado. Otro señaló contar con un planeamiento estratégico y el compromiso de los órganos y unidades orgánicas. Uno de los entrevistados respondió que se debe considerar conocer la organización para la identificación de riesgos, y cómo la organización interactúa con las partes interesadas internas y externas.</p> <p>Cuatro coincidieron como factor clave en la voluntad política o compromiso de la alta dirección. Sin embargo, uno de ellos manifestó que es importante respaldar la decisión en un documento legal e involucrar a todos los servidores públicos de la entidad; otro adicionó que es importante también la asignación de recursos financieros y humanos.</p> <p>Uno señaló evaluar el marco legal y aspectos operativos; otro dijo que se debe realizar un diagnóstico. Dos manifestaron que se deben establecer objetivos en el PEI y desarrollar actividades que hagan posible el cumplimiento de la política.</p>

3.3 ¿Cuál considera usted como factor clave (determinante) de la fase de la implementación o ejecución de la gestión de riesgos de corrupción?	Uno señaló que en esta fase se debe mejorar la transparencia e información de los procesos para la participación de la ciudadanía. Otro dijo contratar personal con elevado concepto ético y moral. Uno señaló que es necesario contar con procesos y procedimientos claros para evitar la discrecionalidad. Otro respondió que, una vez identificada y valorada la probabilidad de ocurrencia y la evaluación del riesgo con probabilidad de impacto, se debe hacer seguimiento a los objetivos anticorrupción para una eficaz implementación respaldado con la aplicación efectiva del código de ética.
3.4 ¿Cuál considera usted como factor clave (determinante) de la fase de consolidación o revisión de la gestión de riesgos de corrupción?	Uno dijo que se debería revisar que las normas internas de los sistemas administrativos estén acordes con la norma general. Uno contestó contar con un diseño adecuado de seguimiento y evaluación oportuna. Otro especialista considera que la gestión de riesgos se consolida en función de la revisión de la aplicación de controles para obtener el riesgo residual. Otro dijo que se debe considerar si están definidos los objetivos con indicadores para poder medirlos.
3.5 ¿Cuál considera usted como factor clave de la fase (determinante) de mejora de la gestión de riesgos de corrupción?	Dos señalaron como factor clave la mejora continua. Uno de ellos sugirió la aplicación de controles eficaces y sanciones severas; el otro agregó que la etapa de la mejora de la gestión de riesgos es la que se consolida el cambio y la mejora continua al optimizar los procesos y procedimientos que previenen la corrupción en la cadena de valor de un servicio público. Otro afirmó que se deben realizar evaluaciones de impacto. Un especialista señaló que se debe aplicar la mejora evaluando la implementación de las acciones si no se deben redefinir la estrategia, objetivos e indicadores considerando lo ya realizado.
3.6 De las fases o etapas antes mencionadas, ¿cuál considera usted que podríamos considerar como la fase más crítica (importante) de una gestión de riesgos de corrupción?	Tres concuerdan en que la fase más crítica es la de ejecución haciendo hincapié en la importancia del compromiso de la gestión para cumplir con lo planificado. Otro manifestó como fase crítica contratar personal ético y comprometido. Un especialista respondió que la identificación de riesgos es básica para poder gestionarlos y cerrar oportunidades de ocurrencia.
Pregunta 4: Con respecto a la participación ciudadana o control social en el ciclo de la gestión de riesgos de corrupción, ¿en qué forma recomienda usted que la podríamos considerar en el ciclo de la gestión de riesgos de corrupción?	Uno señaló que la participación ciudadana debe estar involucrada en la evaluación de la satisfacción de los servicios públicos. Otro manifestó que se pueden convertir en aliados para la vigilancia ciudadana. Un especialista recomendó que la participación ciudadana esté involucrada en todas las fases de la gestión de riesgos. Otro experto señaló que los ciudadanos pueden participar como veedores de los procesos de adjudicación de bienes y obras. Uno respondió que se podría considerar a la ciudadanía a través de encuestas de percepción del accionar del gobierno regional.
Pregunta 5: Teniendo en cuenta la gestión de riesgos de corrupción como una herramienta de la gestión pública, dirigida a un gobierno regional como el de Lima, ¿qué aspectos o factores relevantes (dentro del proceso de descentralización y regionalización) se	Uno indicó que se debe tener en cuenta la formación de profesionales para la gestión pública con un servicio civil meritocrático que permita una mejor oferta salarial y mayor competitividad. Otro señaló que, desde la rectoría de los entes a nivel nacional, se brinden pautas que limitarían actos de corrupción; a ello se suma que la gestión presupuestal no es homogénea aún y en las regiones también se centralizan recursos. Uno contestó que se debe supervisar la gestión dentro de la transferencia de competencias regionales. Otro entrevistado

