

GUÍA METODOLÓGICA PARA LA EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS DE SOBORNO.

Julio Cesar Reyes Zuluaga

CONVENIO UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS E ICONTEC
FACULTAD DE INGENIERÍA MECÁNICA
MAESTRÍA EN CALIDAD Y GESTIÓN INTEGRAL
BOGOTÁ, D.C.
2021

GUÍA METODOLÓGICA PARA LA EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS DE.

Julio Cesar Reyes Zuluaga

Trabajo de grado para optar al título de Magister en Calidad y Gestión Integral

Harold Wilson Hernández Cruz
Director Trabajo de Investigación

CONVENIO UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS E ICONTEC
FACULTAD DE INGENIERÍA MECÁNICA
MAESTRÍA EN CALIDAD Y GESTIÓN INTEGRAL
BOGOTÁ, D.C.
2021

Nota de aceptación:

Firma del presidente del jurado

Firma del jurado

Firma del jurado

Bogotá D.C., noviembre de 2021.

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTOS

Agradezco especialmente al profesor Harold Wilson Hernández Cruz, por su orientación, asesoramiento y dedicación, quien me brindó su apoyo e hizo posible la realización del presente trabajo de investigación.

Contenido

Resumen	9
1. Introducción	11
2. Definición del problema.....	¡Error! Marcador no definido.
2.1 Antecedentes.....	14
2.1.1. Antecedentes en el contexto mundial	14
2.1.2 Antecedentes en el contexto latinoamericano.....	18
2.1.3 Antecedentes en el contexto colombiano.....	20
2.2 Descripción del problema.....	25
2.3 Formulación del problema.....	27
3. Justificación	27
4. Objetivos.....	30
4.1 Objetivo general.....	30
4.1.1 Objetivos específicos.....	30
5. Marco referencial	30
5.1 Marco teórico.....	30
5.1.1 Norma NTC-ISO 37001:2017 Sistema de Gestión Antisoborno.....	32
5.1.2 Ley 1474 de 2011, Estatuto Anticorrupción	32
5.2 Marco conceptual	33
5.3 Marco Normativo	36
6. Metodología.....	38
6.1 Enfoque de la investigación	38
6.2 Alcance y fases de la investigación.....	38
6.3 Definición de variables o categorías	39
6.4 Diseño muestral: escenario de estudio	40
6.5 Instrumentos y técnicas de investigación	41
7 Resultados y discusión del proyecto.....	42
7.1 Objetivo 1. Establecer el contexto teórico y normativo del soborno, sus implicaciones y la gestión para prevenirlo.	42
7.2 Objetivo 2. Reconocer las estrategias, herramientas y metodologías frente a la identificación y evaluación de los riesgos de soborno en la superintendencia	43
7.3 Objetivo 3. Elaborar una guía para la identificación y evaluación de riesgos de soborno que se ajuste a las necesidades de la Superintendencia de Salud.....	45
7.4 Objetivo 4. Validar la guía propuesta mediante panel de expertos.....	47
8. Conclusiones	54
9. Recomendaciones	56

10.	Referencias	57
11.	Listado de anexos	59

Índice de tablas

Tabla 1. Marco constitucional y legal	34
Tabla 2. Conceptualización de las variables.....	37
Tabla 3. Documentos identificados y considerados en la revisión de literatura.....	40
Tabla 4. Valoración de probabilidad e impacto.....	43
Tabla 5. Acciones para realizar a partir de la valoración.....	44

1. Resumen

Al ingresar Colombia a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) asumió una serie de compromisos en materia de lucha contra la corrupción y específicamente contra el soborno, estableciendo expresamente la obligación de tomar acciones para neutralizar la comisión de este tipo de conductas.

Esta investigación busca específicamente estructurar una metodología que permita identificar y prevenir posibles hechos de soborno en las entidades del sector público, y permitirles generar alertas que faciliten la adopción de acciones correctivas para la prevención y mitigación de riesgos relacionados con el fenómeno del soborno, y de esta manera fortalecer la lucha contra la corrupción a través de un procedimiento que sea aplicable a todas las instituciones del sector público colombiano.

La metodología para la evaluación de los riesgos de soborno busca prevenir la materialización de actos de corrupción y generar una cultura contra los delitos de soborno en la Superintendencia Nacional de Salud y demás superintendencias y entidades del sector público que decidan adoptarla, especialmente para facilitar la adopción de los controles pertinentes que permitan evitar malas prácticas relacionadas con los eventos que tienen que ver con el soborno.

En este sentido, el estado colombiano viene realizando esfuerzos encaminados a generar medidas para contrarrestarlo fomentando la ética entre los funcionarios del sector público a través de políticas, planes y programas articulados con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) liderado por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP); de igual manera, el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación ICONTEC ratificó en el 2011 y en el 2017 las normas NTC-ISO 31000 y NTC-ISO 37001 respectivamente, normas que establecen principios para la gestión de riesgo y su integración en los procesos la primera y principios y buenas prácticas para la gestión del riesgo antisoborno la segunda, facilitando su implementación en las organizaciones.

La guía propuesta en esta investigación, está encaminada a generar acciones preventivas a los funcionarios públicos y a facilitar la implementación de las políticas, procedimientos y controles razonables para contrarrestar los riesgos de soborno a los que se enfrentan las organizaciones del sector público, y direccionada especialmente a los altos cargos, donde se toman las decisiones relacionadas con el manejo de recursos públicos o las funciones que tiene relación con los trámites que la entidad realizan, con el fin de satisfacer los requerimientos de los grupos de interés o de servicios al interior de la organización, entre aquellos, los que lideran los procesos de talento humano, control interno y contratación.

La metodología incluye los siguientes pasos:

- 1) Implementación de la política antisoborno;
- 2) identificación de los riesgos y puntos críticos de riesgos de soborno en los procesos de la entidad;
- 3) valoración de los riesgos de soborno;

- 4) adopción de medidas de tratamiento a los riesgos de soborno identificados;
- 5) sistematización de la información obtenida en los pasos anteriores;
- 6) comunicación y consulta con las partes interesadas pertinentes.

En cada uno de los pasos de la metodología, se encuentran los formatos requeridos para recaudar la información necesaria para la gestión de este tipo de riesgo, con el fin de implementar acciones de prevención del soborno en la Superintendencia Nacional de Salud u en otras entidades públicas que decidan adoptar esta metodología.

Palabras Claves: Sistema de gestión, sistema de gestión antisoborno, ISO 37001, corrupción, soborno.

2. Introducción

Un hito importante en el esfuerzo por evaluar sistemáticamente los riesgos de soborno y corrupción que enfrentan las organizaciones fue la medida en la década de 1990 para fortalecer los sistemas de control interno, tanto en las organizaciones públicas como en las corporaciones privadas. Varios casos de los años 1970, 1980 y 1990 habían demostrado la insuficiencia de las regulaciones existentes para prevenir el soborno a gran escala, por lo que en 1992 el Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadwell (COSO) publicó un informe de cuatro volúmenes que contenía orientación sobre lo que debería incluir un sistema adecuado de control interno corporativo (González Martínez, 2015).

Ese mismo año, la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) emitió nuevos estándares para el control interno de las organizaciones públicas. Tanto el COSO como las directrices de la INTOSAI recomendaron que los auditores internos deben estimar la probabilidad de que una organización sea víctima del soborno y ofrecieron asesoramiento al personal de gestión sobre las medidas que podrían reducir esas posibilidades (Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 2016).

Posteriormente, en 1993, el gobierno colombiano sanciona la ley 87 de 1993, a través de la cual se establecieron normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado, para dar cumplimiento a los artículos 209 y 269 de la Constitución Nacional, donde se establece que el control interno debe implementarse en todas las entidades públicas, de conformidad con lo que disponga la ley. De igual manera y de acuerdo con el artículo 5 de esta ley, El Modelo Estándar de Control Interno debe ser aplicado por todos los organismos y organizaciones de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles.

Las anteriores herramientas fueron implementadas por diferentes organizaciones después de llegar a un consenso de que la corrupción es universal, existe en todos los países, tanto desarrollados como en desarrollo, en los sectores público y privado, así como en organizaciones sin fines de lucro, de igual manera afecta todos los aspectos de la sociedad, lo que a menudo resulta en tremendas ineficiencias y crea obstáculos para el crecimiento. Entre los diferentes delitos de corrupción se encuentra el de soborno, el cual es ampliamente considerado como un problema social perverso tanto en los mercados locales como en las actividades comerciales globales.

El deseo de prestar servicios de calidad y satisfacer los deseos de los ciudadanos no solo requiere la identificación y gestión de los riesgos operativos, sino también la identificación y mitigación de los riesgos de soborno. Cabe destacar que los sobornos no tienen por qué ser monetarios y pueden ser en especie, a menudo en forma de favores como viajes, comidas, entre otros incentivos que pueden influir en las decisiones favorables. De hecho, la legislación mundial sobre corrupción reconoce el comercio de influencias como una forma de corrupción (Norton & Lindrooth, 1998).

Si bien la gestión estratégica está orientada a la maximización de los beneficios, es importante que las organizaciones se involucren en tratos éticos y transparentes. A menudo, el personal directivo y empresarial participa en actividades de corrupción y soborno para facilitar su entrada y presencia continua en el mercado.

Esta investigación refiere el interés que reviste hacer el ejercicio de evaluar los riesgos de soborno a los que están expuestas las instituciones del sector público colombiano, partiendo de una revisión bibliográfica de los sistemas de gestión antisoborno y teniendo en cuenta que la implementación de este tipo de herramientas es fundamental para el logro de sus objetivos y la satisfacción de las necesidades de todos los ciudadanos. Sin embargo, Al realizar una amplia búsqueda bibliográfica se concluye que en el sector público colombiano no se dispone ningún instrumento válido que sea útil para la evaluación específica de los riesgos de soborno, por lo que se decidió iniciar el diseño y la validación de esta herramienta a partir de las normas ISO 31000 e ISO 37001, estableciendo estrategias y lineamientos que contribuyan al cambio cultural y a prevenir los actos de corrupción y soborno en todas las acciones de los funcionarios públicos y contratistas de la Superintendencia, fortaleciendo los valores éticos determinados en el Manual de Conducta y Buen Gobierno, de acuerdo con los principios de responsabilidad incluidos en la Ley de transparencia y en concordancia con la gestión que desarrolla la Entidad y en armonía con lo establecido en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG).

Para ello se revisaron diferentes bases de datos, las que permitieron identificar los sistemas de gestión que las entidades públicas han venido implementando a partir de la constitución política de 1991 y su evolución, partiendo desde el sistema de control interno, pasando por el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), hasta llegar a la Norma NTC ISO 37001:2017, hasta ahora desconocida por una gran mayoría de organizaciones del estado.

Con el desarrollo de esta investigación, se busca despertar el interés de directivos y funcionarios de las entidades públicas en la necesidad de implementar sistemas de gestión que permitan una gestión transparente, libre de los delitos de soborno y de igual manera mejorar los procesos, buscando al mismo tiempo el logro de los objetivos, reduciendo la posibilidad de que se presenten estos tipos de actos de corrupción que puedan empañar la gestión, lo que redundará en beneficio de las partes interesadas, los grupos de valor y la ciudadanía en general, satisfaciendo sus necesidades de forma oportuna, eficiente y con calidad.

Lo antes visto nos permitió la elaboración de una guía metodológica con el fin de evaluar los riesgos de soborno, a través de la cual se pretende implantar medidas preventivas que permitan mitigar los riesgos asociados con el fenómeno del soborno, aplicable a la Superintendencia Nacional de Salud, teniendo en cuenta que entre los funcionarios públicos más expuestos al delito del soborno, se encuentran los del sector salud, ya que se han detectado numerosos casos de este tipo de corrupción, que han generado consecuencias negativas, con impactos financieros y reputacionales para la entidad, los

cuales han sido tema de titulares en los periódicos y son conocidos por la mayoría de los ciudadanos, lo que hace necesario la implementación de herramientas como la Guía metodológica para la evaluación de los riesgos de soborno, con el propósito de prevenir el delito del soborno, fortaleciendo la gestión, facilitando el logro de los objetivos y la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos.

2.1 Antecedentes

Los programas modernos de gestión del riesgo de corrupción tienen sus raíces en la necesidad de que todas las organizaciones, tanto públicas como privadas, anticipen y, cuando sea posible, prevengan eventos que puedan ir en detrimento de lo público, erosionar la fe en las instituciones públicas o impedir que las organizaciones cumplan con sus mandatos (Alvarez Alvarez & Escobar Osorio, 2016).

El soborno es un riesgo significativo en muchos países y sectores. El conocimiento sobre el daño causado por este flagelo a países, organizaciones e individuos ha dado lugar a convocatorias tanto a nivel internacional como nacional para que se tomen medidas efectivas para prevenir y detectar el riesgo de soborno.

Con el propósito de combatir la corrupción se requiere del compromiso genuino de quienes lideran las instituciones. Los directivos responsables, conscientes y comprometidos con los valores éticos, no aceptan ni toleran actos de corrupción.

La corrupción en la historia documentada de la humanidad se remonta al antiguo Egipto. Está registrado en un papiro de la XX Dinastía, durante el reinado de Ramsés IX (1142-1123 a d C.) Pwero, funcionario egipcio de alto rango estaba asociado con profanadores de tumbas “ignorando” los robos perpetrados para obtener suculentas ganancias. En el Imperio Romano, los soldados pagaban sobornos a sus oficiales para quedarse exentos del servicio. En la época colonial, los gobernantes usufructuaban las riquezas de las colonias bajo su dominio mediante actos corruptos incrementando sus arcas. La era republicana se ha caracterizado por saqueos constantes al erario por parte de funcionarios de alto, medio y bajo rango. Recientemente, por el caso de corrupción de la empresa Odebrecht se investigan sobornos millonarios a varios expresidentes y altos funcionarios. Investigaciones que se llevan a cabo en Brasil, Argentina y otros países de Latinoamérica, algunos expresidentes se encuentran en prisión (Flores, 2017).

2.1.1. Antecedentes en el contexto mundial

El Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) del año 2020. Emitido por Transparencia Internacional, muestra un horizonte oscuro sobre la corrupción en todo el mundo. En la última década se evidencia que algunos países apenas han logrado poco o ningún avance en la lucha contra el flagelo de la corrupción, teniendo en cuenta que aproximadamente el 70% de ellos, se encuentran por debajo de la media en el índice de percepción (Transparency International, 2020).

Existe una creciente preocupación mundial por la corrupción en la actualidad. Varios factores son responsables de esto.

En primer lugar, se ha llegado a un consenso de que la corrupción es universal. Eso existe en todos los países, tanto desarrollados como en desarrollo, en los sectores público y privado, así como en organizaciones sin fines de lucro y caritativas.

En segundo lugar, las acusaciones de corrupción ahora juegan un papel más central en la política que en cualquier otro momento. Los gobiernos han caído, las carreras de figuras públicas de renombre mundial arruinadas y las reputaciones de organizaciones y empresas comerciales muy respetadas se han visto gravemente empañadas a causa de ello. Los medios de comunicación internacionales se alimentan de ello y los escándalos y la conducta inapropiada, especialmente de aquellos que se encuentran en altos cargos de gobierno, son vistos como extremadamente noticiosos, y deben ser investigados con celo y vigor. La tendencia creciente en el uso de la corrupción como una herramienta para desacreditar a los oponentes políticos, la preocupación de los medios de comunicación por ella como un producto altamente comercializable y la fascinación del público en general por ver a personalidades prominentes en situaciones embarazosas, han traído consigo el comportamiento escandaloso y corrupto, una fragilidad humana común, en el centro de atención internacional (Transparency International, 2020).

