

RESULTADOS

MAPA DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN

PROGRAMA ECORREGIONES



Transparencia por Colombia

2025



This document is possible through financial support from the Waverley Street Foundation under Transparency International's Climate Governance Integrity Programme.

Calle 35 # 24-19, Barrio la Soledad, Bogotá. D.C.
transparencia@transparenciacolombia.org.co
www.transparenciacolombia.org.co
Bogotá, Colombia.

Somos el Capítulo Nacional de Transparencia Internacional -TI-, la Organización de la Sociedad Civil líder en el mundo en la lucha contra la corrupción que trabaja en más de 100 países.

© Corporación Transparencia por Colombia

Marzo, 2025



Contenido

Abstract	4
1. Presentación	4
2. Contexto Programa Ecorregiones y La Mojana	65
3. Marco conceptual y metodológico	109
I. Definición de conceptos clave	109
4. Resultados mapa de riesgos de corrupción	1312
4.1. Resultados generales	1312
4.2. Resultados por ámbito	1614
a. Institucionalidad en la gestión de los recursos naturales	1614
b. Visibilidad en la gestión de los recursos naturales	1816
c. Pesos y contrapesos en la gestión de los recursos naturales	2018
d. Gobernanza en la gestión de los recursos naturales	2120
5. Conclusiones y recomendaciones	2321
6. Referencias	2524
7. Anexos	2726
Anexo A. Metodología mapa de riesgos Ecorregiones	2726
Anexo B. Matriz Mapa de Riesgos y sistematización de información	2726

Abstract

This document gathers the main findings of the corruption risk assessment of the Ecorregiones Program based on the implementation in La Mojana. The research was based on documentary and normative reviews, interviews, and focus groups with civil society representatives and public servants of the Ministry of Environment and Sustainable Development (MADS for its initials in Spanish). All this with the purpose to identify the main vulnerabilities that the MADS should address to reinforce the Program in La Mojana and other territories. The document is divided into six sections: i) presentation; ii) conceptual and methodological framework; iii) context of the Ecoregions and La Mojana Program; iv) results of the corruption risk map (at a general level and by the area studied); v) conclusions and recommendations; and vi) annexes. The document corresponds to activity 2.1 of objective 2 established for the Y2 of the project *Transparency for environmental protection: Advocacy and oversight initiatives to tackle corruption in climate governance*.

1. Presentación

Transparencia por Colombia (TPC), capítulo de Transparencia Internacional, viene aunando esfuerzos para fortalecer el enfoque anticorrupción en la gestión de los recursos naturales en el país. A través del proyecto Gobernanza Transparente de los Recursos Naturales (TGNR por sus siglas en inglés), el programa Juntos por la Transparencia y más recientemente como parte de Programa de Integridad de la Gobernanza Climática de Transparencia Internacional (CGIP por sus siglas en inglés), TPC ha profundizado en el análisis desarrollado diversas investigaciones sobre de los retos en materia de lucha contra la corrupción y la protección del medio ambiente, este trabajo se ha materializado a través de la elaboración de a nivel sectorial y recomendaciones para el Gobierno Nacional y los entes de control con el fin de fortalecer su gestión con enfoque anticorrupción.

En 2023, TPC firmó un Acuerdo Marco de Entendimiento con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) el cual con el que se busca establecer las bases generales de cooperación mutua y entendimiento para el fortalecimiento del enfoque anticorrupción en la gestión administrativa y misional del MADS y del sector ambiente en general. El MADS ha venido implementando el Programa Ecorregiones, el cual busca concentrar la acción gubernamental en 13 territorios nacionales priorizados por su importancia ambiental y la presencia de procesos que afectan la crisis climática. Este Programa busca cumplir con los compromisos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, en específico con el eje de transformación “Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental” y “Transformación productiva, internacionalización y acción climática”. Precisamente por la importancia de este Programa, una de las acciones priorizadas en el acuerdo marco entre TPC y MADS fue Dentro de los ejes priorizados por las partes se encuentra la identificación de posibles riesgos de corrupción y medidas para su mitigación dentro de uno de esos territorios que forma parte del programa de Ecoregionbes: La Mojana priorizado por el Programa Ecorregiones, el cual pretende concentrar la acción gubernamental en 13 territorios priorizados por su importancia ambiental y la presencia de procesos que afectan la crisis climática. Además, con este Programa se busca cumplir con los compromisos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, en específico con el eje de transformación “Ordenamiento

Comentado [SC1]: Con quién? sugiero pasar esto al principio del texto y verificar que de esto es importante para el documento del MADS y que corresponde más un reporte para TI/WSF. Y luego si empezar de una con la parte de los mapas de riesgos de la Mojana

del territorio alrededor del agua y justicia ambiental” y “Transformación productiva, internacionalización y acción climática”.