deberían tener en cuenta para una óptima adecuación a la organización regional?	respondió que debe haber mayor vigilancia para asegurar el cumplimiento de la norma. Otro manifestó que se debe aplicar como política de estado a todas las administraciones regionales.
Pregunta 6: ¿Considera usted algún tema adicional, sugerencia o recomendación que desee mencionar sobre la gestión de riesgos de corrupción y la lucha contra la corrupción en la gestión pública de un gobierno regional del país?	Uno señaló que es importante conocer los procesos, ya que, sin procedimientos claramente establecidos, no se pueden identificar riesgos. Otro dijo que son importantes las herramientas de corrupción, los indicadores que evalúen desempeño y los <i>rankings</i> de buenas prácticas. Un especialista indicó que se considere la declaración jurada de intereses. Otro manifestó que se debe establecer en los tres niveles de gobierno. Otro manifestó que, para que funcione, las personas que lo aborden tengan las competencias para alcanzar un resultado exitoso consiguiendo involucrar a la alta dirección.
Pregunta 7: Considerando la aplicación de la gestión de riesgos de corrupción en países desarrollados y miembros de la OCDE, desde su punto de vista, ¿de qué manera podríamos considerar que la gestión de riesgos de corrupción tiene incidencia en las políticas públicas y la gestión pública de un Gobierno Regional en nuestro país?	Uno manifestó que tiene alta incidencia como política preventiva; sin embargo, se debe considerar el seguimiento a la sanción. Uno señaló que la gestión de riesgos de corrupción tiene incidencia positiva en las políticas públicas y gestión pública de un gobierno regional; pero se debe contar con recursos financieros. Otro declaró que tiene incidencia porque es una importante práctica para prevenir corrupción; por ello, se deben involucrar a los entes rectores y deben ser ellos quienes den las pautas por aplicar. Uno dijo que influye ya que hay un PNILCC de obligatorio cumplimiento. Otro contestó que impacta de forma positiva si se aplica bien; por ello, es necesario establecer indicadores.
Pregunta 8: ¿Qué opinión le merece la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, en cuanto se refiere a su objetivo estratégico de promover la gestión de riesgos de corrupción en el Perú?	Uno señaló que, a la fecha, la SIP no ha emitido una directiva que contenga la metodología para aplicar gestión de riesgos de corrupción en las entidades del Estado. Otro dijo que la PNILCC debe indicar cómo instrumentalizarlo en los tres niveles y para alcanzar un resultado son necesarios indicadores. Otro afirmó que permite crear una cadena de valor y, por lo tanto, crear un valor público. Otro manifestó que parece una superposición a las funciones del OCI. Otro señaló que es una medida muy importante adecuada a la realidad, y, si se verifica su implementación, mejora la percepción del ciudadano y la imagen de las instituciones.
Pregunta 9: Considerando que la Contraloría General de la República (CGR) impulsa la implementación de la gestión de riesgos en general, ¿qué opinión le merece el Sistema de Control Interno, impulsado por la CGR, en cuanto se refiere a la implementación de la gestión de riesgos de corrupción en las entidades del Estado?	Un especialista manifestó que la CGR viene realizando grandes esfuerzos en la lucha contra la corrupción; sin embargo, la estructura geográfica complicada no permite enfocar esfuerzos en todas las provincias y distritos del país. Otro señala que es la instancia misma la que debe liderar y adoptar la gestión de riesgos porque, si no, queda como algo declarativo. Otro dijo que es un buen mecanismo; sin embargo, debe tener mayor respaldo político y jurídico, así como el compromiso para la implementación. Un especialista dijo que por la cantidad de instituciones públicas es muy limitada la cobertura; debe impulsar el control ex y realizar auditorías ex post. Otro señaló que, si se extiende a otras modalidades, ayuda.
Pregunta 10: En atención al proceso de descentralización y la situación actual de los gobiernos regionales del país, ¿de qué manera considera usted que la lucha contra la corrupción en la gestión pública favorece el proceso de descentralización y regionalización?	Uno contestó que contribuye a que los recursos públicos sean utilizados para brindar mejores servicios públicos a los ciudadanos siempre y cuando se realicen actividades de prevención y se sancionen los actos sensibles de corrupción de los servidores civiles. Otro dijo que la descentralización es muy compleja: hay problemas de diseño de origen; la lucha contra la corrupción la favorecerá en tanto que la gestión de riesgos esté como criterio de descentralización efectiva, no como los programas presupuestales que en la práctica generan productos con criterio centralista; la descentralización contribuye a la institucionalización. Un especialista manifestó que, en la medida que la gestión de riesgos sea efectiva a todo nivel de gobierno, favorecerá. Otro manifestó cuando no repliquen los delitos de los funcionarios del gobierno nacional. Un