En tercer lugar, es que la corrupción puede ser un obstáculo importante en el proceso de desarrollo económico y en la modernización de un país. Muchos ahora sienten que deben recibir atención prioritaria en la agenda de desarrollo de un país (Transparency International, 2020).

Este mayor reconocimiento de que la corrupción puede tener graves efectos adversos en el desarrollo ha sido motivo de preocupación entre los países en desarrollo. En una encuesta reciente realizada a 150 funcionarios de alto nivel de 60 países del tercer mundo, los encuestados clasificaron la corrupción en el sector público como el obstáculo más grave al que se enfrenta su proceso de desarrollo (Gray y Kaufmann 1998). Los países de la región de Asia y el Pacífico también están muy preocupados por este problema y están muy de acuerdo en que la corrupción es una limitación importante que está obstaculizando su desarrollo económico, político y social, por lo que lo consideran un problema que requiere atención urgente al más alto nivel (Transparency International, 2020).

Los países de la Unión Europea son conocidos por ser ricos, estables y democráticos. Sin embargo, esta imagen limpia se ve socavada por problemas que van desde la desigualdad regional y la erosión del estado de derecho hasta problemas de corrupción. El nuevo Barómetro Global de la Corrupción de Transparencia Internacional - UE 2021 es una de las encuestas más extensas y detalladas sobre las opiniones y experiencias de las personas sobre la corrupción en todo el bloque.

Se encuestaron a más de 40.000 personas en los 27 países de la UE. Los resultados revelan que casi un tercio de la gente piensa que la corrupción está empeorando en su país (Transparency International España, 2021).

Aproximadamente la mitad piensa que las empresas suelen utilizar sobornos o conexiones para asegurar contratos gubernamentales rentables y que las grandes empresas a menudo evitan pagar sus impuestos.

No es de extrañar, entonces, que más de la mitad de las personas en la UE piensen que su gobierno está dirigido por intereses privados.

Los ciudadanos están divididos sobre qué instituciones tienen los mayores problemas de corrupción. En la mitad de los países de la UE, los primeros ministros y los parlamentarios son considerados los más corruptos. En la otra mitad, son ejecutivos de empresas y banqueros.

Sin embargo, la confianza en la policía, los gobiernos locales y los tribunales es alta en toda la región. Más del 60 por ciento de los residentes de la UE dijeron que confían en estas instituciones.

La atención médica es un foco de corrupción. Esto es de particular preocupación durante la actual pandemia de COVID-19, cuando los ciudadanos necesitan urgentemente asistencia médica y vacunas. Aunque solo el 6 por ciento de las personas pagó un soborno por la atención médica, el 29 por ciento de los residentes de la UE ha utilizado recomendaciones (palancas) personales para recibir atención médica (Transparency International España, 2021).

Durante una crisis de salud, usar conexiones personales para acceder a los servicios públicos puede ser tan dañino como pagar sobornos. Se pueden perder vidas cuando las personas recomendadas reciben una vacuna COVID-19 o un tratamiento médico antes que las que tienen necesidades más urgentes.

Las opiniones en toda la UE están divididas en lo que respecta a la seguridad de denunciar casos de corrupción: aproximadamente la mitad de las personas creen que sufrirán represalias si denuncian actos de corrupción, y un número similar cree que es seguro hacerlo.

Pero la gente de toda la región tiene esperanzas. Casi dos tercios de los residentes de la UE piensan que la gente corriente puede marcar la diferencia en la lucha contra la corrupción.

Evaluar la corrupción o monitorear los esfuerzos anticorrupción puede ayudar a mitigar los riesgos inherentes a los programas y proyectos de desarrollo. Estos son el riesgo de malversación de fondos (riesgo fiduciario); el riesgo de que la corrupción socave a los ciudadanos del país donante (riesgo reputacional); y el riesgo de que la corrupción socave los objetivos de desarrollo de los programas o proyectos (riesgo de desarrollo). Evaluar la corrupción y monitorear las reformas anticorrupción es la clave que utiliza la

Unión Europea para orientar el diálogo político con los países socios (Transparency International España, 2021)..

Con el tiempo, la aplicación de las evaluaciones de la corrupción ha evolucionado. En la década de 1990 hubo una proliferación de índices entre países, incluyendo evaluaciones de corrupción tales como el Índice de Percepción de la Corrupción (IPC) de Transparencia Internacional (TI) y World Indicadores de gobernanza del banco (WGBI). El CPI y el WGBI han sido importantes para poner la corrupción en la agenda de los responsables de la formulación de políticas. A principios de la década de 2000, la lucha contra la corrupción se estableció como una prioridad para los sectores público y privado, pero esto llevó a una clara necesidad de herramientas de evaluación para mostrar los cambios a lo largo del tiempo, así como para comparar países entre sí. Posteriormente se desarrolló la "segunda generación" de herramientas. Esto incluye herramientas que miden las experiencias reales de las personas, además de sus percepciones (por ejemplo, el Barómetro Global de la Corrupción de TI) y otras herramientas que evalúan los sistemas anticorrupción, estándares y prácticas (por ejemplo, el Marco de Gasto Público y Responsabilidad Financiera (PEFA) del Banco Mundial (Universidad de Birmingham, 2011).

Los esfuerzos internacionales para reconocer y prevenir la corrupción solo han ganado popularidad desde la década de 1970, en los EE. UU. la Ley de Prácticas Corruptas (FCPA) fue emitida por el Congreso de los Estados Unidos en 1977, se introdujo después de una serie de escándalos de corrupción que involucraron a multinacionales occidentales de renombre en el extranjero. En 1997, los países miembros de la OCDE decidieron frenar el soborno en los negocios internacionales, con la creación y ratificación de la Convención de la OCDE de 1997 para combatir el soborno de funcionarios públicos extranjeros en Transacciones comerciales internacionales. Posteriormente, se han negociado varios convenios multilaterales estableciendo, adoptando y ratificando, estándares para la prevención, detección y sanción de conductas corruptas (Universidad de Birmingham, 2011)..

La Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (UNCAC), que representa uno de los más recientes y extensos convenios para reconocer y combatir específicamente la corrupción, fueron adoptadas en 2003. La UNCAC se propuso definir y criminalizar las acciones de corrupción y requirió a los Estados Parte implementar políticas anticorrupción efectivas. En septiembre 2005, la Comunidad Europea, representada por la Comisión Europea, firmó la Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC) de 2003 y la ratificó en noviembre de 2008.

También se han adoptado varias convenciones regionales de lucha contra la corrupción. Esto incluye la Convención Interamericana contra la Corrupción de la Organización de los Estados Americanos (OEA), el Convenio de Derecho Penal del Consejo de Europa

sobre Corrupción y la Convención de la Unión Africana para prevenir y combatir la corrupción.

Igualmente, se han desarrollado varias iniciativas en los últimos años para abordar los problemas que los países pueden enfrentar. Esto incluye la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas, la Certificación del Proceso de Kimberley, Plan (para diamantes) y Aplicación de las leyes, gobernanza y comercio forestales.

El creciente interés público y la preocupación por la corrupción han dado lugar a una gran cantidad de investigaciones académicas sobre el tema. Es cierto que todavía existen grandes lagunas en el estado actual de la información y el conocimiento sobre la materia y que aún queda mucho por hacer. Sin embargo, la investigación teórica y empírica que se ha llevado a cabo hasta ahora ha arrojado nuevos conocimientos sobre el problema. Ahora tenemos una comprensión más clara de las causas subyacentes de la corrupción, sus consecuencias, y las ideas y enfoques sobre las posibles medidas para combatirla. Al mismo tiempo, se ha obtenido una mejor perspectiva sobre las razones por las que la corrupción persiste en tantos países y por qué es difícil de tratar, aunque la gente de todo el mundo la vea con desdén (Tablante & Morales Antoniazzi, 2018).

2.1.2 Antecedentes en el contexto latinoamericano

Tradicionalmente, América Latina ha sido una región caracterizada por grandes escándalos de corrupción, los cuales se consideran simbólicos y perjudiciales en términos políticos, económicos, sociales e institucionales, entre los más conocidos y significativos son los de Odebrecht, hijo legítimo de Lava Jato y Petrobras, los cuales constituyen una gran red que involucran a contratistas, funcionarios y políticos de diferentes países como Colombia, Brasil, Ecuador, Perú, Venezuela, Guatemala y Bolivia.

Según la edición 2019 del Barómetro Global de la Corrupción en América Latina y el Caribe, publicado por Transparency International, deja ver que en general los ciudadanos encuestados (85%) consideran la corrupción como un problema grave que afrontan sus países, debido a que sus gobiernos no hacen lo suficiente para abordarla, motivo por el cual demuestran una clara insatisfacción con las medidas tomadas.

Ciudadanos y expertos consideran que en Brasil y Perú la corrupción es el problema más grave que afrontan los gobiernos, países donde según la encuesta del Barómetro Global 2019, se presentan los mayores porcentajes de corrupción de la región con el 96% y 94% respectivamente.

En la última década en América Latina la corrupción política ha producido grandes escándalos que conmocionaron a la región convirtiéndose en un fenómeno generalizado y noticioso dentro de los medios, de otro lado, los que no afectan la esfera política escasamente son mencionados; bien sea por el despliegue en los medios que se dedican

solo a los escándalos o por el secretismo, los actos de corrupción más pequeños son numerosos y son vistos como situaciones normales. El evento de observar la corrupción como algo normal puede llegar a generar que fracase el control ciudadano para evitar la corrupción, sin embargo, a pesar de las dificultades los ciudadanos están exigiendo respuestas institucionales y muestran gran interés en luchar contra este flagelo, denunciando y exigiendo a los funcionarios públicos y políticos que actúen con integridad y transparencia a través de los diferentes espacios de participación y toma de decisiones en los procesos que los afectan. (Transparency International, 2019).

Según Jorge González, autor del libro “Odebrecht la Historia Completa”, escándalos de corrupción como el de Odebrecht han impactado en los países de Latino América, favoreciendo el debilitamiento de la confianza de la ciudadanía en sus Gobiernos. Los resultados indican que la confianza en el Gobierno, la justicia y las fuerzas militares y la policía es muy baja en América Latina y el Caribe.

Gran número de presidentes latinoamericanos se han visto implicados en casos de corrupción en los últimos años. Como por ejemplo los presidentes del Perú, Alberto Fujimori y Alejandro Toledo y del Brasil Luis Inácio Lula da Silva y Collor de Mello, buena parte de las altas esferas de la clase política de Latinoamérica han sido condenados a prisión o están a la espera de su condena (González, 2018).

Así las cosas, la situación de la corrupción y la percepción de la ciudadanía concuerdan significativamente, teniendo en cuenta que el 51% de los ciudadanos latinoamericanos opina que los presidentes de los 18 países de la región están involucrados en corrupción y solamente el 21% de las personas tienen confianza en sus gobiernos. (Transparency International, 2019)

Existen razones de peso que prueban esa inquietud. La corrupción merma la capacidad del Estado para suministrar bienes y servicios públicos de calidad, a la vez que restringe el crecimiento de la economía. Pero posiblemente más importantes sean los efectos sobre las organizaciones del gobierno: cuando los ciudadanos sienten que la corrupción es generalizada, se deteriora la confianza en la democracia.

Esta realidad ha provocado que los gobiernos latinoamericanos reaccionaran, en su mayoría implementando instrumentos legales y fortaleciendo los órganos de justicia y, complementariamente, varios países están llevando a cabo iniciativas para aumentar la transparencia y mejorar la rendición de cuentas. De todas formas, aún existe un largo trecho por recorrer con respecto a los vacíos existentes en las leyes y para garantizar la efectividad de muchas de las medidas que se vienen implementando. (Banco de Desarrollo de América Latina, 2019)

La revolución digital está generando cantidades masivas de datos que algunos gobiernos de Latinoamérica, empresas y organizaciones de la sociedad civil están aprovechando para tomar decisiones mejor informadas, mejorar los servicios y ser más transparentes y responsables (Moreno, 2017)..

Al abrir el acceso a sus datos, los gobiernos están permitiendo a los ciudadanos realizar un seguimiento más de cerca de cómo se gastan sus impuestos. En Brasil, el Observatorio del Gasto Público utiliza herramientas analíticas de big data para detectar posibles fraudes en las adquisiciones. En 2015, examinó más de 120.000 contratos, lo que generó señales de alerta en más de 7.500 casos que involucraron \$ 104 mil millones en negocios. Uno de sus filtros, por ejemplo, identifica cuándo los grandes contratos se dividen en acuerdos más pequeños para evitar procesos de licitación más competitivos (Moreno, 2017)..

El BID está apoyando varios proyectos de datos abiertos en la región, que van desde un paquete anticorrupción en México hasta iniciativas locales en Argentina y capacitando a funcionarios costarricenses en análisis de big data. Los países también están llevando a cabo sus propios experimentos, como la prueba del gobierno mexicano de crowdsourcing inteligente basada en una metodología desarrollada por GovLab de la Universidad de Nueva York (Moreno, 2017).

2.1.3 Antecedentes en el contexto colombiano

El Índice de Percepción de la Corrupción 2020 de Transparencia Internacional ubica a Colombia en el puesto 92 de los 180 países y territorios evaluados, con un puntaje de 39 en una escala de 0 a 100, donde 0 significa que un país es percibido como altamente corrupto y 100 significa que un país es percibido como muy limpio. A pesar del conflicto armado y la pandemia por el COVID 19, el puntaje de Colombia en 2020 es similar al de muchos de sus países vecinos, como Ecuador, Perú y Brasil (Transparency International, 2020).

En el marco jurídico del estado colombiano, el delito del soborno se encuentra tipificado en el título de los delitos contra la administración pública (artículo 433 de la Ley 599 del 2000), buscando proteger el correcto funcionamiento de la administración pública, lo que hace obligatorio sancionar el soborno, teniendo en cuenta que la corrupción desmejora y pone en peligro la existencia de los sistemas políticos democráticos.

En este sentido, Colombia aún enfrenta varios desafíos estructurales de corrupción: la colusión de los sectores público y privado, el clientelismo y la captura de políticas por parte del crimen organizado, la falta de control estatal y la débil prestación de servicios en áreas remotas del país, y la ineficiencia del sistema de justicia penal. Además, aunque el rápido desarrollo de las industrias extractivas en el país ha impulsado la economía, la falta de mecanismos adecuados de regulación y rendición de cuentas es motivo de preocupación (Tablante & Morales Antoniazzi, Impacto de la Corrupción en los Derechos Humanos, 2018).

En Colombia en los últimos años se han emitido varias leyes enfocadas a luchar contra la corrupción, entre ellas se pueden mencionar las referentes a los sistemas de control social, control político y control técnico. La Presidencia de la República, en los últimos gobiernos han venido implementando el Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción. También, desde la sociedad civil se vienen impulsando iniciativas

promoviendo propuestas novedosas, las cuales son referentes para evaluar el proceso de lucha contra la corrupción (Presidencia de la República, 2018).

