
**LA GESTIÓN DEL RIESGO DE CORRUPCIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN TERRITORIAL:
MUNICIPIO DE SAN VICENTE DEL CAGUÁN (CAQUETÁ)**

**CORRUPTION RISK MANAGEMENT IN THE TERRITORIAL ADMINISTRATION: MUNICIPALITY
OF SAN VICENTE DEL CAGUÁN (CAQUETÁ)**

Javier Oswaldo Rincón-Muñoz¹, Ginna Tovar-Cardozo² y Libardo Ramón-Polanía³

¹Universidad de la Amazonía, Colombia. **Email:** ja.rincon@udla.edu.co

²Universidad de la Amazonía, Colombia. **Email:** g.tovar@udla.edu.co

³Universidad de la Amazonía, Colombia. **Email:** l.ramon@udla.edu.co

Para citar este artículo: Rincón, M. J., Tovar, C. G. y Ramón, P. L. (2021). La gestión del riesgo de corrupción en la administración territorial: municipio de San Vicente del Caguán (Caquetá). *Loginn*, 5(2), <https://dx.doi.org/10.23850/25907441.4386>

Recibido: 28 de septiembre de 2021

Aceptado: 02 de noviembre de 2021

Publicado en línea: diciembre 06 de 2021

RESUMEN

Palabras

clave: gestión de riesgos de corrupción; índice de transparencia en entidades públicas; plan anticorrupción.

JEL: M54.

En el presente artículo se analiza el Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano del municipio del San Vicente del Caguán, con el objetivo de determinar el cumplimiento del primer componente en la gestión de riesgos de corrupción, mediante un análisis de los factores y controles implementados en el periodo 2016-2019. Esta investigación fue de corte cualitativo descriptivo, fundamentado en la consulta y análisis de fuentes secundarias como la normatividad vigente y la información contenida en el documento plan anticorrupción y atención al ciudadano en el periodo objeto de estudio utilizando la técnica de archivo y las diferentes metodologías para la construcción de los mapas de riesgos. Existen varias metodologías que se pueden utilizar para la elaboración de los mapas de riesgos de corrupción, pero no se evidencia su utilidad en la prevención del fenómeno de la corrupción. Se concluye que, para contribuir a erradicar la corrupción en el sector público, se debe dar mayor importancia al proceso de identificación y elaboración del mapa de riesgos de corrupción, con enfoque preventivo.

ABSTRACT

Keywords:

corruption risk management, transparency index in public entities, anticorruption plan.

This article analyzes the Anticorruption and Citizen Attention Plan of the municipality of San Vicente del Caguán, with the aim of determining compliance with the first component in the management of corruption risks, through an analysis of the factors and controls implemented in the period 2016-2019. This research was qualitative and descriptive, based on the consultation and analysis of secondary sources such as current regulations and the information contained in the anti-corruption and citizen service plan document in the period under study using the archiving technique and the different methodologies for the construction of risk maps. There are several methodologies that can be used to prepare corruption risk maps, but their usefulness in preventing the phenomenon of corruption is not evident. It is concluded that, in order to help eradicate corruption in the public sector, greater importance should be given to the process of identifying and preparing the map of corruption risks, with a preventive approach.

INTRODUCCIÓN

La Gestión del riesgo

Cada día la Gestión del Riesgo toma mayor importancia en la cultura organizacional, no solo en el contexto de las empresas privadas, sino también en el sector público, esencialmente como un enfoque a la prevención de pérdidas de recursos tangibles e intangibles. La Gestión del riesgo concebida como el proceso que permite la identificación y administración de los riesgos a los que puede estar expuesta una empresa o entidad, con el propósito de implementar controles y programas de acción que conlleven a su mitigación.

De acuerdo con la norma ISO 31000, el riesgo es: “[...] el efecto de la incertidumbre sobre los objetivos”. Siendo así, empresarialmente el riesgo se vincula con la incertidumbre de un resultado o producto, ya sean objetivos o metas los cuales pueden ser positivos o negativos, y se manifiestan organizacionalmente desde diferentes enfoques y niveles, que pueden aproximarse desde variables internas o externas (Mejía, 2013).

En el sector público, durante las dos últimas décadas ha cobrado relevancia la gestión o administración del riesgo, ello evidenciado en la promulgación que el Estado ha realizado de diferentes marcos normativos que contribuyen a su identificación y mitigación, como la expedición del Decreto 1537 de 2001 derogado a través del Decreto que instauró elementos técnico para fortalecer los sistemas de control interno en organismos y entidades de la administración pública, incluyendo la administración del riesgo, el cual posteriormente se deroga a través del Decreto 1083 del 2015, pero permanece por medio de su artículo 4º lo relacionado con la administración del riesgo.

Adicionalmente se da el Decreto 1599 de 2005 que adoptó el Modelo Estándar de Control Interno (MECI), la expedición de la Guía de Administración del riesgo, en su primera versión del 2009 (2020), expedida por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP); La Ley 1474 de 2011 que en su artículo 73 instituyó el Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano (PAAC); y finalmente el Modelo Integrado de Gestión y Planeación “mipg” actualizado a través del Decreto 1499 del 2017, el cual articula y se complementa con otros sistemas de gestión.

Todas estas herramientas de planeación y control abordan la administración del riesgo en las entidades del Estado, y promueven la tipificación y razonamiento del riesgo como un proceso dinámico y constante en el cual tienen responsabilidad tanto la administración institucional como las oficinas de control interno, para ello deben estar articuladas y trabajan mancomunadamente.