	especialista dijo que no encuentra relación con el proceso de descentralización; sin embargo, mientras no haya criterio de competencia, el gobernador regional no desarrolla sus actividades.
--	---

Fuente: elaboración propia, 2019.

Anexo 11. Reporte de resultados obtenidos en entrevista con funcionaria de la Secretaría de Transparencia Colombia (Bogotá)

Preguntas	Resultados obtenidos (Respuestas)
Pregunta 1: ¿Qué opinión le merece el informe y estudio de la OCDE 2017, sobre integridad en Colombia?	Ha servido mucho para guiar su implementación en Colombia. A la fecha hemos logrado que la OCDE nos considere como un país miembro de esa prestigiosa organización. Todavía hay mucho por hacer y mejorar, por ejemplo, se requiere implementar los mapas de riesgos real y efectivamente. La Secretaría de Transparencia de Colombia debe hacer y consolidar los mapas de riesgos sectoriales y territoriales de todo el país.
Pregunta 2: ¿Qué resultados ha tenido la Secretaría de Transparencia de Colombia en la implementación de la guía y metodología para la gestión de riesgos de corrupción 2015 en vuestro país?	La metodología de la guía del 2015 sobre gestión de riesgos de corrupción tiene antecedente en la guía para la administración del riesgo del 2011 (Norma Técnica de Calidad NTC ISO 31000) y el MECI 2014, trata de manera integral y único el problema de corrupción y se basa en las variables de probabilidad e impacto frente a escenarios de incertidumbre generados por la corrupción. Al 2018, se ha logrado mejorar bastante en el diseño de controles de la metodología del 2015, que tienen impacto en la gobernanza corporativa (transparencia y gobierno abierto) de Colombia. Incluso, se viene integrando dentro modelo estándar de control interno denominado MECI y donde hay 3 líneas de defensa: directores, planeación y control interno.
Pregunta 3: ¿Qué opinión le merece la participación ciudadana en la evaluación y mejora de la metodología de la gestión de riesgos de corrupción en Colombia?	La participación ciudadana es un aporte e innovación de la metodología de gestión de riesgos del modelo Colombiano, genera un rol más activo de la ciudadanía, porque todas las entidades del sector público, tienen y deben publicar sus mapas de riesgos de corrupción al 31 de enero de todos los años y son supervisados además, por las oficinas de control institucional de cada entidad. Los resultados de las publicaciones son consolidados y gestionados como conocimiento por las oficinas de Planificación de las instituciones.
Pregunta 4: Con respecto a la aplicación de la metodología de gestión de riesgos de corrupción en los gobiernos regionales de Colombia, ¿cuáles han sido los resultados e impactos?	El gobierno regional de Antioquia, en Medellín es el que ha tenido los mejores resultados e impactos. Han logrado mejorar la cultura organizacional de sus servidores o empleados y eso a su vez ha permitido reducir los niveles de corrupción en la gestión pública. Esto a diferencia de otras regiones, donde el nivel aún está en niveles altos, por falta de compromiso de las altas autoridades y especialmente destaca la corrupción por desconocimiento por ejemplo en casos de malversación.
Pregunta 5: La metodología que contiene la guía para la gestión de riesgos de corrupción 2015 de Colombia, ¿considera los tipos de corrupción en su aplicación o es para todo tipo de corrupción?	No. Es para todo tipo de corrupción.