Un rápido recorrido por el marco jurídico nos ubica inicialmente con la Constitución de 1991, a partir de ahí encontramos una amplia legislación y normatividad que nos demuestra que ha existido una notoria preocupación entre los colombianos por acabar con la corrupción pública, lo que ha originado que en la gestión pública hoy en día la lucha contra la corrupción haya sido bandera de los gobiernos, motivo por el cual se han implementado gran variedad de normas con el fin de prevenir la corrupción.

En este orden de ideas, en la Constitución Política de 1991 se incluyeron algunos artículos con el fin de impedir la corrupción, los cuales contienen prohibiciones y obligaciones para los funcionarios públicos y particulares que ejercen funciones públicas.

En el ejercicio de la gestión contractual pública, la Ley 80 de 1993 en el artículo 66 establece que todo contrato que realicen las entidades del estado será sujeto a la vigilancia y el control ciudadano, con la potestad de denunciar ante las autoridades competentes los hechos, omisiones o actuaciones de los servidores públicos o de los particulares implicados en el proceso de contratación.

Posteriormente, el gobierno nacional para dar cumplimiento a los artículos 209 y 269 de la C.N. sancionó la Ley 87 de 1993 la cual establece normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado, estos artículos relacionan las funciones de control de la alta dirección al ejercicio de la función pública; en ellos se plantea implícitamente la necesidad de darle los directivos de las organizaciones del sector público el carácter de gerente público, quienes deben tener formación teórica en temas administrativos. También establece que ese director debe diseñar y desarrollar el control interno interiorizando su importancia, como un componente de su actividad gerencial, adicional de las demás funciones gerenciales determinadas por la teoría administrativa como la planeación, la organización, la dirección y el control (González Bermudez, 2009).

Así las cosas y con el noble propósito de controlar la corrupción y de otro lado, de establecer deberes y derechos a los empleados públicos, el gobierno nacional expide la Ley 270 de 1996, Estatuto de la Administración de Justicia, al cual se le incluyen, entre otras, normas relativas a la responsabilidad del Estado, de sus agentes y la acción de repetición contra funcionarios y empleados judiciales.

Con la firme intención de fortalecer los mecanismos democráticos de participación ciudadana en el ejercicio del control social a la gestión pública, la Ley 489 de 1998, en sus artículos 34 y 35, establece que cuando los ciudadanos por iniciativa propia opten por constituir organizaciones de control social a las entidades públicas, tales como las veedurías ciudadanas, la administración está en la obligación de brindarles el apoyo que estas requieran con el fin de facilitarles el ejercicio del control social.

Continuando con ese gran propósito, se expide el Decreto 2405 de 1998 el cual crea el Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la

Corrupción (PPLCC), con el propósito de definir las políticas, coordinar su implementación y diseñar herramientas orientadas a combatir el fenómeno, incentivando a los gobiernos territoriales a implementar prácticas que promuevan la modernización, la eficiencia y la transparencia con el fin de combatir la corrupción.

Para los casos en los que existe dolo o culpa grave de algún funcionario, o de un contratista, de un interventor o de un particular que ejerza funciones públicas, el gobierno nacional expidió la Ley 678 de 2001 por medio de la cual se reglamenta la determinación de responsabilidad patrimonial de los agentes del Estado a través del ejercicio de la acción de repetición o de llamamiento en garantía con fines de repetición.

Así mismo, mediante la Ley 850 de 2003 se reglamentaron las veedurías ciudadanas como mecanismo democrático de representación de los ciudadanos o de las organizaciones sociales para ejercer la vigilancia sobre la gestión pública, asignando responsabilidades en la conformación de la Red Institucional de Apoyo a las veedurías a las siguientes Entidades del Estado: Contraloría General de la República, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Ministerio del Interior, Departamento Administrativo de la Función Pública, Escuela Superior de Administración Pública - ESAP- y organismos de Planeación de los diferentes niveles.

Posterior a ello, en el Estatuto Anticorrupción, incluido en la Ley 1474 de 2011, se proporcionaron los lineamientos para la creación de la Secretaría de Transparencia, con el fin de asesorar y apoyar al Presidente de la República en el diseño de una política integral de transparencia y lucha contra la corrupción, a través de la cual, el gobierno nacional pretende acabar con el flagelo de la corrupción, minimizando de algún modo la mal llamada corrupción que viene inmersa en los innumerables contratos realizados por los diferentes entes públicos en Colombia. y en su artículo 65 estableció que cada departamento instalaría una Comisión Regional de Moralización con la misión de poner en marcha los lineamientos de la Comisión Nacional de Moralización y coordinar en los territorios las actividades de prevención, investigación y sanción de la corrupción.

Con el propósito de evitar la corrupción en la contratación pública, el gobierno colombiano reglamentó el Estatuto General de Contratación en la Administración Pública mediante el Decreto 734 de 2012, el cual señala que la Agencia Nacional de Contratación Pública, Colombia Compra Eficiente, instituirá mecanismos que garanticen el respeto al derecho fundamental a la intimidad personal y familiar, a la información privada, a su buen nombre y en general al Derecho constitucional del Habeas Data en el SECOP (Artículos 7.7.1)

Seguidamente se dictaron normas sobre la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción transnacional en materia de lucha contra la corrupción, a través de la Ley 1778 del 2 de febrero de 2016, la cual establece inhabilidades para contratar de quienes incurran en delitos contra la administración pública, las inhabilidades para contratar de quienes financien campañas políticas, fija responsabilidades a los revisores

fiscales y adiciona funciones al Programa Presidencial de Modernización, Eficiencia, Transparencia y Lucha contra la Corrupción.

En lo que respecta al sector salud, el gobierno nacional sancionó la Ley 1966 de 2019 la cual adoptó las medidas a fin de mejorar la transparencia, vigilancia, control y aplicación de los recursos financieros del Sistema General de Seguridad Social en Salud, con la que se busca mejorar la eficacia de la operación y la transparencia a través de la unificación de los sistemas de información de gestión financiera y asistencial.

Ya finalizando 2019, el gobierno nacional sancionó cuatro leyes que hacían parte del llamado paquete anticorrupción presentado al Congreso en septiembre de 2018, son ellas:

(i) la Ley 1952 de 2019; expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunos artículos de la Ley 1474 de 2011, en relación con el derecho disciplinario, con esta ley el gobierno nacional establece los deberes funcionales que le asisten al funcionario público o al particular que cumple funciones públicas, cuando sus faltas interfieran con las funciones que le han sido asignadas.

(ii) la Ley 2003 de 2019 la cual modifica parcialmente la ley 5 de 1992 y dicta otras disposiciones, referentes al régimen de conflicto de interés de los congresistas; entre los temas importantes que incluye esta ley se encuentra la obligación a los congresistas de publicar la declaración sumaria de la información que sea susceptible de generar conflicto de intereses respecto de su cónyuge o compañero permanente y parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad y primero civil; así mismo deberá presentar copia del informe de ingresos y gastos consignado en el aplicativo "cuentas claras" de la campaña a la que fue elegido y la declaración de pertenencia y participación en juntas o consejos directivos en el año inmediatamente anterior a su elección

(iii) la Ley 2013 de 2019 busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad mediante la publicación de las declaraciones de bienes, renta y el registro de los conflictos de interés. En concordancia con esta ley, los funcionarios que ocupan altos cargos del Estado y las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas que cumplan una función pública, que administren, celebren contratos y ejecuten bienes o recursos públicos, están en la obligación de publicar sus declaraciones de bienes y rentas y los conflictos de interés al posesionarse en el cargo.

(iv) la Ley 2014 de 2019, por medio de la cual se regulan las sanciones para condenados por corrupción y delitos contra la administración pública, así como la cesión unilateral administrativa del contrato por actos de corrupción y se dictan otras disposiciones. Esta nueva ley excluye beneficios penales y modifica el régimen de inhabilidades para contratar con el Estado cuando se demuestre la comisión de actos de corrupción, con el objeto de garantizar el principio constitucional de igualdad y transparencia; además declara inhábiles para celebrar contratos con las entidades públicas y participar en licitaciones, o en cualquier proceso de contratación que impliquen recursos públicos, los

ciudadanos que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos contra la administración pública, o de cualquiera de los delitos o faltas contempladas por la Ley 1474 del 2011.

Finalmente, el 16 de marzo de 2020 se expide el Decreto Ley 403 por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal, la misma establece el control fiscal concomitante y preventivo, el cual tiene por finalidad advertir sobre la posible ocurrencia de daños al patrimonio público garantizando su defensa y protección. Con la expedición de este decreto, que le otorga a la Contraloría General de la República ejercer una modalidad especial de control que es el concomitante y preventivo, lo que le permite inmediatamente actuar ante las actividades que realiza la administración.

En Colombia, desde muchos años atrás, las inversiones del sector público han sido particularmente vulnerables a la corrupción y específicamente al soborno. Pero las plataformas de visualización de datos en línea actualmente han sido un fuerte baluarte contra la venalidad.

Colombia ha creado una plataforma llamada MapaRegalías donde cualquiera puede rastrear cómo las regalías pagadas por las empresas mineras se gastan en obras públicas. El gobierno colombiano lo usa para vigilar el cumplimiento. El año pasado suspendió las transferencias a 125 municipios por no reportar datos de manera adecuada.

Otra estrategia que ha implementado el gobierno Colombiano para combatir la corrupción es el “Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano”, instrumento de tipo preventivo para el control de la gestión pública, el cual dentro de su metodología incluye como primer componente el Mapa de Riesgos de Corrupción y las medidas para mitigarlos, a partir de los lineamientos del Modelo Estándar de Control Interno (MECI), estrategia liderada por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) (Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República de Colombia, 2020).

Como elementos fundamentales para cerrar espacios propensos para la corrupción, en el segundo componente se explican los parámetros generales para la racionalización de trámites en las entidades públicas.

Con el propósito de facilitar que la ciudadanía participe, reciba información sobre la gestión que realizan las entidades de la administración pública y se involucren en la vigilancia de la gestión del Estado, se incluyó en el tercer componente la rendición de cuentas.

Buscando incluir los elementos que contiene una estrategia de Servicio al Ciudadano, se incluyó este cuarto componente, indicando el procedimiento que se debe ejecutar en las entidades para mejorar la calidad y accesibilidad de los trámites y servicios que las organizaciones prestan a los ciudadanos y garantizar su satisfacción.

Así mismo. En observancia al artículo 76 de la Ley 1474 de 2011, se incluyen los estándares mínimos que deben implementar las dependencias responsables de tramitar las peticiones, quejas, sugerencias y reclamos de las entidades públicas.

Adicionalmente, esta metodología contiene recomendaciones que invitan a las organizaciones a incorporar dentro del proceso de planeación, estrategias enfocadas al fomento de la participación ciudadana, y a la transparencia y eficiencia en el uso de los recursos económicos, físicos, tecnológicos y humanos, con el fin de visibilizar la operación de la administración pública.

2.2 Descripción del problema

A pesar de que la gran mayoría de los servidores públicos desempeñan sus funciones con honestidad, todas las organizaciones e instituciones gubernamentales enfrentan el riesgo de corrupción. Ya sea a través de la adjudicación de contratos públicos, la recaudación de otros ingresos, el pago de beneficios sociales o en cualquiera de las otras formas en que un gobierno interactúa con sus ciudadanos, existe la posibilidad siempre presente de que un funcionario público se involucre en la corrupción a través del uso indebido de poderes específicos. Del mismo modo, las personas que interactúan con instituciones gubernamentales y funcionarios públicos pueden tratar de utilizar la corrupción para, por ejemplo, influir o eludir reglas, procedimientos y decisiones. El desafío que enfrentan la mayoría de las organizaciones es identificar los puntos en sus operaciones donde es más probable que ocurra la corrupción, desarrollar e implementar estrategias para evitar que esta corrupción ocurra en el futuro y garantizar que todos los miembros de la organización trabajen con integridad para lograr el mandato (ONUDD, 2020).

Se han desarrollado estudios y diversas teorías sobre el comportamiento del ser humano para explicar las causas de las conductas corruptas. Se considera que la cultura es uno de los factores fundamentales; en países donde se respeta lo ajeno, el índice de corrupción es menor que donde la honradez es escasa. Por ejemplo, en el Japón a los niños desde muy pequeños se les enseña que, si algo no les pertenece, es porque le pertenece a otra persona. En ese país existe un especial respeto por lo ajeno, después del tsunami de 2011, la gente podía recuperar sus propiedades, nadie se apropió indebidamente. Sin embargo, existen algunas excepciones, porque ningún país del mundo está exento de personas corruptas. Hay gente que se aprovecha de su función y el poder que ostentan en una posición pública o privada, para beneficio personal (Andrade Mendoza, 2019).

El soborno y la corrupción son, por su naturaleza, engañosos y cada acto o instancia de soborno o corrupción puede manchar no solo a los individuos involucrados, sino a toda una organización o proceso. Las regulaciones globales han buscado durante mucho tiempo negar los impactos del soborno y la corrupción en los mercados distorsionadores. El crecimiento de los movimientos anticorrupción y de responsabilidad corporativa

también han aumentado la conciencia empresarial sobre las obligaciones y los riesgos planteados, y ha hecho imperativo que las organizaciones cuestionen lo que están haciendo para minimizar su exposición al riesgo de soborno y corrupción (PWC, 2016).

En el contexto de la expansión de los mercados, la legislación más amplia y las presiones financieras globales, los impactos potenciales del soborno y la corrupción son de amplio alcance y pueden incluir:

- Condenas, multas y penas de prisión para empleados y funcionarios
- Incurrir en honorarios ilegales.
- Daño reputacional significativo a nivel corporativo, personal y gubernamental
- Daño al precio de las acciones y pérdida de confianza de los accionistas y otras partes interesadas
- Distorsión del mercado.

De otro lado, el sector de la salud en Colombia se financia el 75% con recursos públicos y viene atravesando una difícil situación financiera debido a los muchos casos de corrupción detectados en los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud

Durante el gobierno de Juan Manuel Santos en Colombia se presentó un desfaldo en el sector de la salud, que según el presidente ascendía aproximadamente a 30 mil millones de pesos, pero posteriormente se explicó a la opinión pública que esa cifra era apenas la punta del iceberg, ya que la suma ascendía a varios billones de pesos que se perdieron o se quedaron en manos de los corruptos, escándalo que en su momento los medios calificaron como “El Carrusel de la Salud” (Manrique Villanueva & Eslava Schmalbach, 2011).

El sistema de salud en Colombia opera en un mercado muy complejo y sin regulación, en él, los actores han resultado implicados y muy expuesto al riesgo de soborno, afectando la salud pública y a las instituciones que interactúan en el mismo, lo que hace necesario implementar herramientas de gestión que impidan en buena parte reducir el riesgo de soborno, el cual es considerado desde diferentes puntos de vista como un problema económico, político, cultural y de salud pública.

En los últimos años, la Superintendencia Nacional de Salud y el sector de la salud se han visto envueltos en escándalos por las irregularidades en el manejo de recursos públicos, debido a la manipulación del sistema de salud por algunos funcionarios que valiéndose de altos cargos que ocupaban en entidades que vigilan el sector, habría favorecido a algunas empresas de salud, a cambio coimas, interfiriendo en la toma de decisiones administrativas mediante el acceso a información oficial privilegiada y el direccionamiento de trámites administrativos que cursaban en la Superintendencia.