Debido a lo anterior, a partir del diálogo entre TPC y el MADS se estableció que La Mojana es ra el territorio en donde el Programa había tenido mayor avance a la fecha¹, por lo que se seleccionó para la identificación de riesgos de corrupción y medidas para su mitigación. Esto es posible gracias al acuerdo de subvención firmado por TPC y Transparencia Internacional, con fondos de Waverley Street Foundation, para la implementación del Programa de Integridad de la Gobernanza Climática.

Para ello el Proyecto *Transparency for environmental protection: Advocacy and oversight initiatives to tackle corruption in climate governance* viene desarrollándose desde 2023 y ha contado con tres principales etapas: i) en el primer año del Proyecto (2023) se identificaron alertas tempranas para prevenir riesgos de corrupción y posibles conflictos de interés a partir del análisis del marco normativo de las políticas y programas de cambio climático en Colombia, la transparencia presupuestaria de los fondos climáticos en el país y el contexto social, institucional y ambiental de La Mojana; ii) en el segundo año del Proyecto (2024) se desarrolló el presente mapa de riesgos de corrupción a partir de la revisión documental, entrevistas y grupos focales a funcionarios del MADS, representantes de la sociedad civil y de la cooperación internacional; y iii) en el tercer año del Proyecto (2025) se desarrollará una hoja de ruta junto al MADS que incluya compromisos y acciones a corto, medio y largo plazo para avanzar en la implementación de las recomendaciones.

Conforme a lo anterior, el presente documento se enmarca dentro de la actividad 2.1 del objetivo 2 que corresponde a la promoción de ajustes institucionales para prevenir los riesgos de corrupción y los posibles conflictos de interés en las entidades nacionales encargadas de las medidas de protección del medio ambiente y las políticas climáticas. Para alcanzar dicho objetivo, a continuación, se resaltan los principales riesgos de corrupción que deben ser atendidos por el MADS y algunas recomendaciones para su mitigación en La Mojana y otros territorios priorizados por el Programa Ecorregiones. El documento se encuentra dividido en seis apartados: i) presentación; ii) contexto del Programa Ecorregiones y La Mojana; iii) marco conceptual y metodológico; iv) resultados del mapa de riesgos de corrupción (a nivel general y por ámbito estudiado); v) conclusiones y recomendaciones; y vi) anexos. En específico, el Anexo A detalla la metodología utilizada y el Anexo B la matriz de riesgos con la información recabada en el desarrollo de la investigación.

1. Presentación

2. Metodología

- Ámbitos y qué se ve en cada uno

- Fuentes

- Forma en qué se evalúa

3. Resultados Ecorregiones (análisis general)

Comentado [SC2]: pasar a la introducción lo que indica que el trabajo se hace en el marco del TI/WSF y eliminar la información que es más de carácter de reporte al donante. Esto de las etapas del proyecto por ejemplo, no le veo mucha relevancia dentro de este texto.

Con formato: Fuente: Source Sans Pro, 11 pto

Con formato: Párrafo de lista, Numerado + Nivel: 1 + Estilo de numeración: 1, 2, 3, ... + Iniciar en: 1 + Alineación: Izquierda + Alineación: 0,63 cm + Sangría: 1,27 cm

Con formato: Fuente: Source Sans Pro, 11 pto

Con formato: Párrafo de lista, Con viñetas + Nivel: 1 + Alineación: 0,63 cm + Sangría: 1,27 cm

Con formato: Fuente: Source Sans Pro, 11 pto

¹ La Mojana era el territorio que conllevaba mayor avance en agosto de 2023 a partir del proyecto “Fortalecimiento de acciones para la gestión integral del agua como base del ordenamiento territorial sostenible en La Mojana: Antioquia, Bolívar, Córdoba y Sucre”.