Pregunta 6: ¿Cuál es la importancia del compromiso de las altas autoridades en la aplicación de la metodología de la gestión de riesgos de corrupción?	Es muy importante. Aún es débil en algunos casos en Colombia, pero estamos trabajando para mejorar y existen avances a la fecha.
Pregunta 7: ¿Han tenido problemas de brecha conceptual de los empleados públicos, en la aplicación de la gestión de riesgos de corrupción?	Sí. Existe desconocimiento y falta fortalecer las capacidades de los servidores públicos. A nivel de los privados y ciudadanía también existe desconocimiento o brecha de conocimiento sobre la gestión de riesgos de corrupción y sus bondades.
Pregunta 8: ¿Cuál ha sido la entidad o institución pública de Colombia en los que han tenido los mejores resultados e impactos en el control o prevención de la corrupción y como consecuencia de la metodología de la gestión de riesgos de corrupción?	De los 32 gobiernos regionales que equivalen a departamentos, la región de Antioquía en primer lugar. La región Cundinamarca también tiene avances, pero también han mejorado los demás gobiernos regionales. Aún es insuficiente y falta por mejorar. Colombia, tiene además de gobiernos locales en cada región o departamento, 24 sectores que dependen del gobierno central (equivalen a Ministerios en el caso de Perú). En este nivel también tenemos avances, pero aún falta por mejorar. La articulación y coordinación intersectorial es débil, pero hemos tenido avances.
Pregunta 9: En su experiencia y opinión, ¿qué le falta a la metodología que contiene la guía para la gestión de riesgo de corrupción 2015 de Colombia?	Falta implementar los mapas de riesgos en su totalidad. Este factor es importante para seguir mejorando nuestra gestión y estamos en ese propósito.
Pregunta 10: ¿Qué incidencia tiene el sistema de control interno en la aplicación de la guía para la gestión de riesgos de corrupción de Colombia 2015?	En la metodología de gestión de riesgos de corrupción 2015, es mínima. Pero, a partir del 2018 estamos procurando mejorar nuestra metodología con el sistema de control interno. Esto mediante un modelo integrado de planeación de la gestión y mediante el MECI (modelo estándar de control interno). Esto último fue sugerido también por la OCDE que en el 2017 evaluó nuestros avances e hizo esa recomendación para Colombia.
Pregunta 11: Con respecto a la gestión de riesgos de corrupción en Colombia, ¿cómo funciona la gestión por procesos y la gestión para resultados?	Aún falta por implementar y estamos en esa línea a efecto de optimizar nuestros resultados.
Pregunta 12: Con respecto a los gobiernos regionales en Colombia, ¿existe o no una real descentralización?	Sí existe avances, pero todavía es insuficiente.
Pregunta 13: ¿Cuál es la importancia de la participación de la empresa privada en la prevención de la corrupción en Colombia?	Mucha. El involucramiento del sector empresarial y privado, así como la ciudadanía está permitiendo un cambio en la cultura y educación contra la corrupción en Colombia.

Fuente: elaboración propia, 2019.

Anexo 12. Reseña biográfica de los expertos y especialistas entrevistados

Cecilia Minaya Rivas (Lima, Perú). Responsable de capacitación en la Dirección de Desarrollo Estratégico de INACAL y evaluadora líder de las normas ISO 17020, ISO 17065 e ISO 17021. Es ingeniero en Industrias Alimentarias con especialización en Control de Calidad y Productividad. Está a cargo de los procesos de acreditación de organismos de evaluación de la conformidad por veinte años y actualmente es evaluadora par en entrenamiento de la Cooperación Interamericana de Acreditación.

César Segura Calle (Lima, Perú). Director de la Oficina General de Integridad del Ministerio del Interior. Es abogado por Universidad San Martín de Porres y especialista en Gestión Pública. Fue jefe del gabinete de asesores del Ministerio de Defensa.

Henry Izquierdo Larrea (Lima, Perú). Especialista en Planeamiento Estratégico de la Policía Nacional del Perú. Es economista y magíster en Prospectiva para el Desarrollo Nacional por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, especialista en Política de Planificación Territorial y Regional por KOICA – KHRIS en Seúl; especialista en Plan, Estrategia y Gestión por ILPES CEPAL. Fue funcionario de la Presidencia del Consejo de Ministros para los programas PATC CORDES y ATI INFOM, y fue funcionario del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.

Rodolfo Farfán Méndez (Lima, Perú). Especialista en gestión pública de la Secretaría de Gestión Pública. Es abogado y cuenta con más de veinte años de experiencia laborando en la Presidencia del Consejo de Ministros.

Sonia Arce Serpa (Lima, Perú). Jefe del gabinete de asesores de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, profesora de la Maestría Biocomercio y Desarrollo Sostenible de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Es economista y magíster en Descentralización y Desarrollo Local por la Universidad de las Américas de Ecuador. Fue asesora y gerente general del GRL de 2008 a 2010. Actualmente, se encuentra estudiando un doctorado en Desarrollo y Seguridad Estratégica en el CAEN.