En tal sentido, el Estatuto Anticorrupción establece en el artículo 33 que cuando la conducta sea cometida por un servidor público de alguno de los organismos de control del estado, la pena tendrá una agravación punitiva, aumentando la pena a la mitad, lo que exige a la Entidad una perspectiva consolidada de debida diligencia sobre las personas que toman decisiones en relación con el proceso de vinculación de personal, con el fin de evitar la materialización del riesgo de soborno.

En el 2020, la Procuraduría General de la Nación, inhabilitó por veinte (20) años para ejercer cargos públicos a una exfuncionaria de la Superintendencia Nacional de Salud, por el delito de cohecho propio (soborno) por lo que también fue condenada a cumplir una pena de ochenta (80) meses y un día de prisión y a pagar una multa de 69,26 salarios mínimos mensuales legales vigentes (Fallo en Primera Instancia Sancionatorio, 2020).

De otro lado, la Fiscalía General de la Nación a través de la Operación Quirófano realizó investigación de los delitos por los que fueron condenados algunos exfuncionarios de la Superintendencia Nacional de Salud involucrados en investigación penal por concierto para delinquir, cohecho propio e impropio, prevaricato, utilización indebida de información y asesoramiento ilegal, hechos ocurridos entre los años 2016 y 2017, sentencia proferida por el Juzgado 25 Penal del Circuito de la ciudad de Bogotá, el 28 de febrero de 2019, la cual fue posteriormente confirmada por la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá (Fiscalía General de la Nación, 2018).

Para el soborno no existen fronteras, este es un delito de corrupción con mayor incidencia. Los recursos públicos van a las arcas de autoridades corruptas en lugar de ser destinados a las comunidades que viven con muchas carencias. La corrupción genera una serie de problemas sociales: miseria, pobreza y daño al desarrollo sostenible. En la gestión pública se otorgan licencias inadecuadas abusando de las regulaciones establecidas. En la política, se destruye la democracia, el estado de derecho; la justicia es para quién mejor paga. En las empresas se incrementan los costos, genera operaciones ineficientes, los productos o servicios se encarecen y los contratos se ganan mediante acuerdos oscuros (Andrade Mendoza, 2019).

2.3 Formulación del problema

¿Qué herramienta de gestión debe utilizar la Superintendencia Nacional de Salud, para garantizar que las expectativas de sus usuarios frente a la eliminación de las prácticas corruptas sean satisfechas en su totalidad y así poder estandarizar, medir, controlar y realizar el seguimiento de los procesos que realiza la entidad, con la finalidad de mejorar su imagen corporativa y a su vez impedir que se presenten irregularidades en el manejo de los recursos públicos?

3. Justificación

En reacción al soborno y la corrupción, las organizaciones y los gobiernos han comenzado a reconocer la necesidad de demostrar que han desarrollado los elementos clave de un programa integral para minimizar o reducir el riesgo de soborno y corrupción, y han llevado a cabo una evaluación de riesgos adecuada.

La mayoría de las organizaciones tienen un Código de Conducta y el sector público colombiano a través del Modelo Integrado de Planeación y Control -MIPG obliga a implementar el Código de Integridad y a realizar algunas formas de capacitación para los nuevos empleados, junto con políticas y procedimientos para administrar funciones importantes como compras y contratación. Sin embargo, es crucial reunir estos elementos para implementar un marco integral de soborno y corrupción, que comunique al personal la importancia de la postura de la organización contra el soborno y la corrupción y documente cómo la organización mitigará los riesgos que enfrenta.

Debido a ello, se considera de gran importancia implementar herramientas contra el soborno, como son la Política Antisoborno, el Mapa de Riesgos de Soborno y el Sistema de Gestión Antisoborno NTC-ISO 37001:2017, lo que le daría un valor agregado a la Superintendencia Nacional de Salud, a la vez que se está enviando un mensaje contundente a la ciudadanía sobre la política de no soborno.

De esta forma se crea un nivel de confianza y se construye una buena reputación sobre la cultura institucional, lo que va muy enmarcado a lo que es el buen gobierno corporativo, generando tranquilidad interna y externa para la Entidad.

En este orden de ideas es importante tener en cuenta que una organización bien administrada debe tener una política antisoborno respaldada por sistemas de gestión adecuados para ayudarla a cumplir con sus obligaciones legales y aspiraciones éticas. La política contra el soborno y el sistema de gestión de apoyo ayudan a una organización a evitar los costos, riesgos y daños de la participación en el soborno y a mejorar su reputación corporativa.

El soborno es un riesgo significativo en muchos países y sectores. El conocimiento sobre el daño causado por el soborno a países, organizaciones e individuos ha dado lugar a convocatorias tanto a nivel internacional como nacional para que se tomen medidas efectivas para prevenir y detectar el riesgo de soborno (GRI Group, 2021).

El soborno normalmente se oculta y puede ser difícil de prevenir y de detectar. Reconociendo estas dificultades, la intención general de esta investigación es que la Alta Dirección de la Superintendencia Nacional de Salud tenga un compromiso genuino para prevenir, detectar y responder al soborno en relación con las necesidades del negocio o actividades de la organización, implementando medidas proactivas con el fin de prevenir, detectar y responder ante el riesgo de soborno.

La guía que proponemos pretende facilitar a la Superintendencia Nacional de Salud implementar un procedimiento común a todos los procesos con relación a transacciones, proyectos o actividades que se realicen o ejecuten en la Entidad con el propósito de

generar y proteger la reputación y los recursos, mejorando el desempeño de la gestión, fomentando la innovación y contribuyendo al logro de los objetivos institucionales a partir del aprendizaje y la experiencia.

El entorno de la Gestión de Riesgos de la Superintendencia parte de la gobernanza y el liderazgo de la Entidad, incluyendo en su gestión elementos como la responsabilidad social, la sostenibilidad y el liderazgo, conectando la estructura de gobierno y la estructura de gestión para que las dos trabajen juntas con el fin de proporcionar un compromiso combinado, consistente en un conjunto de expectativas y responsabilidades organizacionales y personales (Escorial Bonet, Escalera Alcazar, Quintana, & Mendez, 2019).

El Comité Institucional de Gestión y Desempeño, el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno y el Superintendente Nacional de Salud tienen la responsabilidad última de los riesgos de soborno dentro de la Superintendencia. Desde este más alto nivel de gobernanza y gestión se deberá trabajar para que en cada una de las dependencias, los riesgos de soborno se gestionen estratégicamente y operativamente.

En consideración de que la gestión de riesgos de soborno es una actividad crítica para el logro de los objetivos, con la guía propuesta se espera que la Superintendencia Nacional de Salud adopte una política antisoborno y los principios establecidos en la Norma Técnica Colombiana Sistema de Gestión Antisoborno NTC-ISO 37001:2017.

En la Política antisoborno, se deberá establecer formalmente el compromiso estratégico de la Superintendencia Nacional de Salud de construir una cultura de gestión de riesgos antisoborno, en la que este tipo de riesgos se identifican y gestionan de forma eficaz; la política deberá permitir el seguimiento y evaluación de la gestión del riesgo de soborno en la Entidad y establecer los respectivos controles, en concordancia con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG.

Con el propósito de garantizar el cumplimiento de los principios de coordinación, coherencia y economía en la gestión, la Supersalud deberá buscar articular y armonizar la “Política de Transparencia y Lucha contra la Corrupción” y la “Política Antisoborno”, a través de la planeación, ejecución y evaluación de actividades al interior de la Entidad, con el fin de facilitar los escenarios de socialización y apropiación de las Políticas en mención.

De igual manera, se propone establecer estrategias y lineamientos con el fin de contribuir al cambio cultural y la lucha contra la corrupción y el soborno en todas las acciones de los funcionarios públicos y contratistas de la Supersalud, a través del fortalecimiento de los valores éticos determinados en el Manual de Conducta y Buen Gobierno, de acuerdo con los principios de responsabilidad incluidos en la Ley de transparencia, en concordancia con la gestión que desarrolle la Entidad y en armonía con lo establecido en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG.

Con las acciones adelantadas en temas anticorrupción la Entidad aporta al cumplimiento del Objetivo del Desarrollo Sostenible No. 16, impulsando la estrategia de integridad, transparencia y lucha contra la corrupción, con el fin de promover el desarrollo de una cultura de integridad en defensa de lo público, el servicio a la ciudadanía y la apropiación institucional.

4. Objetivos

4.1 Objetivo general

Diseñar una Guía que permita identificar y evaluar los riesgos de soborno en la Superintendencia Nacional de Salud.

4.2 Objetivos específicos

- Establecer el contexto teórico y normativo del soborno, sus implicaciones y la gestión para prevenirlo.
- Reconocer las estrategias, herramientas y metodologías frente a la identificación y evaluación de los riesgos de soborno en la superintendencia.
- Elaborar una guía para la identificación y evaluación de riesgos que se ajuste a las necesidades de la Superintendencia de Salud.
- Validar la guía propuesta mediante panel de expertos.

5. Marco referencial

6.1 Marco teórico

Colombia es un país que se ha caracterizado por ser respetuoso de la institucionalidad internacional y de vincularse a las más importantes convenciones e iniciativas internacionales. Con respecto a la corrupción, Colombia se ha firmado a los siguientes convenios internacionales:

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Ratificada por Colombia en la ley 970 de 2005. y declarada executable por la Corte Constitucional mediante sentencia C 172 de 2005.

Pacto para luchar contra el cohecho de funcionarios públicos extranjeros en negocios comerciales internacionales de la OCDE (Ratificada por Colombia con la Ley 1573 de 2012, la cual fue declarada exequible por la Corte Constitucional a través de la sentencia C-944 de 2012.

Convención Interamericana contra la Corrupción de la OEA (Ratificada por Colombia en la ley 412 de 1997 y declarada exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C 397 de 1998.

Reglas de Conducta de la Cámara de Comercio Internacional (Regulación de la ICC adoptada por la Cámara de Comercio de Bogotá).

En 2011, mediante el Decreto 1400 de 2012, Colombia adoptó la Declaración de Inversión Extranjera y Empresas Multinacionales de la OCDE, que incluyen unas recomendaciones voluntarias para empresas, con el fin de iniciar acciones respetuosas de las organizaciones en el marco del desarrollo.

De igual manera, Colombia adoptó la Convención de Lucha contra el Soborno Transnacional con la Ley 1573 de 2012, en la que se acogen los criterios OCDE en este sentido.

El sector privado colombiano se ha vinculado a otras iniciativas voluntarias para combatir la corrupción en general y el soborno en particular, como el Pacto Global de las Naciones Unidas, desde 2009 a la que se han adherido 560 empresas, y la Norma NTC-ISO 37001:2017, la que actualmente una empresa multinacional ha implementado como parte de su sistema de gestión.

El Plan de acción OCDE-LAC sobre integridad y anticorrupción es el resultado de la Tercera Reunión de Alto Nivel del Programa Regional de la OCDE para América Latina y el Caribe, la cual se celebró entre el 18 y el 19 de octubre de 2018 en Lima Perú, denominada "Integridad para el buen gobierno: de los compromisos a la acción", en la cual participaron altos directivos de 32 países entre ellos Colombia y además representantes de la Unión Europea, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de la Organización de los Estados Americanos (OEA), del Banco Mundial, del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL), de la Secretaría Iberoamericana (SEGIB), de IDEA Internacional y del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) (García de la Torre, Yepes López, & Schwalb Helguero, 2019).

El Plan de acción se compone de una serie de estrategias enfocadas a mejorar las políticas de integridad y gobernanza en América Latina y el Caribe y a implementar Estrategias Nacionales de Integridad y Anticorrupción.

Dando cumplimiento al plan de acción, Colombia con el liderazgo del departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP viene implementando medidas con el fin de erradicar la corrupción y el soborno en las Entidades públicas colombianas, como el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), el cual se compone de 7 dimensiones

y 18 políticas; la primera dimensión es la Dimensión de Talento Humano, la cual es el corazón del sistema, cuyo objetivo central es “Fortalecer el liderazgo y el talento humano bajo los principios de integridad y legalidad, como motores de la generación de resultados de las entidades públicas”.

El MIPG es un marco de referencia con el cual se busca facilitar la gestión sistémica de las entidades públicas, integrando la normatividad vigente en materia de gestión y desempeño, con los procesos y las guías para fortalecer el talento humano, agilizando las operaciones y a la vez, promoviendo una cultura organizacional sólida y la participación ciudadana, entre otros (Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP, 2020).

6.1.1 Norma NTC-ISO 37001:2017 Sistema de Gestión Antisoborno

La Norma ISO 37001:2016, Sistema de Gestión Antisoborno (SGAS), fue desarrollada por la Organización Internacional de Normalización (ISO) y ratificada por el Consejo Directivo del Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación – ICONTEC con la norma NTC-ISO 37001:2017 el 19 de abril de 2017. Este estándar internacional provee requisitos y lineamientos para establecer, implementar y mantener un sistema de gestión antisoborno acorde con estándares internacionales. Los requerimientos de la norma son genéricos y aplicables a toda organización, pública o privada, independiente del tipo, tamaño y actividad.

El Sistema de Gestión Antisoborno permite a las organizaciones incorporar estándares internacionales de prevención del soborno en sus operaciones diarias rutinarias. Dicho de otra manera, ayuda a la organización a mejorar el rendimiento al orientar la cultura organizacional hacia la transparencia y la erradicación del soborno. Esta cultura organizacional permite el diseño de metas, objetivos y misión que promueven la debida diligencia, y el monitoreo y la evaluación en un intento por identificar y mitigar los riesgos de soborno (Castillo, 2018). La identificación y resolución de riesgos de soborno aumentan la capacidad de una organización para ofrecer servicios consistentes, mejorados y satisfactorios a los consumidores dentro de la ley y sin involucrarse en sobornos y corrupción. Además, el Sistema de Gestión Antisoborno mejora la forma en que la organización protege a su personal del fraude y garantiza que haya un entorno de trabajo favorable. Por lo tanto, el sistema de gestión antisoborno mejora la transparencia en la cultura organizacional, promoviendo así la optimización de los recursos (CRI Group – Corporate Research and Investigations , 2021).

6.1.2 Ley 1474 de 2011, Estatuto Anticorrupción

La 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”, introdujo el delito de soborno transnacional como la conducta que comete un ciudadano al: “(...) dar, prometer u ofrecer a un servidor público extranjero, para su provecho o de un tercero, directa o indirectamente, una suma de dinero o cualquier otro objeto o utilidad a cambio de que este realice, omita, o retarde

cualquier acto relacionado con el ejercicio de sus funciones y en relación con un negocio o transacción internacional” (Ley 599 de 2000, art. 433).

6.2 Marco conceptual

Con el propósito del diseño de la metodología para la evaluación de los riesgos de soborno se relacionan los siguientes conceptos: Corrupción, cohecho, soborno, sistema de gestión, sistema de gestión de calidad y sistema de gestión antisoborno. Es importante para este estudio indicar que las normas internacionales ISO citadas en esta investigación, fueron adoptadas y editadas por el Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (ICONTEC).