- Qué es

Con formato: Fuente: Source Sans Pro, 11 pto

- Qué encontramos

Con formato: Fuente: Source Sans Pro, 11 pto

- Regulación

Con formato: Normal, Sangría: Izquierda: 0,63 cm, Sin viñetas ni numeración

- Gobernanza

- Manejo presupuestal

- Fortalezas y debilidades institucionales y temas que necesitan mayor concreción

- Esto es lo que encontramos a partir de esto.

- Sostenibilidad.

Con formato: Fuente: Source Sans Pro, 11 pto

4. Resultados Mojana (mirada específica)

Con formato: Con viñetas + Nivel: 1 + Alineación: 0,63 cm + Sangría: 1,27 cm

- Actores y roles (mención de anexo). Tipo tabla Actores nacionales y territoriales.

- Enfoque vulnerabilidad y causas por ámbitos

Con formato: Fuente: Source Sans Pro, 11 pto

- Mapa de calor por ámbito

- No resultados comparados por ámbitos. Directamente a los resultados de cada uno.

- Poner resultado y después la descripción.

Con formato: Fuente: Source Sans Pro, 11 pto

5. Conclusiones y recomendaciones

Con formato: Con viñetas + Nivel: 1 + Alineación: 0,63 cm + Sangría: 1,27 cm

- Ecorregiones (independientemente de con quién se contrata)

Con formato: Fuente: Source Sans Pro, 11 pto

- Mojana (se pueden tener en cuenta para otros territorios) (cómo está aplicando en el territorio de La Mojana)

Con formato: Fuente: Source Sans Pro, 11 pto

- El programa ha avanzado en otros territorios.

Con formato: Párrafo de lista, Con viñetas + Nivel: 1 + Alineación: 0,63 cm + Sangría: 1,27 cm

Con formato: Fuente: Source Sans Pro, 11 pto

Con formato: Párrafo de lista, Con viñetas + Nivel: 1 + Alineación: 0,63 cm + Sangría: 1,27 cm

2. Contexto Programa Ecorregiones y La Mojana

Las principales apuestas del Gobierno Nacional fueron recogidas en El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026 recoge las principales apuestas del Gobierno Nacional en cinco transformaciones². De estas hay dos transformaciones en específico que se relacionan con la implementación del Programa Ecorregiones en La Mojana, una de las principales apuestas del MADS: i) “Ordenamiento del territorio alrededor del agua y justicia ambiental”; y ii) “Transformación productiva, internacionalización y acción climática”. Estas metas establecidas por el Gobierno Nacional giran en torno a busean la implementación del Acuerdo de Escazú, la democratización del conocimiento, modernización de la institucionalidad ambiental y de gestión del riesgo de desastres, así como establecer el agua como base del ordenamiento territorial, y generar procesos de restauración participativa de los ecosistemas, entre otros elementos.

En ese marco de acción el MADS creó el Programa Ecorregiones el cual prioriza Aunque no hay una definición dentro del PND 2022-2026 de las Ecorregiones, estas pueden ser entendidas como sistemas socioecológicos caracterizados por las condiciones climáticas, del suelo, de vegetación y de recursos hídricos, así como por las interrelaciones entre las especies (incluida la especie humana) en dicho territorio (adaptación de Vilarly, 2009 y WWF, 2012). En ese sentido, el Programa Ecorregiones busca concentrar la acción gubernamental en territorios estratégicos para la restauración ecológica del país. Para ello, el MADS seleccionó 13 territorios priorizados por su

² (a) Ordenamiento del Territorio Alrededor del Agua. (b) Seguridad Humana y Justicia Social. (c) Derecho Humano a la Alimentación. (d) Transformación Productiva, Internacionalización y Acción Climática. (e) Convergencia Regional.

importancia ambiental, la necesidad de intervención para enfrentar la crisis climática, la multiplicidad de actores que convergen y las experiencias de articulación y gobernanza (MADS, 2023). Entre estos resaltan la Amazonía; Insular; **La Mojana**; Ciénaga Grande - Sierra Nevada; Cartagena; Ciénagas de Zapatosa - Perijá; Catatumbo; Altillanura; Páramos; Macizo Colombiano; Valle de Atriz; Pacífico y la Sabana de Bogotá.