Marta Ligia Ortega Santamaria (Bogotá, Colombia). Especialista en gestión de riesgos de corrupción y en gestión pública. Actualmente es Asesor de la Secretaría de Transparencia de la República de Colombia. Co-autora de la guía para la gestión del riesgo de corrupción de Colombia 2015 y de las estrategias para la construcción del plan anticorrupción y de atención al ciudadano (Versión 2) de Colombia 2015.

Anexo 13. Formatos para inventario o registro y niveles de riesgos

		Identificación y registro de riesgos					
		Entidad: Responsables:			Fecha:		
N°	Riesgos Priorizados	Clases de riesgos					
		Estratégico	Operativo	Organizacional	Corrupción	De cumplimiento	Tecnológicos

Elaboración: Contraloría General de la República, 2017.

Niveles de riesgo	Descripción control existente	Tipo de control	Frecuencia del control	Automatización del control

Elaboración: Contraloría General de la República, 2017.

Anexo 14. Formato de matriz de riesgos, plan de tratamiento y plan de seguimiento

Productos priorizados	Identificación de riesgos	Evaluación del riesgo inherente		Nivel de riesgo	Control existente	Evaluación de riesgo residual		Nivel de riesgo	Respuesta al riesgo		
		Nivel de riesgo				Nivel de riesgo			Acción	Control necesario	Responsable
		Probabilidad	Impacto			Probabilidad	Impacto				

Elaboración: Contraloría General de la República, 2019.

Plan de tratamiento del riesgo

Productos priorizados	Riesgo identificado	Determinación de medidas de control					Comentarios u observaciones
		Medida de control	Órgano o Unidad Orgánica Responsable	Plazo de Implementación		Medios de verificación	
				Fecha de inicio	Fecha de término		

Elaboración: Contraloría General de la República, 2019.

Plan de seguimiento a las medidas de control

Productos priorizados	Riesgos identificados	Determinación de medidas de control					Estado de la medida de control	
		Medidas de control (2)	Órgano o unidad orgánica responsable	Plazo de implementación		Medios de verificación		Comentarios u observaciones
				Fecha de inicio	Fecha de término			

Elaboración: Contraloría General de la República, 2019.

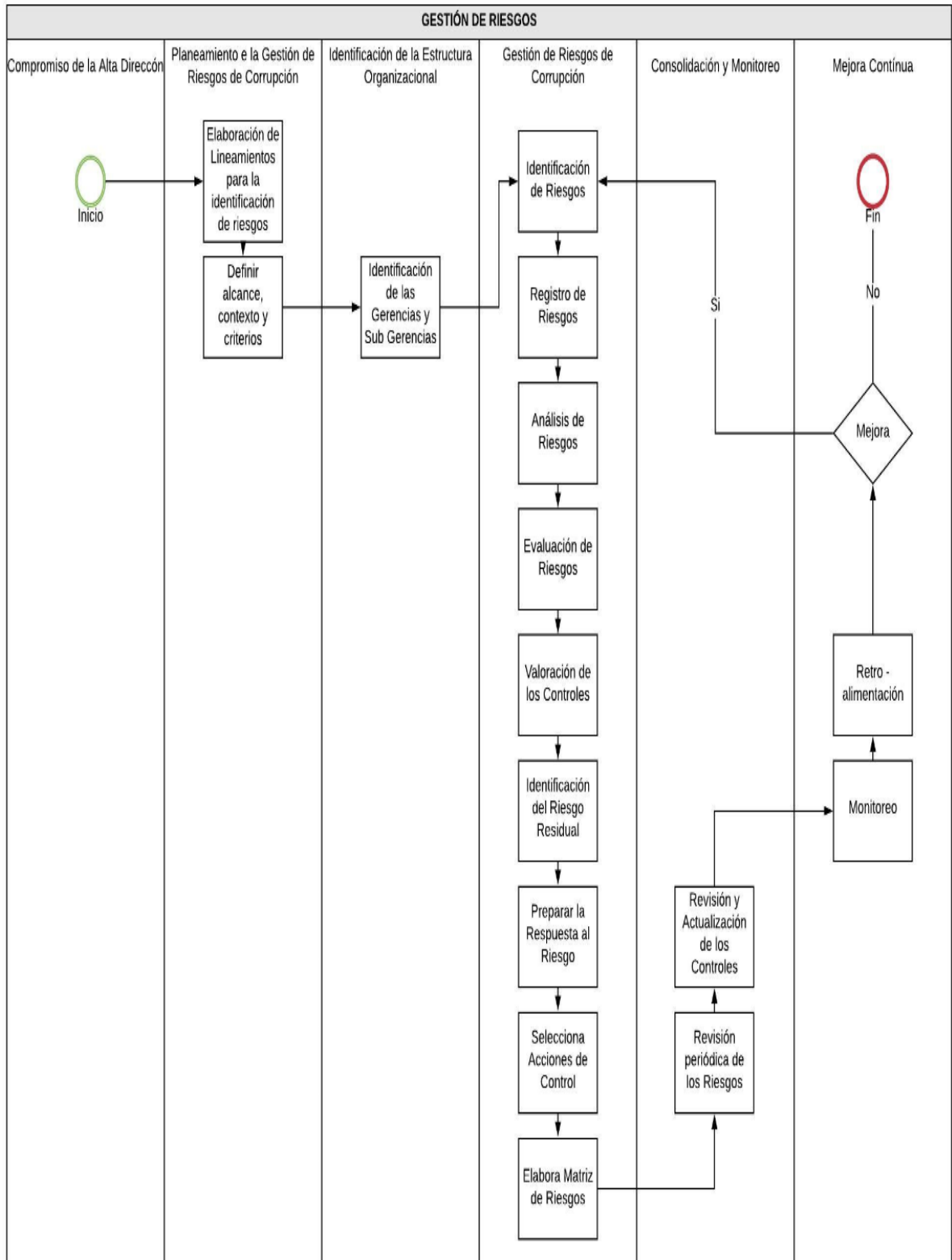
Anexo 15. Formato de procedimiento de identificación, control y seguimiento para la mejora continua