La corrupción es el uso indebido del poder confiado (por parte de un político electo o un funcionario designado, por herencia, educación, matrimonio, elección, nombramiento o cualquier otra cosa) para beneficio privado.

Esta definición más amplia cubre no solo al político y al servidor público, sino también al gerente y director financiero de una empresa, al notario público, al líder del equipo en un lugar de trabajo, al administrador o al funcionario de admisiones de una escuela u hospital privado, al entrenador de un equipo de fútbol, etc.

El profesor (emérito) dr. Petrus van Duyne: La corrupción es una improbidad o deterioro en el proceso de toma de decisiones en el que un tomador de decisiones consiente en desviarse o exige desviarse del criterio que debe regir su toma de decisiones, a cambio de una recompensa o de la promesa o expectativa de una recompensa, mientras que estos motivos que influyen en su toma de decisiones no pueden ser parte de la justificación de la decisión (Andrade Mendoza, 2019).

La mayor corrupción se acerca cuando están en juego eventos importantes que involucran grandes sumas de dinero, múltiples "jugadores" o grandes cantidades de productos (piense en productos farmacéuticos), a menudo en situaciones de desastre. Preferiblemente, la corrupción florece en situaciones que involucran alta tecnología (nadie comprende la calidad y el valor reales de los productos) o en situaciones caóticas. Piense en la pandemia del COVID-19. La comunidad global reacciona rápidamente, pero el gobierno local puede estar desorganizado y desorientado. ¿Quién mantiene la ley y el orden? O tal vez la compra de un avión tecnológicamente muy avanzado, mientras que solo unos pocos pueden comprender las tecnologías implicadas en el desarrollo y la producción de dicho avión. En su mayoría, las sumas de dinero involucradas son enormes, una cantidad relativamente pequeña de pago corrupto es difícil de llamar la atención. O el número de acciones es muy grande, por ejemplo, en las estaciones de apuestas para los resultados de los Juegos Olímpicos o los torneos internacionales de fútbol que se pueden manipular fácilmente. La geopolítica podría desempeñar un papel como, por ejemplo, el conflicto Este-Oeste lo hizo en la segunda mitad del siglo XX, en el que las principales alianzas de países buscaron el apoyo de los países no alineados (Transparency International, 2021).

Los ejecutivos y los funcionarios públicos tienen la responsabilidad de tomar decisiones y asignar recursos en nombre de las personas cuyos intereses representan. Cuando un individuo al que se le ha confiado el poder acepta algo de valor a cambio de influir en un proceso de toma de decisiones, o permite el fraude o viola su deber legal, observamos el acto corrupto conocido como soborno.

¿Qué es el soborno?

El soborno es una práctica criminal y corrupta en la que una entidad ofrece algo de valor a un funcionario público a cambio de su cooperación para influir en un proceso de toma de decisiones, cometer o permitir el fraude contra la organización del funcionario o violar sus deberes oficiales.

La NTC- ISO 37001:2017, define el soborno como la oferta, promesa, entrega, aceptación o solicitud de una ventaja indebida de cualquier valor (que puede ser de naturaleza financiera o no financiera), directamente o indirectamente, e independiente de su ubicación, en violación de la ley aplicable, como incentivo o recompensa para que una persona actúe o deje de actuar en relación con el desempeño de las obligaciones de esa persona (NTC-ISO 37001, 2017).

El soborno es un fenómeno generalizado. Suscita serias preocupaciones sociales, morales, económicas y políticas, socava la buena gobernanza, obstaculiza el desarrollo y distorsiona la competencia. Erosiona la justicia, socava los derechos humanos y es un obstáculo para el alivio de la pobreza. Además, el soborno también aumenta el costo de hacer negocios, introduce incertidumbres en las transacciones comerciales, aumenta el costo de los bienes y servicios y disminuye la calidad de los productos y servicios, lo que puede causar la pérdida de vidas y bienes, dando al traste con la confianza en las instituciones, y entorpece el funcionamiento equitativo y eficiente de los mercados (Andrade Mendoza, 2019).

Los gobiernos han avanzado en la lucha contra el soborno a través de acuerdos internacionales como la Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos para Combatir el Soborno de funcionarios públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales, así como por la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y a través de las leyes nacionales de cada gobierno. En la mayoría de las jurisdicciones, es un delito que las personas se involucren en el soborno, y existe una tendencia creciente a responsabilizar tanto a las organizaciones como a las personas.

Los sistemas de gestión son marcos sistemáticos diseñados para gestionar las políticas, los procedimientos y los procesos de una organización y promover la mejora continua en su interior.

Un sistema de gestión es un conjunto de políticas, procesos y procedimientos utilizados por una organización para garantizar que pueda cumplir con las tareas necesarias para lograr sus objetivos. Estos objetivos cubren muchos aspectos de las operaciones de la organización (incluido el éxito financiero, la operación segura, la calidad del producto, las relaciones con los clientes, el cumplimiento normativo y legislativo y la gestión de los

trabajadores). Por ejemplo, un sistema de gestión ambiental permite a las organizaciones mejorar su desempeño ambiental y un sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo (SG-SST) permite a una organización controlar sus riesgos de seguridad y salud de sus trabajadores, etc. Muchas partes del sistema de gestión son comunes a una gama de objetivos, pero otros pueden ser más específicos. Una simplificación de los aspectos principales de un sistema de gestión es el enfoque de los siguientes 4 elementos: "Planificar, Hacer, Verificar, Actuar". Un sistema de gestión completo cubre todos los aspectos de la gestión y se centra en apoyar la gestión del desempeño para lograr los objetivos. El sistema de gestión debe estar sujeto a una mejora continua a medida que la organización aprende (Lizarzaburu Bolaños, Barriga, Burneo, & Noriega, 2018).

Un sistema de gestión de la calidad (SGC) es un conjunto de políticas, procesos y procedimientos necesarios para la planificación y ejecución (producción / desarrollo / servicio) en las áreas de producción y ventas de una organización (es decir, áreas que pueden afectar la capacidad de la organización para cumplir requerimientos del cliente). ISO 9001 es un ejemplo de un sistema de gestión de la calidad.

Un SGC integra los diversos procesos internos dentro de la organización y tiene la intención de proporcionar un enfoque de proceso para la ejecución de un proyecto. Un SGC basado en procesos permite a las organizaciones identificar, medir, controlar y mejorar los diversos procesos comerciales centrales que, en última instancia, conducirán a un mejor desempeño de su gestión.

Un Sistema de Gestión de Calidad completo debe abordar todos los requisitos de ISO 9001:2015, incluidos los requisitos de documentación.

La Norma ISO 9001:2015 traer nuevos cambios de importancia al incluir la gestión del riesgo o el enfoque basado en riesgos como parte fundamental del Sistema de gestión de calidad. De igual manera tiene cambios en lo que se llama estructura de alto nivel, logrando economías en tiempo y recursos invertidos en la gestión (Lizarzaburu Bolaños, Barriga, Burneo, & Noriega, 2018).

La norma NTC-ISO 37001:2017, también conocida como Sistemas de Gestión Antisoborno, fue creada para establecer un marco corporativo para prevenir, detectar e investigar casos de soborno y corrupción.

Sin embargo, la ley por sí sola no es suficiente para resolver este problema. Las organizaciones tanto públicas como privadas deben comprometerse en contribuir de forma proactiva a luchar contra el soborno. Esto se puede lograr mediante un sistema de gestión antisoborno, que incluya una metodología que permita evaluar los riesgos de soborno como la que este documento pretende describir, y mediante el compromiso de los líderes en establecer una cultura de integridad, transparencia, apertura y cumplimiento. La naturaleza de la cultura de una organización es fundamental para el éxito o el fracaso de un sistema de gestión antisoborno (Andrade Mendoza, 2019).

Se espera que una organización bien administrada tenga, además, una política de cumplimiento respaldada por sistemas de gestión adecuados para ayudarla a cumplir

con sus obligaciones legales y su compromiso con la integridad. Una política contra el soborno es un componente de una política de cumplimiento general. La política contra el soborno y el sistema de gestión de apoyo pueden ayudar a una organización a evitar o mitigar los costos, riesgos y daños debidos a la participación en el soborno, así como promover la confianza en las transacciones comerciales y mejorar la reputación.

6.3 Marco Normativo

Haciendo referencia a las normas establecidas para evitar la corrupción en las organizaciones del estado colombiano y en concordancia con el objetivo de este estudio investigativo, se incluyen en la siguiente tabla las normas, leyes, decretos y demás relacionados con la temática abordada:

Tabla 1. Marco constitucional y legal

NORMA	DESCRIPCIÓN	AÑO
Constitución Política de Colombia	Derecho a la participación de la ciudadanía en la vigilancia de las funciones del Estado. (Constitución Política de Colombia. [C.P.] 1991).	1991
Ley 80	Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública	1993
Ley 87	Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones. (Ley 87, 1993).	1993
Ley 489	Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. (Ley 489, 1998).	1998
Decreto 2405	por el cual se transforma en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, la Consejería Presidencial para la Administración Pública en el Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción.	1998
Ley 599	Código penal. (Ley 599, 2000).	2000
Ley 850	Por medio de la cual se reglamentan las veedurías ciudadanas.	2003
Ley 1474	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. (Ley 1774, 2011).	2011
Ley 1482	Por medio de la cual se modifica el Código Penal y se establecen otras disposiciones. (Ley 1482, 2011).	2011
Decreto 734	Por el cual se reglamenta el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y se dictan otras disposiciones.	2012

NORMA	DESCRIPCIÓN	AÑO
Documento CON-PES 167	Estrategia nacional de la política pública integral anticorrupción. (Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES], 2013, p. 4).	2013
ISO 19600	Sistemas de Gestión de Compliance (ISO 19600: 2014).	2014
Ley 1712	por la cual “se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. (Ley 1712, 2014).	2014
Ley 1755	Por la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. (Ley 1755, 2015).	2015
Decreto 1081	Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República. (Decreto 1081, 2015).	2015
NTC-ISO 9000	Sistemas de Gestión de la Calidad Fundamentos y Vocabulario. (NTC ISO 9000: 2015)	2015
NTC-ISO 9001	Sistemas de Gestión de la Calidad – Requisitos. (NTC ISO 9001)	2015
Decreto 1083	Esta versión incorpora las modificaciones introducidas al Decreto Único Reglamentario del Sector de Función Pública a partir de la fecha de su expedición. (Decreto 1083, 2015).	2015
Decreto 124	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. (Decreto 124, 2016).	2016
Ley 1778	Por la cual se dictan normas sobre la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción transnacional y se dictan otras disposiciones en materia de lucha contra la corrupción. (Ley 1778, 2017).	2017
Decreto 1686	Por medio del cual se modifica el Decreto 1081 de 2015 - Decreto Reglamentario Único del Sector de la Presidencia de la República, en lo que hace referencia a las Comisiones Regionales de Moralización. (Decreto 1686, 2017).	2017
Decreto 1499	Por medio del cual se modifica el Decreto 1083 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Función Pública, en lo relacionado con el Sistema de Gestión establecido en el artículo 133 de la Ley 1753 de 2015. (Decreto 1499, 2017).	2017
Modelo Integrado de Planeación y Gestión	Metodología para la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión. (DAFP, 2017, pp. 27-28).	2017
NTC-ISO 37001	El ISO 37001 proporciona los requisitos y guías para establecer, implementar, mantener y mejorar los sistemas de gestión antisoborno.	2017
Ley 1966	Por la cual se adoptan medidas a fin de mejorar la transparencia, vigilancia, control y aplicación de los recursos financieros del Sistema General de Seguridad Social en Salud	2019

NORMA	DESCRIPCIÓN	AÑO
Ley 1952	Por el cual se expide el Código General Disciplinario, se derogan la Ley 734 de 2002 y algunos artículos de la Ley 1474 de 2011, en relación con el derecho disciplinario	2019
Ley 2013	Por medio del cual se busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad mediante la publicación de las declaraciones de bienes, renta y el registro de los conflictos de interés	2019
Ley 2003	Por el cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992 y se dictan otras disposiciones, referentes al régimen de conflicto de interés de los congresistas	2019
Decreto Ley 403	por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal.	2020

Fuente: Elaboración propia (2021).

6. Metodología

7.1 Enfoque de la investigación

Esta investigación es de tipo cualitativo, la cual se realizó a través de cuatro etapas a partir de los objetivos determinados inicialmente, iniciando con una exploración en diferentes bases de datos de las cuales se seleccionaron los documentos afines a la investigación, finalizando con la validación de la herramienta por parte de expertos, a partir de la cual se realizaron los ajustes a la guía para la evaluación de los riesgos de soborno en la Superintendencia Nacional de Salud.

La presente investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo-exploratorio, en el que se ha profundizado el conocimiento y la comprensión de los modelos o metodologías de gestión de riesgos de corrupción, particularmente las desarrolladas por el DAFP como son el Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG y el Sistema de Control Interno - SCI, frente a la ausencia de metodologías para abordar el riesgo de soborno en las entidades del sector público, materia de la presente investigación.

7.2 Alcance y fases de la investigación

Esta investigación tiene un enfoque cualitativo con un alcance descriptivo, que permitió obtener un conocimiento más profundo sobre la necesidad de gestionar los riesgos de soborno y la construcción de una herramienta metodológica para la evaluación de este tipo de riesgos en la Superintendencia Nacional de Salud.

A partir de esta herramienta, se tiene la intención de elaborar estrategias que permitan su implementación no solo en la Supersalud, si no en otras entidades del sector público que deseen adoptarla evitando de esta manera los riesgos de soborno y se puedan alcanzar los objetivos organizacionales.

Inicialmente se realizó una revisión narrativa consultando las bases de datos de Google Scholar, Scopus, Scielo, e Icontec, de igual manera se consultó normatividad, informe, literatura gris y documentos publicados en revistas indexadas sobre experiencias y casos de la corrupción en Colombia, Latinoamérica y el mundo, realizando una revisión de la información, seleccionando y resumiendo los elementos necesarios dentro del contexto de la gestión pública colombiana a partir de la Constitución de 1991. La estrategia de búsqueda para los artículos seleccionados se efectuó a través de consultas de palabras clave conexas al tema principal de esta investigación académica, entre ellas, Sistemas de gestión, Modelo Integrado de Planeación y Gestión, ISO 37001, Corrupción y Soborno, que brindaran un contexto y conocimiento amplio para el análisis (Reyes Zuluaga, 2020).

Una vez acopiados los resultados de la búsqueda se eligieron de la literatura los temas que presentaban más similitud con el objeto de exploración de este estudio, depurando únicamente artículos de investigación y revisión académica, así como los artículos de revistas especializadas de índole gerencial, afines a las ciencias sociales, administrativas y económicas o similares, de los cuales se descartaron investigaciones referentes a disciplinas específicas como las ciencias de la salud y los servicios sociales, cuya gestión del conocimiento pertenece más a la misionalidad profesional que a las dinámicas institucionales generales adaptables al sector público colombiano, procediendo finalmente a la elaboración de la propuesta (Reyes Zuluaga, 2020).