En general, la administración del riesgo ha pasado de ser un proceso aislado, consolidándose como una gestión integral, siendo así, la administración del riesgo es concebida como una articulación de normas y directrices correlacionados y ordenados, que coadyuvan a lograr la gestión del riesgo, de una manera integral, global y sistemática a través de la identificación de los diversos escenarios de riesgos que pueden afectar negativamente una organización, con el propósito de valorarlos y prevenir o mitigar su impacto de llegar a ocurrir (Mejía, Núñez y Villanueva; 2017).

Es así como los riesgos pueden ser de carácter estratégico, táctico, laboral, físico y operativo, este último originado en las actividades diarias que desarrolla la empresa, en el cual se incluye los riesgos de corrupción, entendido como el uso del poder en contra de los principios de la función pública, y en beneficio de un privado a través de la acción u omisión por parte del funcionario o administración pública. (DAFP, 2020). En tal sentido, la administración de riesgo de corrupción se plasma en el mapa de riesgo de corrupción, el cual tipifica los riesgos identificándolos, analizándolos y evaluándolos, pero también contempla una serie de actividades articuladas al interior de la entidad pública, como los controles, que, al ser implementados, deben conllevar a atenuar la ocurrencia de hechos de corrupción en la gestión del ente público. (DAFP, 2018).

Por su parte, la corrupción tiene un impacto significativo en el desarrollo humano y en desmedro del capital social, afectando de manera devastadora al Estado, las instituciones, la cédula familiar y al individuo, con secuelas degradantes y disruptivas, siendo considerado uno de los problemas más grandes de la posmodernidad, si no el mayor (Gómez et al., 2019).

El Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano

Se concibe el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC) como una herramienta de carácter preventivo para controlar la corrupción en las entidades pública, a través del cual se formulan, publican y ejecutan estrategias, relacionadas con

cada uno de los componentes que lo conforman. Siendo así, las administraciones hacen evidente como en su gestión, han contribuido a la prevención de situaciones o hechos de corrupción, con la ejecución de las prácticas plasmadas en el PAAC, las cuales deben estar direccionadas a mejorar la eficiencia, eficacia y la interacción con la ciudadanía y viabilizar el acceso a la información. (Personería de Bogotá D.C., s.f.).

Siendo así, el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano es un insumo para el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), dentro de la política de transparencia, participación y servicio al ciudadano. Ello teniendo en cuenta que MIPG, es un modelo que integra en las entidades públicas, los lineamientos de cinco políticas de desarrollo administrativo, articulando la planeación, el seguimiento y evaluación de la gestión institucional y sectorial. (DAFP, s.f.).

Los componentes, que conforman el Plan Anticorrupción y de atención al ciudadano son: Gestión del Riesgo de Corrupción – Mapa de Riesgos de Corrupción; Racionalización de Trámites; Rendición de cuentas; Mecanismos para mejorar la atención al ciudadano; Mecanismos para la Transparencia y Acceso a la Información; Fortalecimiento de la transparencia institucional iniciativas adicionales. Este plan debe ser realizado cada año por las entidades estatales independientemente del orden al que pertenezcan, así mismo debe ser publicado con el propósito de que la ciudadanía en general lo conozca y pueda realizar control social.

En tal sentido, en el presente escrito se aborda el subcomponente la Gestión de riesgos de corrupción, del Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano (PAAC) del municipio de San Vicente del Caguán del departamento del Caquetá vigencia 2016-2019, con el propósito de evidenciar las variaciones dadas en las vigencias objeto de estudio y evaluar los controles planteados en el mapa de riesgos.

METODOLOGÍA

Localización

La investigación se desarrolló en la Universidad de la Amazonia, como parte de un estudio macro de análisis del Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano de los municipios del departamento del Caquetá, realizado por estudiantes de la Especialización en Control Interno y Aseguramiento de mencionada universidad; como ya se mencionó fue direccionada al componente Gestión del Riesgo de Corrupción – Mapa de Riesgos de Corrupción del municipio de San Vicente del Caguán (Caquetá), ubicado al nororiente del departamento a 151 kilómetros de Florencia su capital.

Enfoque metodológico

La investigación, siguiendo los planteamientos de Sánchez et al (2017), se enfocó desde una perspectiva cualitativa debido a que ésta tiene una orientación multimetódica, la cual según Portilla et al. (2014) permite estudiar situaciones sociales desde la realidad, contemplando las costumbres o prácticas subjetivas de la población objeto de análisis, asentada en un contexto determinado. Además, incluye un acercamiento interpretativo con respecto al sujeto de estudio, siendo así, La realidad transformada a partir de las representaciones observadas y sistematizadas en anotaciones, grabaciones y documentos. (Sanfeliciano, 2018).

Diseño

Dado el enfoque cualitativo de la investigación, esta se enmarca en un diseño no experimental, según Hernández et al (2014) en el diseño no experimental, el investigador es un observador de la realidad en su contexto natural, analiza los datos e información, sin modificarla.

Siendo así, la presente investigación se desarrolló en las siguientes fases:

1. Análisis comparativo del mapa de riesgo de corrupción.

Para la primera etapa del proceso de investigación se realizó una comparación del mapa de riesgo de corrupción en el periodo 2016 – 2019 de la Alcaldía de San Vicente del Caguán, con base en la lista de chequeo elaborada, siguiendo los lineamientos establecidos por la Guía para la Gestión de Riesgos de Corrupción, e identificar los cambios generados entre las vigencias objeto de estudio.

2. Evaluación y Calificación de los controles planteados en el mapa de riesgo de corrupción.

Se elaboró una herramienta de evaluación con base al Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (ITEP) haciendo uso de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) con la finalidad de evaluar los controles planteados en el mapa de riesgo de corrupción de la población objeto de estudio.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

De acuerdo a la información que fue objeto de estudio y análisis tal como se identificó, se centralizo en tres aspectos fundamentales; el análisis de los riesgos de corrupción como herramienta de los mapas de riesgos de corrupción, el proceso de elaboración de los riesgos de corrupción y la importancia del Plan de Anticorrupción y Atención al ciudadano como eje transversal en su elaboración y la comprensión como herramienta de prevención para las entidades públicas.