Procedimiento de identificación y control de riesgos de corrupción		Procedimiento de seguimiento de planes de acción	
Paso N°	Actividades por realizar	Paso N°	Actividades por realizar
01	El personal identifica un riesgo de corrupción, y lo reporta a su jefe inmediato o al responsable del proceso.	01	El responsable del proceso define las actividades necesarias para cumplir sus planes de acción y un cronograma para su ejecución en los planes establecidos.
02	El responsable de procesos evalúa si el riesgo reportado corresponde a un riesgo de corrupción.	02	Realiza la provisión de recursos y, de ser necesario, los incluye en la formulación del presupuesto de su dependencia.
03	Es un riesgo de corrupción.	03	Adopta las acciones necesarias para la ejecución oportuna de las actividades bajo su responsabilidad.
03.1	No es un riesgo de corrupción.	04	Realiza el seguimiento continuo de los cronogramas de ejecución y verifica que las actividades se estén desarrollando dentro de lo planificado.
03.2	Si es un riesgo de corrupción, continúa con el paso siguiente.	05	Se viene cumpliendo el cronograma.
04	Completa la información asociada al riesgo de corrupción identificado en la matriz de riesgos y la remite a su representante ante el equipo técnico de gestión de riesgos.	05.1	No se viene cumpliendo. Actualiza la matriz de riesgos y controles en la sección del seguimiento y adjunta una solicitud de reprogramación de los planes de acción.
05	El representante ante el equipo técnico de gestión de riesgos revisa la información recibida.	05.2	Se viene cumpliendo. Actualiza la matriz de riesgos y controles en la sección del seguimiento y adjunta las evidencias de los planes de acción concluidos. Continúa con el paso 6.
06	La información es correcta o incompleta.	06	Remite la matriz actualizada y sus adjuntos a su representación ante el equipo técnico de gestión de riesgos.
07	Gerente general regional/gerente regional/subgerente regional	07	El representante, ante el equipo técnico de gestión de riesgos, revisa la matriz y los adjuntos.
08	Es conforme.	08	Es conforme.
08.1	No es conforme. Continúa con el paso 5.	08.1	No es conforme. Solicita información complementaria. Continúa con el paso 6.
08.2	Sí es conforme. Remite la información con su conformidad al representante ante el equipo técnico de gestión del riesgo de corrupción. Continúa en el paso siguiente.	08.2	Sí es conforme. Continúa con el paso siguiente.
09	El representante ante el equipo técnico de gestión del riesgo de corrupción remite la información validada, y eleva el informe de evaluación de riesgos, la matriz de	09	Remite la información compilada de las dependencias a las que representa y la envía al equipo técnico de gestión de riesgos.