Para la segunda etapa, se identificaron y seleccionaron las herramientas implementadas por la Superintendencia Nacional de Salud con el fin de gestionar los riesgos y combatir la corrupción y el soborno, evidenciándose que en la Entidad existen varios elementos enfocados a la gestión de los riesgos de corrupción como el mapa de riesgos de corrupción, el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, el Código de Integridad y Transparencia, el Manual de Ética y Buen Gobierno, pero no se encontró evidencia de la gestión de los riesgos de soborno, los cuales se abordan bajo la sombrilla de la corrupción, sin embargo algunos riesgos de soborno se pasan por alto debido a que no se tiene un enfoque claro hacia el soborno, difuminándose este dentro del tema de la corrupción.

En la tercera etapa se diseñó la herramienta para la evaluación de los riesgos de soborno y la guía que explica el paso a paso del manejo de la herramienta, de igual manera, se diseñó y se remitió a un grupo seleccionado de expertos en el tema, el cuestionario para la evaluación de los anteriores instrumentos.

Seguidamente, y después de analizadas las observaciones y recomendaciones de los expertos consultados, estas fueron condensadas en un documento para facilitar la revisión y análisis por parte del investigador, lo que permitió realizar los ajustes definitivos a la propuesta inicial.

7.3 Definición de variables o categorías

Tabla 2. Conceptualización de las variables

Variable	Definición de la variable
Probabilidad	La probabilidad es el nivel de certeza que tenemos sobre la ocurrencia de cierto evento.
Impacto	Se conoce como impacto o consecuencia a aquello que resulta a causa de una circunstancia, un acto o un hecho previos.
Soborno	Oferta, promesa, entrega, aceptación o solicitud de una ventaja indebida de cualquier valor (que puede ser de naturaleza financiera o no financiera), directamente o indirectamente, e independiente de su ubicación, en violación de la ley aplicable, como incentivo o recompensa para que una persona actúe o deje de actuar en relación con el desempeño de las obligaciones de esa persona (ISO 37001 2016).
Gestión	Actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización (ISO 9000:2015).

Fuente: Elaboración propia (2021).

7.4 Diseño muestral: escenario de estudio

La investigación corresponde a un estudio de caso, el cual fue validado con 5 expertos en temas de integridad y corrupción, quienes aceptaron participar en esta etapa de la investigación realizando la revisión y validación de la herramienta junto con la guía propuesta para la evaluación de los riesgos de soborno en la Superintendencia Nacional de Salud.

La Superintendencia Nacional de Salud, como líder del Sistema de Inspección, Vigilancia y Control del Sistema General de Seguridad Social en Salud SGSSS, es una entidad técnica, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, es la entidad encargada de hacer que se cumplan las normas del sistema de salud y de esta manera protege los derechos que tienen los ciudadanos respecto a su atención en salud.

Principales Funciones

- Hacer cumplir las normas que reglamentan el Sistema General de Seguridad Social en Salud.
- Emitir instrucciones a los vigilados (empresas, entidades o instituciones del sector salud) sobre la manera en que deben cumplir estas normas respecto a su actividad.
- Inspeccionar, vigilar y controlar los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.
- Examinar, exigir y controlar las actividades en salud de las compañías de seguros, incluyendo las que administran el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) y las Administradoras de Riesgos Laborales.

- Verificar que departamentos, distritos, municipios y territorios indígenas cumplan sus funciones relacionadas con el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

En los últimos años la Superintendencia Nacional de Salud ha venido desarrollando actividades en el marco de la cooperación adelantada a través del proyecto “Anticorrupción y Transparencia de la Unión Europea para Colombia” (ACTÚE Colombia).

Con ese mismo propósito de luchar contra la corrupción, la Superintendencia Nacional de Salud adoptó la Política de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción. La implementación y desarrollo de estas estrategias le ha permitido a la Entidad generar una mayor conciencia sobre la importancia de luchar contra esta mala práctica y así mismo fortalecer el sentido de pertenencia por el sector y por la entidad, interiorizando los principios y valores.

7.5 Instrumentos y técnicas de investigación

Objetivo 1: Establecer el contexto teórico y normativo del soborno, sus implicaciones y la gestión para prevenirlo.

Inicialmente se realiza la búsqueda de información en los repositorios del Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP, de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, de Transparencia Internacional, de la OCDE, del ICONTEC, de la Superintendencia Nacional de Salud, de la Universidad Santo Tomás, del Centro de Recursos para el Aprendizaje y la Investigación -CRAI, y las herramientas de búsqueda Google Académico, Scielo, Scopus, Google Scholar. Adicionalmente, se realizó una búsqueda en “bola de nieve” en la que se revisaron las referencias bibliográficas de los artículos y los documentos encontrados en las bases de datos previamente mencionadas.

Objetivo 2: Reconocer las estrategias, herramientas y metodologías frente a la identificación y evaluación de los riesgos de soborno en la superintendencia.

Se realiza una revisión de las herramientas, estrategias y documentos, convenios y acuerdos que ha venido realizando la Superintendencia Nacional de Salud en su lucha contra la corrupción y el soborno, además de entrevistas con funcionarios y directivos de la Entidad.

Objetivo 3: Elaborar una guía para la identificación y evaluación de riesgos que se ajuste a las necesidades de la Superintendencia de Salud.

Se hace un análisis descriptivo comparativo entre los requisitos de la normatividad en NTC-ISO 37001:2017 con respecto a los requisitos legales colombianos y los requisitos de la Entidad y a partir de los resultados obtenidos en el objetivo anterior se crea de una herramienta en Excel y una guía metodológica explicativa de su aplicación y de su funcionalidad con el fin de evaluar los riesgos de soborno.

Objetivo 4: Validar la guía propuesta mediante panel de expertos.

La presente investigación se desarrolló fundamentalmente sobre una base teórica, aplicada de forma crítica y reflexiva a la Superintendencia nacional de Salud, la cual - confrontada dentro de un contexto específico- busca diseñar una propuesta que contribuya activamente a prevenir, detectar y responder ante la corrupción y específicamente ante el soborno, dando cumplimiento a la política de integridad del Modelo Integrado de Planeación y Gestión - MIPG. El trabajo de campo se realizó con el propósito de conocer la opinión de los grupos de valor en el proceso objeto de estudio, así se logró la opinión de expertos en temas de integridad y corrupción y el apoyo de los funcionarios públicos de la Supersalud.

Para la escogencia de los expertos se efectuó un muestreo por conveniencia, empleando criterios de selección determinados por el grupo investigador. Entre estos, conocimientos en integridad, corrupción, gestión de riesgos, y la experiencia en este tipo de investigaciones. El protocolo aplicado ha sido de tipo directo utilizando la técnica de investigación de entrevistas en profundidad, utilizando preguntas de tipo abiertas. La relación de expertos, las preguntas realizadas, y los resultados obtenidos, se encuentran en los anexos 3.

7. Resultados y discusión del proyecto

8.1 Objetivo 1. Establecer el contexto teórico y normativo del soborno, sus implicaciones y la gestión para prevenirlo.

Se diseña una matriz de extracción en la cual se registró y organizó la información, los principales referentes son Scielo, Scopus, Google Scholar, Icontec y el repositorio de la Universidad Santo Tomás, realizando una revisión de la información sobre experiencias y casos de la corrupción y el soborno, seleccionando y resumiendo los elementos necesarios dentro del contexto de la gestión pública colombiana a partir de la Constitución de 1991. La estrategia de búsqueda para los artículos seleccionados se efectuó a través de consultas de palabras clave conexas al tema principal de esta investigación académica, entre ellas, Sistemas de gestión, Modelo Integrado de Planeación y Gestión, ISO 37001, Corrupción y Soborno, que brindaran un contexto y conocimiento amplio para el análisis.

Tabla 3. Documentos identificados y considerados en la revisión de literatura

HERRAMIENTA DE BÚSQUEDA	TÉRMINO BUSCADO	TÍTULOS
Google Académico	Soborno	De Sobornos a corrupción internacional: el caso Odebrecht
Google Académico	Bribery	Notes on bribery and the control of corruption Risk Assessment - Anti-Bribery Guidance

HERRAMIENTA DE BÚSQUEDA	TÉRMINO BUSCADO	TÍTULOS
		Corruption Around the World Corruption_Risk_Assessment_Topic_Guide. Comparacion de Metodologias para la Gestion del Riesgo en los proyectos de la Pymes. Tratamiento de la corrupción y la implementación de la norma técnica peruana (NTP) ISO 37001 como mecanismo de prevención
Universidad Santo Tomás CRAI	Soborno ISO 37001	Metodología para la gestión de riesgos en el servicio farmacéutico de una institución prestadora de servicios de salud
ICONTEC	ISO 37001	NTC-ISO 37001:2017
Secretaría de Transparencia	No aplica. Se consultó el enlace: http://www.secretariatransparencia.gov.co/	Red nacional de observatorios anticorrupción
DAFP	https://www.funcionpublica.gov.co/	Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas Manual operativo del MIPG v5 Ley 1474 de 20011.
Scielo	ISO 37001	El ISO 37001: sistema de gestión antisoborno y el impacto financiero en las empresas del sector construcción como proveedores del estado, año 2017
Universidad Externado de Colombia	https://www.uexternado.edu.co/	Primer Estudio latinoamericano sobre el Estado de las Prácticas Empresariales Contra el Soborno

Fuente: Elaboración propia

8.2 Objetivo 2. Reconocer las estrategias, herramientas y metodologías frente a la identificación y evaluación de los riesgos de soborno en la superintendencia

En los últimos años la Superintendencia Nacional de Salud bajo la coordinación de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República ha venido desarrollando actividades en el marco de la cooperación adelantada por el proyecto “Anticorrupción y Transparencia de la Unión Europea para Colombia” (ACTÚE Colombia), en el que participan el Ministerio de Salud y de la Protección Social, la Universidad de Antioquia, y de la Superintendencia Nacional de Salud, a través del cual se han realizado las siguientes actividades: definición elaboración del Decálogo de medidas prioritarias en la regulación de precios de medicamentos, la definición del Plan de Beneficios, el desarrollo del aplicativo web con el cual se analizan los precios de medicamentos, el desarrollo del Aplicativo móvil ClicSalud, y con la colaboración del Instituto Nacional de Vigilancia de

Medicamentos y Alimentos – Invima - en el diseño de una herramienta para la elaboración del plan anticorrupción y de atención al ciudadano, entre otros. (Supersalud, 2014)

Conforme a lo establecido en la Ley 1474 de 2011 del Estatuto Anticorrupción, la Supersalud viene elaborando anualmente el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, el cual forma parte de la política de transparencia, participación y servicio al ciudadano del Modelo Integrado de Planeación y Gestión, que incluye entre otros, el mapa de riesgos de corrupción y las medidas para mitigar esos riesgos; dicha estrategia es un instrumento de tipo preventivo para el control de la corrupción en la Entidad.

Como iniciativa interna relacionada con la ética, la transparencia, la integridad y la mejora de la gestión pública, la Superintendencia adoptó el Modelo Integrado de Planeación y Gestión compuesto por siete (7) subsistemas y 18 políticas, lo que le ha permitido realizar una operación integral de manera más organizada, logrando identificar retos y oportunidades para estar siempre en un camino de mejora continua.

En su lucha contra la corrupción, la Superintendencia Nacional de Salud adoptó la Política de Transparencia y Lucha Contra la Corrupción, la cual a su vez se encuentra alineada con el eje estratégico institucional “Fortalecer la capacidad institucional de la Superintendencia Nacional de Salud”. La implementación y desarrollo de estas estrategias le ha permitido a la Entidad generar una mayor conciencia sobre la importancia de luchar contra esta mala práctica y así mismo fortalecer el sentido de pertenencia por el sector y por la entidad, interiorizando los principios y valores.

En este sentido, y de igual manera, la Superintendencia implementó el Manual de Ética y Buen Gobierno, con el fin de fortalecer la conducta ética en todos los servidores públicos de la entidad, contribuyendo así a la lucha contra la corrupción.

El año 2017 la Superintendencia Nacional de Salud se adhirió al Pacto Global de las Naciones Unidas, alineando las estrategias y objetivos para contribuir con el cumplimiento de los diez principios del Pacto Mundial en materia de derechos humanos, derechos laborales, medio ambiente y anticorrupción, acogiendo el primer Comunicado de Progreso de Pacto Global (COP) 2019 y apostándole permanentemente al logro de los componentes fundamentales y al involucramiento de la estrategia de cara a las iniciativas de la Agenda 2030 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODS, adquiriendo el compromiso de enfocar su gestión al cumplimiento de los 10 principios de este pacto, y consecuentemente con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Posteriormente, la Supersalud emitió la Circular No. 03 de 2018, a través de la cual se dan instrucciones generales a los vigilados para la aplicación de mejores prácticas administrativas la implementación del código de conducta y de buen gobierno.

Con la Ley 1966 de 2019 se adoptaron medidas para la gestión y transparencia en el sistema de seguridad social en salud, creando a través del artículo 2º el Sistema Integrado de Control, Inspección y Vigilancia para el Sector Salud, con el fin de

robustecer la supervisión y ampliar las facultades de esta a partir del ejercicio especializado y coordinada entre las Superintendencias Financiera, de Sociedades, de Industria y Comercio y la Supersalud de Salud, bajo la coordinación y dirección de ésta última quien tiene la responsabilidad de aplicar el proceso sancionatorio.

Continuando con el intento de luchar contra la corrupción, la Supersalud firmó acuerdo de cooperación liderado por la Unidad de Información y Análisis Financiero - UIAF y con los representantes de las entidades de control, denominado “Pacto de Supervisores del Sector de las Actividades Profesionales no Financieras Designadas”, con fin de garantizar el intercambio de información, y el cumplimiento de los estándares que requiere la lucha contra el lavado de activos, el financiamiento del terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva.

En el año 2019 ajustó el Modelo de Responsabilidad Social y Sostenibilidad con el fin de contribuir a la protección de los derechos de los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud y a fortalecer su relacionamiento con los grupos de interés y de valor, mediante compromisos y acciones para gestionar sus riesgos e impactos; buscando así generar una cultura institucional socialmente responsable y consecuente con el desarrollo de la sociedad. Su composición se basa en cuatro (4) dimensiones: Institucional, Ambiental, económica y Social; las cuales a su vez están integradas por seis (6) pilares de sostenibilidad: 1. Ética y buen gobierno, 2. Cultura organizacional, 3. Gestión ambiental, 4. Compras públicas sostenibles, 5. Gestión de grupos de valor e interés y 6. Derechos humanos.

Con las acciones adelantadas en temas anticorrupción la Entidad aporta al cumplimiento del Objetivo del Desarrollo Sostenible No. 16, impulsando la estrategia de integridad, transparencia y lucha contra la corrupción, con el fin de promover el desarrollo de una cultura de integridad en defensa de lo público.

Resultado de la revisión de los anteriores documentos, de las entrevistas, y del análisis realizado al interior de la Entidad, se pudo evidenciar que si bien, se tiene bien documentado el tema de la corrupción y de las estrategias para combatirla, no se menciona en ningún lado el tema del soborno, a pesar de que dentro del mapa de riesgos de corrupción de la Supersalud se encontraron varios riesgos de soborno, los cuales son tratados como corrupción, pero no bajo la determinación de soborno.

8.3 Objetivo 3. Elaborar una guía para la identificación y evaluación de riesgos de soborno que se ajuste a las necesidades de la Superintendencia de Salud.