Para el análisis de los riesgos de corrupción y controles en los Mapas de Riesgos y su utilidad en la prevención de la corrupción, se utilizó la información contenida en el documento Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano comprendido en las vigencias 2016-2019.

Ahora bien, la Secretaría de Transparencia, en coordinación con las direcciones de Control Interno y Racionalización de Trámites y del Empleo Público de Función Pública y el Programa Nacional del Servicio al Ciudadano del DNP, ha actualizado la metodología para elaborar el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (Versión 2) que contempla la estrategia de lucha contra la corrupción (DAFP, 2015).

Generalidades de los mapas de riesgo de corrupción de los Planes Anticorrupción y de atención al ciudadano del municipio de San Vicente del Caguán, periodo 2016-2019

Periodicidad. El Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano debe elaborarse anualmente (Art. 73 Ley 1474 de 2011). Fue posible evidenciar que en la alcaldía del municipio de San Vicente del Caguán durante las vigencias 2016 al 2019, se elaboró anualmente el Plan Anticorrupción y Atención al ciudadano, contemplando el componente de Mapa de Riesgos de Corrupción.

Publicación. El mapa de riesgo de corrupción debe publicarse a más tardar el 31 de enero de cada año (DAFP, 2015). De acuerdo a los informes de la oficina de Control Interno, los PAAC fueron publicados de acuerdo a la fecha establecida. Cabe resaltar que no se contó un soporte adicional que permitiera evidenciar su publicación oportuna.

Contenido: El PAAC debe contener una acción integral, no actividades y supuestos de acción separados. Específicamente para el mapa de riesgos, este se elabora con fundamento en los procesos de la entidad, para ello el DAFP plantea un esquema para su desarrollo, conformado por:

- Política de Administración de riesgos
- Construcción del Mapa de Riesgos de Corrupción
 - Identificación del riesgo. En esta etapa se debe identificar el proceso y precisar sus objetivos, para posteriormente determinar las causas, identificar los riesgos y establecer las consecuencias
- Valoración del riesgo
 - Análisis de los riesgos de corrupción.
 - La evaluación de los riesgos de corrupción. Se debe determinar la naturaleza de los riesgos.
 - Determinar los controles. Incluye el tipo de control, el responsable y la periodicidad de su ejecución.

Siendo así, dentro del componente de Mapa de riesgos del PAAC del municipio, durante las vigencias 2016 y 2017, se plantearon “actividades a desarrollar”, es decir que dentro de la matriz (o tabla) no se detallaron específicamente el tipo de riesgo, las causas, las consecuencias y los controles establecidos para mitigarlos, como lo indica la Guía del DAFP (2015).

Como se muestra en la ilustración, no se evidencia una integralidad. Se plantean actividades que están por si contempladas en la ley, es decir que indistintamente de estar especificadas como actividades dentro del Mapa de Riesgos de Corrupción, la administración del ente público está en la obligación normativa y moral de realizarlo.

Ya para el 2018 y 2019, cambia la estructura de la matriz, la cual brinda información relacionada con el proceso, el nombre de riesgo, las causas y consecuencias, acorde a los lineamientos dados por el DAFP

Adicionalmente, en éstas dos últimas vigencias, se contemplan los riesgos inherentes y los residuales, identificando la probabilidad, el impacto y el nivel del riesgo, y las acciones asociadas al control, para finalmente establecer las acciones de monitoreo, especificando fecha, acciones, responsable e indicador.

En concordancia con lo expuesto, se intuye que para las vigencias 2016 y 2017, el ente territorial no dio cumplimiento a la estructura y contenido del Mapa de Riesgos de Corrupción, mientras que en las vigencias 2018 y 2019, se redirecciona la matriz de gestión de riesgo, implementando la estructura con la información pertinente y acorde a los lineamientos establecidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública, a través de la guía “Estrategias para la construcción del plan anticorrupción y de atención al ciudadano”

Finalmente, la matriz del riesgo corrupción requiere de un proceso de actualización de los riesgos, siendo así la matriz es una herramienta de prevención dinámica que puede ser actualizada o modificada las veces que sea necesario, considerándose que cada año al desarrollar el esquema del mapa de riesgo y la matriz de riesgo, los riesgos pueden variar, pues ello indica que las acciones adelantadas para mitigar o controlar los riesgos han sido efectivas, además de las variaciones que se pueden presentar por la probabilidad de ocurrencia del riesgo, que se relaciona con la frecuencia y factibilidad del evento generador del riesgo; y es precisamente por ello que se debe analizar cada año.

En discordancia a lo anteriormente planteado, la matriz de riesgo de las vigencias 2016 y 2017 son prácticamente iguales, su diferencia es que en el 2017 retiraron el seguimiento al mapa de riesgo y la realización de recomendaciones preventivas. Para las vigencias de riesgo del 2018 y 2019, en éstas son exactamente iguales, en todo sentido, lo que podría interpretarse como que los controles implementados no contribuyeron de ninguna manera en la mitigación de los riesgos de corrupción, pues no varía su probabilidad, impacto o nivel.

Seguimiento: El seguimiento al PAAC, lo debe realizar la oficina de control interno, como mínimos tres veces al año. En cumplimiento a éste lineamiento normativo, está planteado dentro del PAAC del municipio de San Vicente para las vigencias objeto de estudio, la responsabilidad de la oficina de control interno con relación al seguimiento de las acciones contenidas en la herramienta, proponiendo para ello los meses de abril, agosto y diciembre para cada año.