	riesgos y controles, y el plan de gestión del riesgo al Comité de Gestión del Riesgo.		
10	El Comité de Gestión del Riesgo revisa la información recibida.	10	El equipo técnico de gestión de riesgos analiza la información de la matriz referente al seguimiento de los planes de acción y sus adjuntos.
11	Es correcta.	11	Se requiere modificar el plan de gestión de riesgos.
11.1	No es conforme. Solicita las modificaciones al equipo técnico de gestión del riesgo. Continúa en el paso 12.	11.1	No se requiere. Emite el informe de seguimiento al comité de gestión de riesgos.
11.2	Sí es conforme. Aprueba la matriz de riesgos y controles, y el plan de gestión de riesgos de corrupción.	11.2	Si se requiere. Modifica el plan de gestión de riesgos y eleva al Comité de Gestión de Riesgos para su aprobación en forma conjunta con el informe de seguimiento. Continúa con el paso siguiente.
12	El comité de gestión del riesgo de corrupción encarga a la GGR la difusión de los planes de acción contenidos en el plan de gestión de riesgos a los responsables de su implementación.	12	El Comité de Gestión de Riesgos revisa el informe de seguimiento de planes de acción y, de ser el caso, la propuesta de modificación del plan de gestión de riesgos.
13	Fin del procedimiento	13	Es conforme.
		13.1	No es conforme. Encarga al equipo técnico de gestión de riesgo complementar y/o modificar el informe de seguimiento y/o plan de gestión.
		13.2	Si es conforme, aprueba la modificación del plan de gestión de riesgos. Continúa con el paso siguiente.
		14	Encarga a la GGR la difusión del plan de gestión de riesgos. Continúa con el paso siguiente.
		15	Anualmente, emite el informe del desempeño del sistema de gestión de riesgos al Consejo Regional.
		16	Fin del procedimiento

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Anexo 16. Flujograma de la gestión de riesgos de corrupción



Fuente: Elaboración propia, 2019.

Anexo 17. Aceptación de términos de la metodología de gestión de riesgos de corrupción

N°	Términos	Significado
1	Análisis de riesgo	Proceso para comprender la naturaleza y determinar el nivel de riesgo
2	Apreciación del riesgo	Proceso global que comprende la identificación del riesgo, el análisis del riesgo y la evaluación del riesgo
3	Componente	Uno de los cinco elementos de control interno. Los componentes de control interno son el ambiente de control, la evaluación de riesgos, las actividades de control, la información y la comunicación, y la supervisión y el monitoreo
4	Control	Cualquier medida que tome la dirección y otras partes para gestionar los riesgos y aumentar la probabilidad de alcanzar los objetivos y metas establecidos
5	Consecuencia	Resultado de un suceso que afecta a los objetivos
6	Control interno	Proceso efectuado por la dirección y el resto del personal de una entidad, diseñado con el objetivo de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de objetivos.
7	Criterio de riesgo	Términos de referencia respecto de los que se evalúa la importancia de un riesgo
8	Dueño del riesgo	Persona o entidad que tiene responsabilidad y autoridad para gestionar un riesgo
9	Fuente de riesgo	Elemento que, por sí solo o en combinación con otros, presenta el potencial intrínseco de engendrar un riesgo
10	Eficacia	Capacidad de alcanzar las metas y/o resultados propuestos
11	Eficiencia	Capacidad de producir el máximo de resultados con el mínimo de recursos, energía y tiempo.
12	Gestión de riesgos	Proceso para identificar, evaluar, manejar y controlar acontecimientos o situaciones potenciales con el fin de proporcionar un aseguramiento razonable respecto del alcance de los objetivos de la organización
13	Identificación del riesgo	Proceso que comprende la búsqueda el reconocimiento y la descripción de los riesgos
14	Impacto	Consecuencias que puede ocasionar a la entidad la materialización del riesgo
15	Perfil de riesgo	Descripción de cualquier conjunto de riesgos
16	Plan de gestión de gestión de riesgos	Esquema incluido en el marco de trabajo de la gestión del riesgo que especifica el enfoque, los componentes de gestión y los recursos a aplicar para la gestión del riesgo
17	Política	Directriz emitida por la dirección sobre lo que hay que hacer para efectuar el control. Constituye la base de los procedimientos que se requieren para la implantación del control.
18	Probabilidad	Posibilidad de ocurrencia del riesgo; esta puede ser medida con criterios de frecuencia, o teniendo en cuenta la presencia de factores internos y externos que puedan propiciar el riesgo, aunque este no se haya materializado.
19	Procesos de control	Las políticas, los procedimientos y las actividades que forman parte de un enfoque de control, diseñados para asegurar que los riesgos estén contenidos dentro de las tolerancias establecidas por el proceso de evaluación de riesgos
20	Riesgos residuales	Riesgo que permanece después de que la dirección haya realizado sus acciones para reducir el impacto y la probabilidad de un acontecimiento adverso, incluyendo las actividades de control en respuesta a un riesgo
21	Suceso	Ocurrencia o cambio de un conjunto particular de circunstancias
22	Tratamiento del riesgo	Proceso destinado a modificar el riesgo