Se construye la Guía para la identificación de los riesgos de soborno, este documento busca proporcionar el paso a paso, sobre cómo llevar a cabo una evaluación de riesgos anticorrupción.

La guía se compone de una Parte A, que contiene la introducción y la contextualización de la gestión de riesgos de soborno; una Parte B que hace referencia al contexto interno y externo; y una Parte C que determina el marco de gestión de riesgos de soborno, la

política y el proceso para evaluar los riesgos de soborno en la Superintendencia Nacional de Salud; el proceso, permite identificar y evaluar los riesgos, identificar controles de mitigación, calcular el riesgo residual restante y desarrollar un plan de acción.

Adicionalmente, se construye una herramienta que hace parte integral de la guía, la cual se compone de 8 hojas, que describen el proceso de evaluación de los riesgos de soborno, determinando las necesidades del marco contextual de lo que es la gestión antisoborno en una entidad pública como lo es la Superintendencia Nacional de Salud.

Las primeras cuatro hojas de la herramienta contienen la portada, el índice, la presentación y las instrucciones para el manejo y diligenciamiento de la herramienta.

Las siguientes cuatro hojas son:

1. Tabla de valoración: en esta hoja se da una explicación de cómo se determina la probabilidad o el impacto potencial de cada riesgo o esquema de soborno, utilizando una escala cualitativa simple, entendiendo el impacto como la consecuencia económica y reputacional que se genera por la materialización del riesgo de soborno y la probabilidad como la posibilidad de ocurrencia del riesgo. Para determinar la probabilidad se utiliza la siguiente escala: (5) siempre, (4) casi siempre, (3) raro, (2) muy raro, (1) nunca. Alternativamente se determina el impacto, utilizando la siguiente escala: (5) muy alta, (4) alta, (3) moderada, (2) baja, (1) muy baja.

Tabla 4: Valoración de probabilidad e impacto.

PROBABILIDAD		CONSECUENCIA (IMPACTO)	
Siempre	5	Muy alta	5
Casi siempre	4	Alta	4
Raro	3	Moderada	3
Muy Raro	2	Baja	2
Nunca	1	Muy baja	1

Fuente: Elaboración propia

2. Identificación de riesgos: En esta hoja, se identifican los tipos de riesgos de corrupción a los que la organización está, o puede estar, expuesta. Durante este paso, el grupo de trabajo examinará las funciones que realiza la organización e identificará dónde un actor deshonesto podría beneficiarse potencialmente de acciones ilícitas.

Para el proceso de identificación de los riesgos de corrupción, las técnicas más comunes son a través de talleres o sesiones de lluvia de ideas, donde los miembros del grupo de trabajo intercambien libremente ideas para compilar una lista de esquemas de corrupción a los que la organización es potencialmente vulnerable.

3. Análisis de riesgos: En esta hoja se realiza el cálculo del riesgo inherente, La combinación de la probabilidad y las evaluaciones de impacto potencial para cada esquema de corrupción da como resultado una evaluación del riesgo de corrupción inherente. El riesgo inherente representa el nivel de riesgo global de cada esquema sin tener en cuenta los controles existentes.

Para ello se aplica la escala de valores de probabilidad e impacto determinada en la Tabla de valoración (hoja 1).

Una vez que se determina el riesgo inherente para cada riesgo identificado, se procede a identificar y catalogar los controles y procesos de mitigación de riesgos a que haya lugar.

Posteriormente, después de valorado el riesgo inherente y determinados sus controles, se determinan las acciones a realizar, según como haya quedado en la zona de calor, como se muestra a continuación:

Tabla 5: Acciones para realizar a partir de la valoración

VALORACION DEL RIESGO DE SOBORNO		
	A: Riesgo alto. Se requiere de acciones inmediatas	De inmediato.
	M: Riesgo medio. Se requiere de acciones a corto plazo	De seis (6) a doce (12) meses
	B: Riesgo bajo: Se requiere de acciones a mediano plazo	De uno (1) a cuatro (4) años

Fuente: Elaboración propia

4. Riesgo Residual: Después de calificar los controles internos que reducen el riesgo de cada esquema de corrupción, el siguiente paso es determinar el nivel de riesgo residual. El riesgo residual es el alcance del riesgo restante después de considerar el impacto de reducción del riesgo después de controles.

No se requiere ninguna otra mitigación de riesgos para cualquier esquema de corrupción que tenga un riesgo residual dentro de la tolerancia al riesgo establecida por el líder del proceso y aprobada por la Alta Dirección. Si exceden la tolerancia, es necesario implementar mejoras a los controles para aumentar la mitigación del riesgo de soborno. La gerencia puede optar por implementar una mitigación de riesgos adicional si cree que el costo-beneficio puede ser una ventaja, pero no es esencial.

8.4 Objetivo 4. Validar la guía propuesta mediante panel de expertos.

Con el fin de validar la propuesta se obtiene evidencia documentada para demostrar que propuesta presentada cuenta con un alto grado de seguridad con respecto a la finalidad para la cual fue creado, llegando a un producto que cumple las expectativas y características de calidad predeterminados de acuerdo con lo publicado por Campo, A. et al. (2008). La validación es una verificación por medio de la calificación de un staff de expertos en el tema que los requisitos especificados son adecuados para un uso previsto de la herramienta propuesta.

Para la validación de la propuesta se empleó el criterio de profesionales expertos en control interno y sistemas anticorrupción de la Superintendencia Nacional de Salud por medio de una evaluación individual que cada uno realizo en una herramienta denominada cuestionario de expertos.

Los criterios que se emplearon para la validación de la metodología de investigación propuesta son:

- Claridad** Es adecuada la estructura y la presentación lingüística (palabras, oraciones) para que el lector acceda a los contenidos sin dificultades, a través de una lectura fluida y facilidad de comprensión de los elementos.
- Pertinencia** El contenido de la metodología está directamente relacionado a cada capítulo de las normas, es decir, se refiere a lo que se desea implementar para cada dimensión.
- Aplicabilidad** La información contenida en cada capítulo de la propuesta es suficiente para que se implemente y que se pueda llegar a la conformidad del numeral.

6.6.1 Perfil de los expertos

A continuación, se describen las características de las variables que se tuvieron en cuenta para realizar la validación por criterio de expertos: se buscaron profesionales con formación académica Contaduría e ingenierías industrial y de sistemas con amplio conocimiento en procesos de control interno, auditoría y sistemas de gestión al interior de entidades públicas.

Tabla 5: Expertos participantes en la validación del instrumento. Fuente: Elaboración propia.

	Nombre	Formación Académica	Experiencia profesional
Experto 1	EDITA VIRGINIA GRISALES MONTAÑO	Ingeniera industrial con: Especialización en docencia Universitaria - Magister en Gestión de Organizaciones - Magister en Psicología Empresarial y Comunicaciones - Magister en Coaching y aspirante Magister en Educación.	10 años en control interno y 7 años como docente universitario.
Experto 2	FRANCISCO JAVIER CHACÓN PINEDA	Contador Público, con especialización en finanzas	Servicio geológico colombiano 7 años Servicio Nacional Mas de 10 años como Auditor de Control Interno y evaluado de riesgos en diferentes entidades públicas. Aprendizaje 1 año

	Nombre	Formación Académica	Experiencia profesional
Experto 3	EDDNA DUEÑAS MONSALVE	Ingeniera de Sistemas	7 años en el área de auditoría en la Superintendencia Nacional de Salud. Anteriormente, estuve 10 años en la parte técnica de la unidad de informática en una entidad financiera realizando funciones de identificación, análisis y evaluación de Riesgos.
Experto 4	OSCAR OSWALDO RINCÓN RODRÍGUEZ	Ingeniero Industrial Especialista en Derecho Medico Sanitario Especialista en Dirección y Gestión de la Calidad	Experiencia en el manejo de procesos de planificación, evaluación de proyectos – Marco lógico-, identificación, formulación y seguimiento de proyectos de inversión; formulación, elaboración y evaluación de Planes, Programas y Proyectos. Habilidad en la documentación, implementación de procesos de reingeniería, sistema de gestión de la calidad. Auditor líder en ISO9001 y NTCGP1000:2009. Conocimiento y auditor de las normas NTC-ISO 14001:2015
Experto 5	MARIBEL ALARCÓN GONZÁLEZ	Ingeniera de sistemas con especialización de Auditoría de Sistemas	15 años de experiencia como auditora de sistemas y 7 como docente universitaria

6.6.2 Instrumento para la recolección de la información

El instrumento diseñado para la recolección de datos que se empleó en el presente trabajo, lo facilito el convenio USTA-Icontec y en adelante se denominara Cuestionario de expertos. Este instrumento es un *Cuestionario para validación de contenido*¹, en el cual se le pide al experto evaluar la propuesta con respecto a la claridad, la pertinencia y la aplicabilidad de la metodología después de realizar la lectura del documento. La calificación se realiza sobre catorce preguntas con ponderación en una escala de 1 a 5, donde los números de la escala corresponden a los siguientes conceptos:

- 1 Está totalmente en desacuerdo
- 2 Está en desacuerdo
- 3 Está de acuerdo, pero considera que se requiere ajuste
- 4 Está de acuerdo
- 5 Está totalmente de acuerdo

El tipo de respuestas del evaluador corresponde a la escala de likert, donde el experto responde específicamente con base a su nivel de acuerdo o desacuerdo, para medir actitudes y opiniones.

¹ Instrumento facilitado por el Convenio USTA - ICONTEC

Adicionalmente el experto puede realizar observaciones y sugerencias sobre el documento que evalúa y registra información clave como su nombre, formación académica, experiencia profesional y la fecha en que realizó la evaluación.

6.6.3 Selección de la muestra representativa de expertos

De acuerdo con Otzen et al. (2017), se emplearán técnicas de muestreo de tipo no probabilística intencional, en la cual los expertos que participen en la validación de la propuesta metodológica corresponden a una población limitada a ciertas características y criterios de conocimiento y experiencia con respecto a la gestión antisoborno y la norma ISO 37001:2017 y la muestra es muy pequeña. El diseño del *Cuestionario de validación de contenido* solicita una muestra representativa entre 5 y 7 expertos. En este punto se tienen limitaciones con respecto a encontrar expertos con tiempo disponible para realizar este ejercicio, sin embargo, tendremos en cuenta que entre más expertos participen de la validación el error en los resultados se reduce porque el espectro de criterios es más amplio.

6.6.5 Criterios validación de contenido

Cuando los expertos envían el registro con la evaluación de acuerdo con su criterio, se consolida la información de cada uno de los profesionales en el formato *Cuestionario de validación de contenido del instrumento (Anexo 7)*, que realiza el tratamiento estadístico de los valores calificados pregunta a pregunta y por cada uno de los evaluadores. Esta herramienta contiene cuatro hojas de cálculo con formulaciones estadísticas como el coeficiente *Alfa de Cronbach* con el que se quiere evaluar la confiabilidad de una escala de medida (Bojórquez et al 2013), *cálculo de varianza* para determinar la medida de la dispersión que representa la variabilidad de la serie de datos, el *Coefficiente de Concordancia de Kendall* que mide el grado de asociación entre varios conjuntos de datos y es útil para determinar el grado de acuerdo entre varios jueces, o la asociación entre tres o más variables en este caso la claridad, pertinencia y aplicabilidad y una hoja de resultados que acepta o rechaza las hipótesis alrededor de la propuesta metodológica.

Celia et al. (2005) afirma que el proceso de validación tiene dos criterios para que una escala cumpla su objetivo: la validez, que indica si la cuantificación es exacta y la confiabilidad, que apunta a si el instrumento mide lo que dice medir y si esta medición es estable en el tiempo. El coeficiente de coeficiente de correlación Alfa de Cronbach es un índice usado para medir la confiabilidad o consistencia interna de una escala, es decir, para evaluar la extensión en que los ítems de un instrumento están correlacionados. En otras palabras, el alfa de Cronbach es la media de las correlaciones entre los ítems que hacen parte de un instrumento.

La consistencia interna y validez de la aplicación del instrumento de validación se evalúa con el coeficiente Alfa de Cronbach, cuyos valores varían entre 0 a 1 y se tomó el valor mínimo de confiabilidad en 0.7 (Campo et al. 2008) por considerarse adecuado para definir la consistencia y validez del instrumento empleado para realizar la validación. La

estimación de este coeficiente se llevó a cabo mediante análisis de varianzas y la siguiente relación estadística:

$$\alpha = \frac{k}{k - 1} \left[1 - \frac{\sum_{i=1}^k S_i^2}{S_t^2} \right]$$

Donde:

- α: Coeficiente de Cronbach
- k: Número de preguntas realizadas
- S_{2i}: Varianza de los resultados de cada pregunta realizada
- S_{2 t}: Varianza del total del puntaje dado por cada evaluador (varianza poblacional)

El Coeficiente de Kendall mide el grado de concordancia entre un grupo de elementos *K* y un grupo de características *n* para respuestas ordinales, es una medida del grado de acuerdo entre *m* conjuntos de *n* rangos (Badii, M. 2014). Este coeficiente se evalúa a partir de dos hipótesis: una alterna (existe asociación entre las variables) y una nula (no existe correlación entre las variables evaluadas). Según Morales et al. (2016), el coeficiente de Kendall varía entre -1 y 1, Una de las ventajas de este coeficiente es que puede ser generalizado a un coeficiente de correlación parcial, también es apropiado para la evaluación de acuerdos entre múltiples jueces en pruebas juicios de expertos.

Mide el grado de asociación entre varios conjuntos de datos y es útil para determinar el grado de acuerdo entre varios jueces, o la asociación entre tres o más variables en este caso la claridad, pertinencia y aplicabilidad

Cuando la concordancia es perfecta se dice que todos los expertos piensan lo mismo porque clasifican de igual manera los objetos. Cuando la concordancia entre conjuntos de rangos es perfecta, la variabilidad entre rangos es máxima, por el contrario, cuando el rango es mínimo la concordancia será nula.