Comentado [SC3]: mencionar los 13

Así, dentro de los territorios priorizados se encuentra La Mojana como territorio priorizado es una región que se localiza entre los departamentos de Antioquia, Bolívar, Córdoba y Sucre³. con Esta es de gran importancia ecológica para el país ya que recoge las aguas de los ríos Magdalena, Cauca y San Jorge en la llamada depresión Momposina (MADS, 2023). De esta forma, sSe encuentra compuesta por múltiples ciénagas y caños, los cuales contribuyen al equilibrio ambiental del país al aumentar “la resiliencia de las comunidades frente a los impactos del cambio climático” (Rojas Urrego, 2016, citada por MADS y PNUD, 2021, p. 17) a partir de la regulación atmosférica y de depuración natural de humedales. Incluso, dichas condiciones del territorio conllevaron a que este fuera denominado como el Gran Zenú por el pueblo indígena Zenú, quienes adaptaron su vida entorno al agua⁴ (Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt, 2021) . Dada su ubicación y condiciones ambientales esta forma, La Mojana presenta constantes periodos de inundación y sequía a lo largo del año lo que para Orlando Fals Borda conllevó a que se estableciera una “cultura anfibia”(MADS y PNUD, 2021).

Comentado [SC4]: revisar si la citación debe tener la mención de Fals Borda en nota al pie

No obstante, dDebido a las características del territorio esta comunidad también es especialmente vulnerable a los efectos del cambio climático⁵. En particular, las inundaciones de 2010 y 2011 dejaron 180.569 personas afectadas y 9.395 viviendas destruidas (Fondo de Adaptación, 2013, citado por Torres Solórzano, 2023); y recientemente, en 2021 y 2022, las inundaciones dejaron un saldo de 3.564 familias afectadas y 1.474 viviendas inundadas (Registro Único Nacional de Damnificados, citado por Torres Solórzano, 2023). Además, estos procesos climáticos intensos también afectan el acceso a agua potable por parte de la comunidad, ya que el agua contaminada se filtra a los pozos subterráneos de agua potable, accesibles sólo por la mitad de la población (PNUD, s.f).

Adicional a ello, se ha reportado altos niveles de contaminación de mercurio en los ríos San Jorge, Cauca y Magdalena por la explotación artesanal de oro, lo que afecta la salud de las comunidades que dependen del consumo de pescado para su sobrevivencia⁶ (DNP, 2012, citado por Marrugo-Negrete et. Al, 2020). En específico, seis de las diez especies de pescado más consumidas en la región

³ Los 11 municipios son: Nechí, Achí, Magangué, San Jacinto del Cauca, Ayapel, Caimito, Guaranda, Majagual, San Marcos, San Benito Abad y Sucre.

⁴ De acuerdo a Roa (2012, citado por Torres Solórzano, 2023), Fals Borda indicó que los zenúes construyeron obras hidráulicas prehispánicas con el fin de regular y distribuir el agua y aprovechar la fertilidad de los suelos.

⁵ Entre 1998 y 2020, La Mojana “ha sido afectada por 495 eventos de origen hidrometeorológico, de estos 338 fueron inundaciones y crecientes súbitas que dejaron miles de personas afectadas, cerca de 76 mil viviendas averiadas y 1.200 destruidas” (DNP, 2022).

⁶ De acuerdo a Marrugo-Negrete et. Al (2020), en los 11 municipios de La Mojana hay al menos 35.000 personas que dependen del consumo de peces para sobrevivir.

superan los valores permitidos de mercurio por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación para los grupos vulnerables⁷ (Marrugo-Negrete et. Al, 2020).

~~En ese orden de ideas, es importante mencionar y resaltar~~ que más del 60% de los hogares rurales de La Mojana se encuentran en situación de pobreza multidimensional (Razón Pública, 2021) y que hay, al menos, 80.000 víctimas del conflicto armado (Ayuda en Acción, 2019)⁸. A pesar de que en 2005 se firmó un acuerdo de desmovilización con las Autodefensas Unidas de Colombia-AUC y en 2016 con las FARC, al día de hoy se siguen presentando distintos grupos al margen de la ley en el territorio. Al respecto, contratistas que ejecutan obras en la región han denunciado extorsiones del Clan del Golfo (El Tiempo, 2022).