Fuente: Elaboración propia, 2019.

Nota biográfica

Víctor Mondragón Tarrillo

Nació en Jaén, Cajamarca, el 10 de marzo de 1973. Es contador público por la Universidad Nacional Hermilio Valdizán de Huánuco, con estudios de posgrado en Gerencia Pública en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (CELA). Tiene diecinueve años de experiencia profesional en el sector público como gerente general del Comité de Administración del Fondo Educativo del Gobierno Regional del Callao; asesor en Gestión Pública en la Secretaría Ejecutiva de la Policía Nacional del Perú; jefe de la Oficina de Administración y Finanzas; comandante general interino del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú; gerente de Administración y Finanzas de la Zona Registral N° IX Sede Lima SUNARP; jefe de la Oficina de Administración y Finanzas del Programa Trabaja Perú; asesor técnico del Consejo Regional del Gobierno Regional de San Martín; jefe de la Oficina de Administración y Finanzas del Proyecto Especial Alto Mayo del Gobierno Regional de San Martín; administrador técnico del Microcorredor Socioeconómico de San Martín, Oficina Zonal Tarapoto, Foncodes-BID; especialista en Abastecimiento en la Gerencia Local PRONAA Moyobamba; encargado del Área de Control Previo del Proyecto Especial Alto Mayo del Gobierno Regional de San Martín; administrador técnico del Racimo Estratégico para el Desarrollo Rural, Oficina Zonal Huánuco – Foncodes – BID.

Melissa Jovita García Molero

Nació en Morropón, Piura, Perú, el 10 de junio de 1984. Es licenciada en Ciencias de la Comunicación Social por la Universidad Nacional de Piura, magíster en Administración por la Universidad Nacional Federico Villareal. Cuenta con estudios de especialización en Contrataciones del Estado en la Universidad Esan. Tiene más de nueve años de experiencia en el sector privado, laboró en el Banco de Crédito entre los años 2008 y 2017 desempeñándose como ejecutiva de negocios de Banca Pequeña Empresa. Actualmente, se encuentra estudiando la maestría en Dirección Estratégica del Factor Humano en la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas.

Milton César Sotomayor Arredondo

Nació en Quillabamba, Cusco, Perú el 23 de septiembre de 1974. Es abogado por la Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco (UNSAAC). Cuenta con estudios concluidos de maestría en Derecho Civil y Procesal Civil (UNSAAC), y con estudios de especialización en Derecho Constitucional, Derecho Procesal Constitucional, Derecho Administrativo, Derecho Penal en delitos contra la Administración Pública, en Teoría Política por la Università degli Studi di Napoli Federico II (Italia), en Teoría y Prácticas Anticorrupción por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), en Políticas Públicas por la Universitat Autònoma de Barcelona (España) y en Gestión para Resultados en gobiernos subnacionales por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y estudios en Administración de Centros Históricos por la Universidad de Granada (España). Así mismo, ostenta estudios del PROFA de la Academia de la Magistratura (AMAG) y en Despacho Judicial (AMAG). Tiene experiencia laboral en el sector privado en el área legal del Banco Santander, Cusco, y del Banco Interbank, Cusco, y como asesor legal de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID, Cusco). Además, cuenta con quince años de experiencia laboral en el sector público como asesor legal del PER PLAN COPESCO del Gobierno Regional Cusco, asesor legal en las Municipalidades de: Cusco, Echarate, Santa Teresa, Ocobamba y Procurador Público en la Municipalidad de Canchis - Sicuani, Cusco. Actualmente, como abogado, es socio del estudio Galicia & Asociados S. C. R. L. y del Estudio Sotomayor en la ciudad del Cusco y Lima.