La estimación del coeficiente Kendall se calculó por medio de las siguientes formulas:

$$S = \frac{nU - (T)^2}{n}$$

Sumatoria de rangos

$$T = \sum_{j=1}^n (\sum R_j)$$

Sumatoria de los R_j

$$U = \sum_{j=1}^n (\sum R_j)^2$$

Sumatoria de los R_j al cuadrado

$$W_c = \frac{S}{\left(\frac{m^2 n(n^2 - 1) - m \sum_{i=1}^m [\sum_{a=1}^n (t_a^3 - t_a)]}{12} \right)}$$

Coeficiente de concordancia W de Kendall

A continuación, se presenta la tabla No. 9 con los resultados de aceptación correspondiente a la propuesta metodológica:

Tabla 6: Resultados estadísticos de la validación por expertos

Coeficiente de concordancia W de Kendall			
Datos / Criterios	CLARIDAD	PERTINENCIA	APLICABILIDAD
T	89	114	118
U	1985	2610	2788
N	4	5	5

M	5	5	5
S	4,75	10,8	3,2
W	0,073076923	0,066461538	0,0512
χ^2 calculada	1,096153846	1,329230769	1,024
V	12	16	16
$\alpha \approx P$	0,05	0,05	0,05
χ^2 Tabla	5,22	7,96	7,96
Aceptación Hipótesis	Ha: Aceptación criterio	Ha: Aceptación criterio	Ha: Aceptación criterio

Coefficiente alfa de Cronbach

No. Ítems	14	Alfa	0,956244161
Se acepta todos los ítems y el instrumento			

De acuerdo con los resultados de la tabla No. 6 que involucra las evaluaciones y calificaciones de los expertos que participaron en este ejercicio, se puede decir que las hipótesis planteadas para el Coeficiente de concordancia W de Kendall fueron aceptadas para los tres criterios (claridad, pertinencia y aplicabilidad) al comparar los valores de chi cuadrado tabla versus chi cuadrado calculado se evidencia que son menores, lo cual conforma que la propuesta es concordante para las respuestas de los expertos. El coeficiente de Cronbach fue 0.95, lo que le da una valoración muy alta a la confiabilidad de la escala de medida y con este resultado se aceptan las catorce preguntas del cuestionario que evalúan la confiabilidad el instrumento que se propone. A continuación, en la tabla No.10 se puede observar la ficha técnica de la validación:

Tamaño de la muestra	5 expertos
Diseño muestral	No Probabilístico Intencional
Número de preguntas dentro del cuestionario	14
Tipo de respuesta	Escala Likert
Criterio de Calificación	1 Está totalmente en desacuerdo 2 Está en desacuerdo 3 Está de acuerdo, pero considera que se requiere ajuste 4 Está de acuerdo 5 Está totalmente de acuerdo
Material evaluado	Guía y herramienta para la identificación y evaluación de riesgos de soborno en la SNS
Coeficiente Alfa de Cronbach obtenido	0.95
Criterios	Existe confiabilidad para los criterios Claridad, Pertinencia, Aplicabilidad evaluados en el instrumento

Coefficiente de Kendall	Acepto la hipótesis alterna (existe asociación entre las respuestas para cada una de las variables Claridad, Pertinencia, Aplicabilidad)
Criterio	Concordancia o asociación

Tabla No. 10: Ficha técnica validación por expertos

6.6.6 Sugerencias de expertos

En general los expertos consideran que la herramienta es pertinente de acuerdo con las necesidades de la entidad y el marco normativo y legal actual, constituyendo un punto de partida aplicable y replicable a otras organizaciones de similares características.

Se recogen algunas recomendaciones importantes por parte de los expertos, entre las cuales se encontraron el aclarar que la herramienta conlleva a evaluar los riesgos de soborno existentes como fase primordial para la gestión antisoborno, así mismo validar la posibilidad de modificar la escala de valoración en función de la determinación que toda la materialización de riesgos de soborno o corrupción es de tipo catastrófico y por lo tanto deben tener una priorización más alta.

8. Conclusiones

A partir de la revisión y análisis de fuentes teóricas, el Marco Integrado de Control Interno COSO 2013; la Guía para la administración del riesgo y el diseño de controles en entidades públicas editada por el DAFP; la Norma NTC-ISO 37001:2017 Sistema de Gestión Antisoborno; la Norma ISO 31000:2018 entre otros, se propone la herramienta metodológica expuesta en el presente trabajo de investigación como un aporte a la generación de una cultura de integridad, orientada a fortalecer la capacidad de los líderes de las organizaciones del sector salud y otras entidades públicas colombianas con el fin de crear un entorno transparente en sus organizaciones contra el soborno, además de que tomen mayor conciencia de su rol, ejecutando acciones para fortalecer la cultura ética.

La herramienta aquí tratada es de funcionamiento comprobado, solo hay que ponerla en práctica para prevenir eficazmente la corrupción y específicamente el soborno en las organizaciones del sector público que, con recursos limitados, pueden utilizar esta metodología de manera más efectiva para abordar y reducir los riesgos de soborno si siguen el proceso de evaluación de este tipo de riesgos. Tomando este enfoque, las organizaciones pueden encaminarse a implementar medidas realistas que reduzcan el riesgo evitando que los esquemas de corrupción más probables y dañinos causen daño financiero o reputacional a la organización o afecten su capacidad para lograr su mandato.

Para apoyar el éxito del proceso de evaluación de riesgos de soborno, se debe nombrar un grupo de trabajo, compuesto por personal de la organización con una amplia gama de conocimientos y experiencia, y respaldado por la máxima autoridad posible. El grupo de trabajo puede beneficiarse de consultores externos en los casos en que pueda faltar experiencia o conocimientos especializados, o cuando el personal sea reacio a debatir la corrupción con franqueza por temor a represalias de sus colegas.

A lo largo del proceso, se deben hacer esfuerzos para enfatizar que la gestión del riesgo no pretende tener un carácter coercitivo si no por el contrario, apuntar a la mejora continua de la organización. El propósito de la evaluación no es eliminar a las personas que han participado en este tipo de conductas, sino resaltar cualquier vulnerabilidad organizacional que pueda brindar oportunidades para que ocurra el soborno. El propósito del plan de mitigación de riesgos de soborno es reducir estas oportunidades e introducir o fortalecer controles y medidas que disminuyan las vulnerabilidades de la organización.

De acuerdo con los principios de ISO 31000:2018, la guía sugiere que las organizaciones, a través del grupo de trabajo designado, emprendan el proceso estructurado de gestionar los riesgos de soborno paso a paso que se muestra en la Guía, anexo 1.

De la revisión a la información y documentación que constituye fuente para la elaboración del marco teórico del trabajo de investigación, así como de las entrevistas a los expertos en materia de lucha contra la corrupción realizadas por el investigador, se

puede afirmar que no existe una metodología específica para la gestión del riesgo de soborno en las entidades públicas del sector salud en Colombia.

Al monitorear y revisar la efectividad de la evaluación de riesgos de soborno y el plan de mitigación, se pueden hacer mejoras en el proceso y se pueden revisar las medidas tomadas. La guía aconseja que las organizaciones públicas deben repetir el proceso regularmente e integrar la gestión de riesgos dentro de sus operaciones estándar para garantizar que puedan responder al soborno en constante evolución que enfrentan, contribuyendo así al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluidos en el Objetivo 16 y la meta 16.5, que apuntan para "reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas".

La evaluación de riesgos objeto de esta investigación, es la base del sistema de gestión antisoborno (NTC-ISO 37001), el cual busca generar una cultura contra la corrupción, implementando controles apropiados al interior de las organizaciones, aumentando la efectividad para detectar la corrupción y reducir su incidencia. Este sistema puede gestionarse de manera independiente o puede ser integrado a otro sistema de gestión que tenga implementado la organización.

9. Recomendaciones

Se recomienda que paralelamente a la implementación de la guía se consulte la norma NTC-ISO 37001:2017, la cual establece los requisitos del sistema de gestión antisoborno (SGAS), proporcionando un marco para el establecimiento de una cultura de la integridad, transparencia, honestidad y cumplimiento de las leyes aplicables.

En el mismo sentido, la norma ISO 26000 tiene por objeto maximizar la contribución de las organizaciones al desarrollo sostenible, y establece principios de responsabilidad social. COSO y la norma ISO 26000 coinciden en señalar que se requiere implementar y fortalecer la cultura ética en las organizaciones.

De igual manera, se recomienda para la evaluación de riesgos utilizar herramientas como la ISO 31000, ISO 37001, COSO ERM o cualquier otra metodología. Lo importante en este caso es identificar los procesos con mayores riesgos de soborno y las funciones más expuestas al mismo. Una vez identificados los riesgos se evalúan para aplicar los controles adecuados según el apetito al riesgo de la entidad.

Las herramientas antes indicadas, documentan la evaluación de los riesgos de soborno; sin embargo, como lo establece la ISO 37001, hay un factor fundamental para su éxito. Es la toma de conciencia y formación antisoborno de su personal y directivos que actúan en nombre de la organización. En estas actividades periódicas se abordan asuntos como las circunstancias en las que pueden presentarse sobornos y como reconocerlas. Los riesgos de soborno a los que están expuestos, reconocer indicadores de estos riesgos, reportando cualquier sospecha de soborno.

El sistema de gestión antisoborno, busca generar una cultura contra la corrupción, implementando controles apropiados al interior de las organizaciones, aumentando la efectividad para detectar la corrupción y reducir su incidencia. Este sistema puede gestionarse de manera independiente o puede ser integrado a otro sistema de gestión que tenga implementado la organización.

Quienes hacen que una empresa funcione, son las personas; por lo tanto, el compromiso de los trabajadores es fundamental para la sustentabilidad. A diferencia de otros sistemas de gestión que se enfocan en procesos, el de soborno tiene que ver con las actividades de personas. Este delito no lo puede cometer una máquina, un equipo, ni los productos o servicios de una organización.

Cada empresa establece su cultura, y ésta depende del líder que la impulsa desde la cima. Cada entidad es diferente a otra, por más que sean del mismo sector o industria y se encuentren en el mismo contexto. La forma de hacer las cosas difiere y las personas que laboran en ella deben ser éticas y competentes para desempeñar sus funciones.

Se sugiere desarrollar -mediante nuevas investigaciones- las etapas del ciclo de gestión del riesgo que no forman parte del alcance de la presente investigación, esto es la

implementación de la metodología de la gestión del riesgo, la consolidación y monitoreo, y la mejora.

10. Referencias

Alvarez Alvarez, J. C., & Escobar Osorio, R. (2016). Antecedentes y bien jurídico del soborno transnacional en Colombia. *Revista de Derecho Penal N°:56*, 229-266.

Andrade Mendoza, M. F. (2019). *Liderazgo Anticorrupción ISO Y COSO*. Columbia. SC.

Castillo, J. (2018). *Gestión del riesgo de Soborno en el Proceso de Otorgar Licencia de Funcionamiento*. Obtenido de https://repositorio.up.edu.pe/bitstream/handle/11354/2438/Jorge_Tesis_maestria_2018.pdf?sequence=1

CRI Group – Corporate Research and Investigations . (19 de Agosto de 2021). *Advantages: ISO Anti-Bribery Management System Certification*. Obtenido de <https://crigroup.com/4-advantages-of-iso37001-certification/>

Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP. (4 de Marzo de 2020). *MIPG*. Obtenido de <https://www.funcionpublica.gov.co/web/mipg>

Escorial Bonet, Á., Escalera Alcazar, J., Quintana, S. S., & Mendez, J. C. (2019). *Guía para la aplicación de UNE-ISO 31000:2018*. Madrid: Aenor.

Fallo en Primera Instancia Sancionatorio, IUS- 2018-022471 IUC-D- 2018-1064860 (Procuraduría General de la Nación - Grupo Élite Anticorrupción - Subgrupo Disciplinario 30 de Noviembre de 2020).

Fiscalía General de la Nación. (2018). *Boletín 24414*. Bogotá: Fiscalía General de la Nación.

Flores, C. P. (7 de Mayo de 2017). ¿Corrupción hasta cuándo? *The Economy Journal*, pág. 1.

García de la Torre, C., Yopez López, G. A., & Schwalb Helguero, M. M. (2019). *Estado de las prácticas empresariales contra el soborno: primer estudio latinoamericano*. Viena: UNODC.

González Martínez, R. (2015). *Marco Integrado de Control Interno. Modelo COSO III*. Lima: Qualpro Consulting.

González, J. (2018). *Odebrecht la Historia Completa*. Bogotá D.C.: Aguilar.

GRI Group. (2021). *Advantages: ISO Anti-Bribery Management System Certification*. Londres: DRI Group.

ISO 31000. (Febrero de 2018). *Gestión de Riesgos. ISO 31000 Gestión de Riesgos*. Ginebra, Suiza: ISO.

ISO 37001 2016. (s.f.). *ISO 37001 2016. ISO 37001 Sistema de Gestión Antisoborno*. Ginebra, Suiza: ISO.

- Ley 599 de 2000, art. 433. (s.f.). *Diario Oficial No. 44.097*. Bogotá D.C., Colombia: Imprenta Nacional de Colombia.
- Lizarzaburu Bolaños, E. R., Barriga, G., Burneo, K., & Noriega, E. (2018). Gestión Integral de Riesgos y Antisoborno: Un Enfoque Operacional desde la Perspectiva ISO 31000 e ISO 37001. *Universidad & Empresa*, 21, 79-118.
- Manrique Villanueva, L., & Eslava Schmalbach, J. (2011). Auscultando la Corrupción en la Salud: Definición y Causas ¿Que está en juego? *Revista Colombiana de Obstetricia y Ginecología Vol. 62 No. 4*, 308-314.
- Moreno, L. A. (14 de Diciembre de 2017). *World Economic Forum*. Obtenido de <https://www.weforum.org/agenda/2017/12/how-technology-is-becoming-a-powerful-ally-in-the-fight-against-corruption-in-latin-america-and-the-caribbean/>
- Norton, E. C., & Lindrooth, R. C. (1998). Controlling for the Endogeneity of peer Substance use on Adolescent Alcohol and Tobacco use. *Health Economics*, 439 - 453.
- NTC-ISO 37001. (19 de Abril de 2017). Normat Técnica Colombiana ISO 37001:2017. Bogotá D.C., Colombia: ICONTEC.
- ONUDD. (2020). Una guía sobre la Conducción y Evaluación de Riesgos de Corrupción en Organismos públicos. Vienna, Austria: United Nations.
- Organizacioón Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. (2016). Plan Estratégico 2017-2022. Viena, Austria: INTOSAI.
- Pacto Global Red Colombia. (2018). *Boletín General de febrero de 2018*. Bogotá D.C.: Pacto Global Colombia.
- Presidencia de la República. (2018). *Informe de la República de Colombia sobre las medidas adoptadas y el progreso realizado en la*. Bogotá D.C.
- PWC. (2016). *Evaluación de los Riesgos de Soborno y Corrupción en su Empresa*. Sydney: PwC's.
- Reyes Zuluaga, J. C. (2020). *Repositorio Institucional de la Universidad Santo tomás*. Obtenido de Revisión bibliográfica de los sistemas de gestión y la lucha contra la corrupción en el Sector Público Colombiano: <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/28098>
- Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República de Colombia. (Septiembre de 2020). *Observatorio de Transparencia y Anticorrupción*. Obtenido de <http://www.secretariatransparencia.gov.co/observatorio-anticorrupcion>
- Supersalud. (2014). Monitor Estratégico. *Modificación de la estructura de la Superintendencia nacional de salud*, 17 - 28.
- Supersalud. (20 de Enero de 2020). Resolución 160 de 2020. Bogotá D.C., Colombia: Supersalud.
- Tablante, C., & Morales Antoniazzi, M. (2018). *Impacto de la Corrupción en los Derechos Humanos*. Mexico: Talleres Gráficos del Poder Ejecutivo.

Transparency International. (2020). *Corruption Perceptions Index 2020*. Berlin: Transparency International.

Transparency International España. (2021). *Barómetro Global de la Corrupción – Unión Europea 2021*. Madrid: Transparency International.

Universidad de Birmingham. (2011). *Supporting Anti-Corruption Reform in Partner Countries*. Luxemburg: European Commission.

11. Listado de anexos

ANEXO A. HERRAMIENTA PARA LA EVALUACION DE LOS RIESGOS DE SOBORNO
ANEXO B. FINAL GUÍA METODOLÓGICA PARA LA EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS DE SOBORNO
ANEXO C. RESULTADO VALIDACIÓN EXPERTOS