Verificando los Mapas de Corrupción

En éste proceso se incluyen los resultados de análisis y sus medidas de mitigación, teniendo en cuenta que los controles deben ser analizados por la administración territorial en términos de efectividad, lo que permitirá identificar el nivel de exposición al riesgo por procesos, subproceso, etapa y riesgo específico.

Para la vigencia 2016 no se pudo evidenciar ni el mapa de riesgos ni los controles, situación que está en disonancia con la intención tanto del PAAC, como del mismo mapa de riesgos, pues al ser herramientas de prevención que mitigan o eliminan las causas que originan actos de corrupción, el hecho de no brindar la información y/o publicarla, estaría vulnerando el derecho al acceso de la información y quebrantando el principio de transparencia en la entidad pública. (Decreto 2641 de 2012)

Siendo así, para la vigencia 2016, no fue posible realizar el proceso debido a que no se tuvo acceso a un documento soporte a través del cual se evidenciara los controles planteados para mitigar los riesgos de corrupción (tabla 1).

Tabla 1. Análisis de los riesgos de corrupción de la Alcaldía de San Vicente del Caguán de la Vigencia 2017

ALCALDÍA SAN VICENTE DEL CAGUAN – VIGENCIA 2017				
PROCESO Y OBJETIVOS	RIESGOS IDENTIFICADOS		CONTROLES IDENTIFICADOS	
	TOTAL	CORRUPCIÓN	TOTAL	OBSERVACIONES
Direccionamiento estratégico	3	3	3	No se puede determinar con eficacia si las actividades de control puedan prevenir posibles materializaciones
Contratación	6	6	6	
Gestión Humano	4	4	4	
Actividades regulatorias	2	2	2	
Tramites de servicios internos y/o externos	2	2	2	
Reconocimiento de un derecho como la expedición de licencias y/o permisos	3	3	3	
Secretaria de desarrollo social	4	4	4	
Ambiente	2	2	2	
Secretaria de hacienda	2	2	2	
Gestión documental	2	2	2	

Fuente: elaboración propia.

Pese a que cada uno de los procesos, planteaba el mismo número de riesgos y controles, intuyéndose que para cada riesgo como mínimo se estableció un control, no fue posible establecer con eficacia si las actividades de control propuestas, realmente conducían o contribuían a prevenir posibles materializaciones de actos o hechos de corrupción, que es básicamente el propósito del Mapa de Riesgos de corrupción y por ende del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, como herramientas preventivas de la corrupción.

En el Mapa de Riesgos de Corrupción de la alcaldía se puede identificar claramente que los riesgos de corrupción establecidos de una vigencia para otra no presentan cambios o modificaciones, cabe aclarar que en la vigencia 2016 y 2017 el análisis fue diferente debido a que en estas vigencias no se dio cumplimiento a los parámetros de análisis establecidos.

Para la vigencia 2018, la información se presenta en la siguiente tabla 2:

Tabla 2. Análisis de los riesgos de corrupción de la Alcaldía de San Vicente del Caguán de la Vigencia 2018.

ALCALDÍA SAN VICENTE DEL CAGUAN – VIGENCIA 2018				
PROCESO	RIESGOS IDENTIFICADOS		CONTROLES IDENTIFICADOS	
	TOTAL	CORRUPCIÓN	TOTAL	OBSERVACIONES
Gestión Financiera	2	2	2	Se identificó que la elaboración de los controles planteados es acorde a los riesgos a tratar
Contratación	3	3	3	
Gestión de talento Humano	2	2	2	
Gestión Documental	1	1	1	
Gestión Jurídica	4	4	4	
Direccionamiento Estratégico	1	1	1	

Fuente: elaboración propia.

A diferencia de las vigencias 2016 y 2017, para el año 2018 se identificaron claramente los controles, pudiéndose establecer una coherencia entre los controles planteados en el mapa y los riesgos de corrupción a prevenir.

Finalmente, para el año 2019, la alcaldía sostuvo la cantidad de riesgos identificados y de controles a aplicar (tabla 3).

Tabla 3. Análisis de los riesgos de corrupción de la Alcaldía de San Vicente del Caguán de la Vigencia 2019

ALCALDÍA SAN VICENTE DEL CAGUAN – VIGENCIA 2019				
PROCESO	RIESGOS IDENTIFICADOS		CONTROLES IDENTIFICADOS	
	TOTAL	CORRUPCIÓN	TOTAL	OBSERVACIONES
Gestión Financiera	2	2	2	Se identificó que la elaboración de los controles planteados es acorde a los riesgos a tratar
Contratación	3	3	3	
Gestión de talento Humano	2	2	2	
Gestión Documental	1	1	1	
Gestión Jurídica	4	4	4	
Direccionamiento Estratégico	1	1	1	

Fuente: elaboración propia.

Se evidencia que no hay diferencia entre los procesos, los riesgos y los controles planteados entre las vigencias 2018 y 2019; es como si el mapa de riesgos y la matriz fueran la misma, y no se hubieran presentado cambios entre las vigencias. Pese a lo expuesto, se considera que los controles identificados están directamente relacionados con el riesgo que teóricamente mitigan. Ahora bien, para concluir con el análisis realizado en las vigencias objeto de estudio, que coinciden con un periodo de gobierno en la administración del municipio de San Vicente del Caguán de una administración, se considera el hecho de que en las vigencias 2016 y 2017, no se diera cumplimiento a los parámetros establecidos por el marco normativo, deja entrever que los funcionarios que los elaboraron conocen parcialmente las directrices establecidas para la construcción del mapa de riesgos.