~~Otro tema a resaltar es que~~ Adicional a ello, la Contraloría General de la República (CGR) alertó en 2022 sobre la concentración ~~en unos pocos contratistas~~ de grandes contratos en La Mojana ~~en unos pocos contratistas~~, adjudicados a través de modalidades directas (El Tiempo, 2022). Igualmente, se han denunciado retrasos y sobrecostos en la reconstrucción de viviendas tras las inundaciones (Caracol Radio, 2022) y que muchas de las ayudas como alimentos, hamacas y colchones terminan vendiéndose para el lucro de algunos particulares y personas no damnificadas que se censan como tal para recibir las ayudas (Torres Solórzano, 2023). Incluso, para ~~Vanessa Torres (2023) en términos generales~~ la respuesta gubernamental en La Mojana ha estado caracterizada por falta de transparencia y de participación ciudadana en la toma de decisiones.

A pesar de ello se debe resaltar que se han generado esfuerzos para entregar información a la comunidad, a través del centro de pronóstico de La Mojana, las capacitaciones en adaptación al cambio climático a promotores rurales y la construcción de centros comunitarios adaptados a las condiciones climáticas de la región (MADS, 2018). Adicional a ello, que el proceso de reconstrucción de viviendas, en el marco del proyecto “Reducción del riesgo y de la vulnerabilidad frente al cambio climático en la Depresión Momposina en Colombia”, tuvo un proceso participativo que incorporó el conocimiento tradicional y los aportes de la comunidad para responder a sus propias necesidades (MADS y PNUD, 2021). ~~A pesar de los avances, persisten desafíos en la región debido a la complejidad ambiental, social e institucional de La Mojana⁹.~~

Comentado [SC5]: creo que las fuentes se pueden pasara a nota al pie y aca dejar el tema solamente

Comentado [SC6]: creo que esto ya se dejo claro en los párrafos anteriores no?

⁷ De acuerdo a los estudios, la contaminación por mercurio puede causar distintas enfermedades entre las que se encuentra la ceguera, deficiencias motoras, deterioro de la función auditiva, entre otras (Marrugo-Negrete et. Al, 2020). A esto se suma otro tipo de enfermedades que son causadas por el estancamiento del agua contaminada (Torres Solórzano, 2023). En ese sentido, esta es una comunidad que presenta una alta vulnerabilidad ante amenazas naturales y antrópicas (Cardona, 1993, citado por Torres Solórzano, 2023).

⁸ En particular, el conflicto armado en la región conllevó a que en 1994 ocurriera una masacre por parte de guerrilleros del Frente 19 del Bloque Martín Caballero de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-FARC que acusaron a las víctimas de ser colaboradoras del Ejército (Rutas del Conflicto, 2019). Posteriormente, actores con alto capital político y económico auspiciaron la creación del grupo de autodefensas La Mojana (Caicedo, 2008, citado por Trejos & Guzmán, 2018).

⁹ Al respecto, Porras (2014, citado por MADS, 2023) destaca que La Mojana enfrenta retos en la gestión debido a sus conflictos ambientales, socioeconómicos y político-institucionales por la contaminación de los cuerpos de agua, la falta de comprensión del territorio y sus dinámicas sociales y políticas, así como las debilidades institucionales y la presencia de actores armados.



~~Sin embargo, el avance de~~ El Programa Ecorregiones representa una oportunidad clave para abordar estos desafíos y promover soluciones sostenibles en el territorio. En específico, debido al avance del proyecto “Fortalecimiento de acciones para la gestión integral del agua como base del ordenamiento territorial sostenible en La Mojana: Antioquia, Bolívar, Córdoba y Sucre”, La Mojana fue priorizado por el MADS y TPC para la identificación de riesgos de corrupción en la implementación del Programa Ecorregiones y medidas para su mitigación en este y otros territorios. Dicho proyecto ha sido ejecutado con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como implementador, considerando la trayectoria de este en el territorio¹⁰.