Igualmente llama la atención, que en la vigencia 2017 el proceso que más reportó riesgos de corrupción fue los relacionados con la contratación, mientras que para las vigencias 2018 y 2019 el proceso que cuenta con el mayor número de riesgos de corrupción identificados es la Gestión Jurídica, y ello obedece a que siendo la alcaldía del municipio de San Vicente del Caguán la responsable de ordenar los gastos municipales de acuerdo con el plan de inversión y el presupuesto; no le dé la importancia a los riesgos de corrupción en el proceso de contratación o gestión contractual, que por su relevancia en la asignación de los recursos sea en el que se evidencia el mayor número de riesgos de corrupción en las entidades públicas, tal como lo manifiesta Scheller y Silva (2017) la contratación se ha tomado como un escenario predilecto para la ejecución de fraudes y actos de corrupción en el sector público, ocasionando un daño grave a la sociedad y privilegiando algún beneficio para grupos selectos de personas.

En concordancia a lo expuesto Transparencia Internacional, reconoce que en Colombia se han implementado reformas institucionales y regulatorias importantes, pero no se generaran cambios frente a la percepción hasta tanto se evidencien transformaciones de fondo, relacionados con el sistema político y judicial, los cuales deben implementar practicas más efectivas para combatir la trampa, impunidad y el clientelismo en la vinculación de personal, el accionar y la contratación estatal. (2018) Y es que, en los últimos cinco años, el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC), refleja cifras muy dicientes como se observa en la tabla 4:

Tabla 4. Evolución del Índice de Corrupción en Colombia

Año	Puntuación	Posición
2015	37	83
2016	37	90
2017	37	96
2018	36	99
2019	37	96

Fuente: elaboración propia.

Como se puede observar a nivel país, la percepción no reporta cifras alentadoras, estamos con una puntuación que no supera 37 de 100 puntos, siendo cero muy corrupto, y en una posición igual o superior a 90 en los últimos cuatro años, entre 180 países.

Contextualizando el fenómeno al ente territorial municipio de San Vicente del Caguán, se considera que un referente son los procesos de auditoria que realizan los entes de control, como la Contraloría General de República o Departamental, por ello presentamos algunos de los resultados obtenidos a partir del proceso de investigación realizado.

Se presenta con la auditoria de cumplimiento realizada por la Contraloría General de la República (CGR) a los contratos de administración, proyectos, convenios y contratos financiados con recursos de Asignaciones Especiales Sistema General de Participaciones para Resguardos Indígenas –AESGPRI 2014-2017; que si bien es cierto se relacionan con recursos de destinación específica, dan un panorama significativo de la tendencia de riesgos de corrupción y la efectividad de los controles implementados por el ente territorial, los hallazgos se presentan a continuación:

La evaluación del control interno fue ineficiente con una calificación de 2,3, fundamentado en debilidades como:

La carencia de controles que garanticen el manejo de los recursos destinados a la población indígena

El manual de procedimientos acreditado no contempla procedimientos orientados a la inversión de recursos de la población indígena.

Los planes de acción para el 2016 y 2017 no registran acciones para la población indígena. (Resaltado es propio, por corresponder a vigencias relacionadas con el objeto de estudio).

Inexistencia de un presupuesto anual de inversiones destinado a la inversión de los recursos de los resguardos.
Ausencia de supervisión y seguimiento; entre otros.

Otra auditoria de cumplimiento realizado por la CGR, vigencia 22012-2018 se efectuó a los recursos del Sistema General de Regalías, entre los cuales se encuentra la Gobernación del Caquetá y algunos municipios del Departamento, como San Vicente del Caguán.

En el informe de auditoría, específicamente para el municipio de San Vicente del Caguán, pese a considerar el ente de control que se constituyó un presunto hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria, penal y fiscal por \$3 850 millones de pesos, en el resumen de hallazgos se contemplan procesos de contratación relacionados con las vigencias 2014 y 2015, razón por la cual no se detallan, al encontrarse por fuera del periodo objeto de estudio.

Y finalmente, está el informe de final de auditoria modalidad especial, de la vigencia 2017, adelantado por la Contraloría Departamental del Caquetá (2018), el cual presenta los siguientes hallazgos:

Producto de los controles establecidos en los Mapas de riesgos se puede concluir que no cuenta con las características de prevención como lo deja establecido el informe de la Contraloría Departamental del Caquetá en la vigencia 2017 mediante la modalidad especial de los 274 contratos celebrados por valor de \$14 795 515 631, se tuvo en cuenta la modalidad de selección, fuente de recursos, la cuantía y el objeto social.

Y precisamente la etapa de valoración de los riesgos de corrupción, cuyo propósito es cotejar los resultados de la tipificación de riesgos con los controles determinados, es supremamente importante, pues a través del desarrollo de un proceso real y sensato, se identifica la naturaleza del control: preventivos, correctivo, detectivo; así mismo la clase de control a implementar, manual o automático, y es imprescindible que dichos controles estén soportados a través de documentos, ello permitirá determinar claramente cómo se realizará el control, quien será la persona responsable de ejercerlo y la periodicidad de su ejecución (DAFP, 2015).

Así mismo, al ser el proceso de gestión del riesgo dinámico, los riesgos y los controles deben ser monitoreados y revisados regularmente a través de la implementación de mecanismos y estrategias que permitan de manera crítica observarlos, así el ente público logrará determinar su estado e identificar continuamente los cambios que se puedan promover y ejecutar, constituyéndose en un insumo para medir la evolución del nivel del riesgo, y la efectividad de los controles implementados. Y complementario a lo manifestado, todas las acciones o actividades que se desarrollen por parte del ente público, deben estar articuladas, específicamente lo relacionado con los mapas de riesgos de corrupción, deben ser transversales con el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) y con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (Mipg), lo que garantiza en gran medida, que todo el accionar institucional: la planeación, dirección, ejecución, el seguimiento, evaluación y control a la gestión, están direccionados al cumplimiento de los fines del Estado; situación que no es posible evidenciar en el Municipio de San Vicente del Caguán.