La implementación del Programa Ecorregiones en La Mojana comenzó en 2023, con una proyección de ejecución de \$56.000 millones de pesos, mediante el Acuerdo No. 1018-2023 entre el MADS y el PNUD, con recursos del Gobierno Nacional, realizando acuerdos de subvención de bajo valor¹¹ y Acuerdos de Parte Responsable. Este busca articularse con la Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico (PNGIRH); el CONPES 4084 de 2022, “La Mojana: territorio resiliente, sostenible, productivo y competitivo”; el Plan Nacional de Restauración (PNR); y el Plan de acción del MADS y lo concerniente a las funciones de la Dirección de Gestión Integral de Recurso Hídrico (DGIHR)¹².

Para su implementación, desde la DGIHR se realizó un mapa de riesgos en el que se identificaron 16 riesgos, de los cuales 13 fueron calificados como externos y tres internos¹³. En su identificación y construcción se evidenció un vacío en la identificación de riesgos de corrupción, lo que representa una alerta importante para el desarrollo del Programa Ecorregiones y para la implementación en La Mojana. Por tal razón, resulta apremiante nutrir los procesos de identificación de riesgos del Programa a partir de una perspectiva de lucha contra la corrupción.

¹⁰ Esto debido al Proyecto “Escalando las prácticas de gestión del agua resilientes al cambio climático para las comunidades vulnerables de La Mojana”, también denominada Mojana Clima y Vida. Este es financiado por el Fondo Verde del Clima (USD 38 millones) y el Gobierno Nacional (USD 79 millones). Información tomada del sitio web <https://www.undp.org/es/colombia/proyectos/mojana-clima-y-vida>

¹¹ Asignaciones monetarias no reembolsables para solucionar problemas de desarrollo para fortalecer capacidades locales, mediante convocatorias donde se harán evaluaciones técnicas, financieras y sociales (MADS, 2024).

¹² Vale la pena destacar que la DGIHR lidera el cumplimiento de la Sentencia 038 de 2019: “Río Cauca, su cuenca y afluentes como una entidad sujeta de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración”, emitida por el Tribunal Superior de Medellín, la cual está basada en los derechos fundamentales a la salud, al agua, al medio ambiente sano y a la vida digna de las comunidades ubicadas en la zona de influencia del río Cauca con ocasión al proyecto Hidroituango. Con esta sentencia y mediante el Decreto 1495 de 2019 es designado como representante legal de los derechos del Río Cauca, su cuenca y afluentes, al director de Gestión Integral del Recurso Hídrico del MADS. En aras de dar cumplimiento a lo dictado por el Tribunal, en el 2019 el MADS elaboró un diagnóstico socioambiental participativo, desarrollando temáticas tales como socialización de la Sentencia, recopilación de información, mesas de trabajo y visitas territoriales.

¹³ 7 de los riesgos fueron operacionales, 2 de origen natural, 1 financiero, 1 de origen socio-natural, 2 de origen humano no intencional, 1 de mercado y 2 sanitarios.

3. Marco conceptual y metodológico

La metodología desarrollada por TPC para la construcción del mapa de riesgos de corrupción, tiene como propósito generar alertas desde la sociedad civil, que contribuyan al fortalecimiento institucional del MADS, específicamente para prevenir que el Programa de Ecorregiones se vea permeado por riesgos presuntos hechos de corrupción que pongan en peligro el gozo efectivo de los derechos fundamentales de la comunidad, la confianza institucional y los objetivos de restauración ecológica.

1. Definición de conceptos clave

A continuación, se aborda la descripción de los ~~Para iniciar, es esencial comprender algunos conceptos clave que sustentan el desarrollo del mapa de riesgos de corrupción, los cuales proporcionarán el fundamento necesario para abordar de manera efectiva el mapa de riesgos de corrupción~~ del Programa Ecorregiones.

Tabla 1. Conceptos clave.