Con base al análisis realizado de los instrumentos previamente elaborados y aplicados en sus diferentes etapas dejaron visto el cumplimiento del componente de Gestión de riesgos, pero en la etapa 3 no se pudo evaluar porque se desconoce el indicador “Índice de Transparencia de las Entidades Públicas” analizando, se evidenció que no existe una relación con otras estrategias tendientes a prevenir el fenómeno de la corrupción.

Frente a la metodología, el ente territorial, puede adoptar de manera integral la guía establecida por el Departamento Administrativo de la Función Pública, o en virtud de su autonomía administrativa, establecida por la Constitución Política de 1991 y la Leyes 136 de 1994 y 1551 de 2012, implementar una metodología que satisfaga los requerimientos de la Ley, para la realización de los mapas de riesgo y la matriz de riesgo. Actualmente existen varias metodologías para la identificación y gestión del riesgo, en algunos casos direccionados a sectores específicos (por ejemplo: los laborales), lo cual puede generar algunas dificultades para determinar la metodología de identificación y evaluación de los riesgos, así como el establecimiento de controles para su mitigación.

Siendo así, en el manual de procedimiento del proceso de control interno que indica que establece una metodología propia por parte del ente territorial, pero al realizar una revisión minuciosa, se pudo establecer que se han tomaron los lineamientos del Departamento de la Función Pública.

Teniendo en cuenta lo expuesto, se pudo establecer que el Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano en la entidad pública municipio de San Vicente del Caguán, no tiene la importancia suficiente como herramienta de Prevención la cual determina e identifica claramente cómo se debe elaborar, gestionar y tratar los riesgos de corrupción con el fin de prevenir hallazgos por órganos de control de tipo fiscal que afectan los recursos públicos del estado.

CONCLUSIÓN

Como resultado de la elaboración de los mapas de riesgos de corrupción, se puede manifestar de manera general que el tiempo de elaboración puede oscilar entre 1 y 6 meses y la coordinación del proceso de construcción del mapa de riesgos de corrupción fue liderado por la oficina de planeación, en concordancia con los lineamientos establecidos en el Decreto 2641 de 2012.

La metodología empleada por el municipio es la establecida en la guía Estrategias Para La Construcción Del Plan Anticorrupción Y De Atención Al ciudadano establecida por el Departamento Administrativo de la Función Pública; pese a que, con relación al mapa de riesgos, el responsable de Control Interno manifiesta que en el ente territorial se implementa una metodología propia.

Se hace énfasis en lo complejo que puede representar el tema, al contar con varias metodologías para la identificación de riesgos, siendo así, pese a que en el manual de procedimiento del proceso de control interno se indica que el ente territorial establece una metodología propia, realmente se tomaron los lineamientos del Departamento de la Función Pública.

A pesar de contar con el mapa de riesgos y la matriz de riesgo en el periodo objeto de estudio (2016-2019), no es posible manifestar que éstas herramientas o instrumentos son dinámicos y que a través del seguimiento, se puedan actualizar, mejorar o ajustar en una misma vigencia, ni siquiera entre vigencias diferentes, como ocurrió con los años 2018-2019 donde los mapas de riesgos fueron literalmente iguales.

Los controles identificados y establecidos no ostentan un análisis profundo, especialmente en lo relacionado a como se hace el control y que técnicas se utilizan para ejercer el control, teniendo en cuenta la base de severidad del riesgo y las mejoras en la efectividad de los controles, por ello se considera que el control especialmente en el mapa de riesgos no está sustentado en una estructura sólida.

Se considera que para el ente territorial el Mapa de Riesgos de Corrupción, establecido dentro del Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano, no presenta relevancia como una herramienta de prevención de la corrupción en los diferentes procesos que se desarrollan, para la realización de una gestión pública eficiente y eficaz.

Declaración sobre conflicto de interés

Los autores declaran que no presenta este artículo ningún conflicto de interés.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Albanese, Diana; Mejía, Rubi C.; Núñez, Maria A.; Martins, Izaias editores. (2017). Administración de riesgos empresariales en Colombia, México y Argentina. Medellín: Editorial Eafit, Uduval, Alafec, 2017.
- Alcaldía Municipal de San Vicente Del Caguán. (n.d.-a). Misión y Visión. Consultado en noviembre de 2019. <http://www.sanvicentedelcaguan-caqueta.gov.co/alcaldia/mision-y-vision-978276>
- Función Pública. (2017). *Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano*.
- Función Pública (2018). *Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano*.
- Función Pública (2019). *Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano*. https://sanvicentedelcaguancaqueta.micolombiadigital.gov.co/sites/sanvicentedelcaguancaqueta/content/files/000257/12829_plan-anticorrupcio-y-mapa-de-riegos-de-corrupcion--2019-paac.pdf
- Biderbost, P. (2016). *Guía para la Construcción de Mapas de Riesgos de Corrupción*. www.bbyr.com
- Congreso de la República de Colombia (2011). *Ley 1474 de 2011 Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los*

- mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.* Publicado en *Diario Oficial No. 48.128 de 12 de julio de 2011* http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html
- Ley 1712 de 2014 (2014, 6 de marzo). Congreso de la República. *Diario Oficial No. 49.084* http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1712_2014.html
- Contraloría General de la República (2018). *Informe de auditoría de cumplimiento. Asignación especial sistema general de participaciones para resguardos indígenas - AESGPRO, Municipio de San Vicente del Caguan Caqueta, vigencia 2014-2017.* [Dhttps://www.contraloria.gov.co/documentos/20181/1092878/07+Informe+Final+AC+SGP+San+Vicente+del+Caguan.pdf/134937c7-fc8b-44fd-a9ef-c9aa6f582c29?version=1.1](https://www.contraloria.gov.co/documentos/20181/1092878/07+Informe+Final+AC+SGP+San+Vicente+del+Caguan.pdf/134937c7-fc8b-44fd-a9ef-c9aa6f582c29?version=1.1)
- Departamento Nacional de Planeación (2018). *Informe de auditoría de cumplimiento AT No. 174 2018. Informe Recursos del Sistema General de Regalías Departamento de Caquetá (Gobernación del Caquetá, municipios de San Vicente del Caguán, Puerto Rico, El Doncello, El Paujil, San José del Fragua., periodo auditado 2012-2018.* https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/1120070/22_INFORME_FINAL_DE_AUDITORIA_CAQUETA_II_SEM_2018.pdf/bb063e95-6537-493d-b25a-88ab9cdd5faa?version=1.0
- Contraloría Departamental del Caquetá (2018). Informe final de auditoría, modalidad Especial, municipio de Sa Vicente del Caguan vigencia 2017. Consultado en diciembre de 2018 https://contraloriacaqueta.micolombiadigital.gov.co/sites/contraloriacaqueta/content/files/000110/5482_informe-final-san-vicente-2017-pga-2018.pdf
- Córdova Guzmán, J., y Ponce, A. F. (2017). Los tipos de corrupción y la satisfacción con los servicios públicos. Evidencia del caso mexicano. *Región y Sociedad*, 29 (70). <https://doi.org/10.22198/rys.2017.70.a344>
- Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia - COPOAMAZONIA. (2019). Municipio de San Vicente del Caguán. http://www.corpoamazonia.gov.co/region/Caqueta/Municipios/Caq_San_Vicente.html
- Correa, Jose. O. (2019). Informe Pormenorizado Oficina de Control Interno. Periodo Evaluado: 31/08/2019 A 31/12/2019. https://sanvicentedelcaguancaqueta.micolombiadigital.gov.co/sites/sanvicentedelcaguancaqueta/content/files/000258/12864_informe-pormenorizado-diciembre.pdf
- Cortés Blanco, E. M. (2017). Realizar un diseño de plan de sistema de gestión de riesgo de corrupción y atención al ciudadano para la alcaldía del municipio de Lebrija. Trabajo para optar al título de Ingeniero Industrial. Universidad Santo Tomas de Bucaramanga. Bucaramanga 2017. <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/13805/2018elsycortes.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Cuesta Gómez, A. F. (2015). *Los mapas de riesgos de corrupción. Incidencias en la prevención de la corrupción. Estudio de Caso.* Trabajo para optar al título de Magister en Estudios Políticos. Universidad Javeriana. Bogotá D.C. <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/15910/CuestaGomezAlberFredy2015.pdf?sequence=3&isAllowed=y>
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2020). Guía para la Administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas. Versión 5ª. Diciembre de 2020. Pág. 12. https://www.funcionpublica.gov.co/documentos/28587410/34298398/2020-12-16_Guia_administracion_riesgos_dise%C3%B1o_controles_final.pdf/fa179c5e-45bb-dffd-027c-043d4733c834?t=1609857497641
- Función Pública (2018). *Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas: Riesgos de*

- Gestión, Corrupción y Seguridad Digital*. 1–93.
<https://www.unillanos.edu.co/docus/Gu%C3%ADa%20Riesgos%20Gesti%C3%B3n,%20Corrupci%C3%B3n%20y%20Seg.Digital%20DAFP%20-%202018.pdf>
- Función Pública. (2018). Gestión de riesgos de Corrupción.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/es/gestionriesgos2018>
https://www.transparency.org/files/content/pages/CPI_2018_Executive_summary_web_ES.pdf
- Departamento de administrativo de la Función Pública DAFP (2015). Estrategias para la construcción del plan anticorrupción y de atención al ciudadano. Versión 2.
<https://www.funcionpublica.gov.co/documentos/418537/616038/Estrategias+para+la+construcci%25C3%25B3n+del+Plan+Anti+corrupci%25C3%25B3n+y+de+atenci%25C3%25B3n+al+ciudadano.pdf/7ea56bcc-82b1-49eb-b71a-8215964d32cc?version=1.1>.
- Función Pública . *Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano, instrumento contra la corrupción*.
https://www.funcionpublica.gov.co/preguntas-frecuentes/-/asset_publisher/sqxafjubsrEu/content/plan-anticorruption-y-atencion-al-ciudadano-instrumento-contrala-corruption/28585938
- Doria Maury, A. (2017). *Aproximación a la Gestión de Riesgos de Corrupción en Colombia desde la Perspectiva de la Cooperación Internacional*. Revista Internacional de Transparencia e Integridad, N° 5 septiembre-diciembre 2017 Disponible en:
http://revistainternacionaltransparencia.org/wp-content/uploads/2017/12/alejandra_doria.pdf
- Villamil, J. (2017). La Corrupción en Colombia, aproximaciones conceptuales y metodológicas para abordarla: un análisis de las entidades de control e investigación y estudio de casos 2010-2014.
<https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/59539>
- Gómez-Cano, C. A. et al. 2019. *Corrupción y administración pública: una relación antagónica*. Revista FACCEA 9(1): 54 - 64 pp.
- Gómez, C. A., Sánchez, V. y Valbuena, G. I. (2019). Corrupción y administración pública: una relación antagónica. Revista Facultad de Ciencias Contables Económicas y Administrativas-FACCEA, 9(1), 58-68.
<https://doi.org/10.47847/faccea.v9n1a7>
- Gómez, Gloria. C. (2017). Informe de labores oficina de control interno vigencia 2017. Consultado en junio del 2019.
https://sanvicentedelcaguancaqueta.micolombiadigital.gov.co/sites/sanvicentedelcaguancaqueta/content/files/000044/2152_informe-de-labores-oficina-de-control-interno.pdf
- Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2014). Metodología de la investigación. Sexta Edición. México D. F., México: McGraw-Hill.
- Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación. (2011). *Norma Técnica Colombiana NTC-ISO 31000*. (571), 13–14. Retrieved from
https://sitios.ces.edu.co/Documentos/NTC-ISO31000_Gestion_del_riesgo.pdf%0Ahttps://www.funcionpublica.gov.co/documentos/418537/506911/1592.pdf/73e5a159-2d8f-41aa-8182-eb99e8c4f3ba%0Ahttps://www.funcionpublica.gov.co/documentos/418537/506911/1592.pdf/73e5a159
- Londoño Gómez, L. y Núñez Patiño, M.A. 2010. Desarrollo de la administración de riesgos. Diagnóstico en grandes empresas del Área Metropolitana del Valle de Aburrá Revista Universidad EAFIT, vol. 46, núm. 158, abril-junio, 2010, pp. 34-51 Universidad EAFIT Medellín, Colombia.
- Mejía, Q. R.C. (2013). Identificación de riesgos. Medellín, Colombia: Fondo Editorial Universidad EAFIT.
- Mejía, Q., Nuñez-Patiño. y Villanueva E., (2017). Revisión teoría y regulatoria de la administración de riesgo empresariales. En

- Quijano, Núñez-Patiño, Martins. (Ed.), *Administración de riesgos empresariales en Colombia, México y Argentina*. (pp. 29-48) Universidad EAFIT. https://repository.eafit.edu.co/bitstream/handle/10784/11721/administracion_riesgos_empresariales_colombia_mexico_argentina.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Ministerios de Asuntos Exteriores - Unión Europea y Cooperación. (s.f.). Objetivos de Desarrollo Sostenible. <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/NacionesUnidas/Paginas/ObjetivosDeDesarrolloDelMilenio.aspx>
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, y Alcaldía Mayor de Bogotá. (2015). *Tipologías de Corrupción*. Disponible en: www.unodc.org
- Personería de Bogotá (s.f.). Plan anticorrupción y atención al ciudadano. <https://www.personeriabogota.gov.co/plataforma-estrategica/plan-anticorrupcion-y-atencion-al-ciudadano>
- Portilla Chaves, M., Rojas Zapata, A. F., y Hernández Arteaga, I. (2014). Investigación Cualitativa: Una Reflexión Desde La Educación Como Hecho Social. *Universitaria*, 3, 86–100. http://revistas.udenar.edu.co/index.php/du_niversitaria/article/download/2192/pdf_34
- Presidente de la República. (2016). *Decreto 124 de 2016*. Por el cual se sustituye el Título 4 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1081 de 2015, relativo al "Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano".
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (s.f.). Objetivos de Desarrollo Sostenible | PNUD. Retrieved December 6, 2019, from <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>
- Raffino, M. E. (2019). Método Deductivo: Concepto. Retrieved December 6, 2019, from Página Web de Conceptos. Disponible en: <https://concepto.de/metodo-deductivo-2/#ixzz67L2ZiY7C>
- República de Colombia. (2010). *Constitución Política de Colombia 1991*.
- Sanfeliciano, A. (2018). Diseños de investigación: enfoque cualitativo y cuantitativo. <https://lamenteesmaravillosa.com/disenos-de-investigacion-enfoque-cualitativo-y-cuantitativo/>
- Sánchez Castillo, V., C.A. Gómez Cano, y K.J. Obregón (2017). Sistematización de la experiencia de la estrategia De Cero a Siempre en los centros de desarrollo integral en Solita, Caquetá. *Equidad y Desarrollo*, (27), 213-232. <https://doi.org/10.19052/ed.3876>
- Scheller D'Angelo, A., y Silva Maestre, S. (2017). La corrupción en la contratación pública: operatividad, tipificación, percepción, costos y beneficios. *Via Iuris*, (23). <https://revistas.libertadores.edu.co/index.php/ViaIuris/article/view/823>
- Transparencia Internacional. (2016). Corruption Perceptions Index 2015. En: <https://transparenciacolombia.org.co/Documents/Publicaciones/transparencia/Corruption-Perceptions-Index-2015-report.pdf>
- _____. (2017). Corruption Perceptions Index 2016. https://transparenciacolombia.org.co/Documents/Publicaciones/transparencia/2016_CPIReport_EN.pdf
- _____. (2018). Corruption Perceptions Index 2017. https://transparenciacolombia.org.co/Documents/Publicaciones/transparencia/2017_CPI_Brochure_EN.pdf
- https://www.transparency.org/files/content/pages/CPI_2018_Executive_summary_web_ES.pdf
- Departamento de administrativo de la Función Pública DAFP (2019). Índice de Percepción de la Corrupción 2018. Disponible en: https://www.transparency.org/files/content/pages/CPI_2018_Executive_summary_web_ES.pdf
- Departamento de administrativo de la Función Pública DAFP (2020). Índice de Percepción de la Corrupción 2019. https://www.proetica.org.pe/wp-content/uploads/2020/01/CPI2019_Report

_ES-WEB.pdf

Ungar Bleier, E. (2016). Índice de Transparencia de las Entidades. Públicas Experiencia de Evaluación a los Riesgos de Corrupción en la Gestión Administrativa de las Entidades del Estado a nivel nacional, departamental y municipal. Consultado en noviembre de 2019.

<https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/13805/2018elsycortes.pdf?sequence=1&isAllowed=y>