Corrupción	Abuso de posiciones de poder o de confianza, para el beneficio particular de actores legales y/o ilegales, en detrimento del interés colectivo en general y de los recursos naturales en particular (TGNR, 2021). Generalmente se da a través de ofrecer o solicitar, entregar o recibir bienes o dinero en especie, en servicios, beneficios y/o favores; a cambio de acciones, toma o incidencia en decisiones u omisiones.
Riesgo de corrupción	Posibilidad de que se presente algún evento que afecte el logro de los objetivos planteados por las instituciones, las normas, la sociedad en general y las organizaciones, como consecuencia de actos de corrupción (Adaptación del concepto del DAFP, 2022, citado por Transparencia por Colombia, 2022).
Mapa de Riesgos de Corrupción	Herramienta que permite identificar y analizar la ocurrencia de riesgos de corrupción que afecten el logro de los objetivos planteados por las instituciones, las normas, la sociedad en general y las organizaciones, como consecuencia de posibles hechos de corrupción ¹⁴ (Transparencia por Colombia, 2022). Este instrumento “se diferencia de muchos otros instrumentos de evaluación de la corrupción en que se centra en el potencial de corrupción, más que en la percepción, la existencia o el alcance de la corrupción” (McDevitt 2011).
Vulnerabilidad	Debilidades o fallas estructurales, institucionales o de cualquier otro tipo, que crean oportunidades para que la corrupción ocurra o pase sin ser detectada (Transparencia por Colombia, 2022). Las vulnerabilidades pueden surgir del diseño (la ley), la práctica (la implementación) o relacionadas con factores del contexto (Nest, 2017).
Causa	Todos aquellos factores internos y externos que solos o en combinación con otros, pueden contribuir a la materialización de un riesgo de corrupción (Adaptación del concepto del DAFP, 2022).
Probabilidad	Posibilidad de ocurrencia de un riesgo. Se mide según la frecuencia (número de veces en las que se ha presentado el riesgo en un período determinado) y la factibilidad” (factores internos o externos que pueden determinar que el riesgo se presente) (ICONTEC, 2011).
Impacto:	Se entiende como las consecuencias que puede ocasionar la materialización del riesgo (Adaptación del concepto de DAFP, 2014, citado por Transparencia por Colombia, 2022).
Enfoque de Género, Étnico,	Es un marco de referencia transversal en la construcción del mapa de riesgos, integrado por los siguientes enfoques:

Comentado [SC7]: no me queda claro como las alertas fortalecen. Creo que es mas claro identificar riesgos, vulnerabilidades etc y acciones para prevenir su incidencia o para fortalecer su gestión...

Comentado [SC8]: el mapa de riesgos es para mitigar riesgos no para hechos. hay que tener cuidado en esta diferencia a lo largo del texto

Comentado [SC9]: el mapa o los resultados?

¹⁴ Información tomada de la actualización del Mapa de Riesgos de Corrupción del Proceso de Reconstrucción de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (Transparencia por Colombia, 2024), adaptada para el mapa de riesgos del Programa Ecorregiones.

Social Inclusivo (GESI)¹⁵	
Enfoque diferencial:	La inclusión de diferentes categorías sociales de análisis, como lo son la raza, la etnia, la edad, el sexo, el género, la identidad de género, la orientación sexual, la nacionalidad, la condición migratoria, el idioma, la religión, la ideología política, la creencia, la discapacidad, las situaciones de salud, el estado civil, la condición de embarazo, la situación social y económica, o cualquier otra categoría, con el fin de propender por la igualdad, el cierre de brechas, la no discriminación, el respeto y la garantía de las libertades y derechos humanos.
Enfoque de género:	Perspectiva integrada de análisis que propende por la igualdad, el cierre de brechas, la erradicación de las violencias basadas en género, la participación, la no discriminación, la inclusión, el respeto y la garantía de las libertades y derechos humanos de las mujeres y las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (LGBTIQ+), a partir del reconocimiento de la diversidad y la interseccionalidad.
Enfoque étnico	Perspectiva integrada de análisis que propende por la igualdad, el cierre de brechas, la participación, la no discriminación, el respeto y la garantía de las libertades y derechos individuales y colectivos de todos los grupos étnicos, a partir del reconocimiento de la diversidad y la interseccionalidad.
Enfoque de la discapacidad	Perspectiva integrada de análisis que propende por la igualdad, el cierre de brechas, la accesibilidad, la participación, la no discriminación, la inclusión, el respeto y la garantía de las libertades y derechos humanos de las personas con discapacidad, a partir del reconocimiento de la diversidad y la interseccionalidad.
Enfoque territorial	Perspectiva integrada de análisis que propende por la evaluación y el reconocimiento de las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios y las comunidades.
Enfoque de bienestar	Perspectiva integrada de análisis que propende por generar un sentimiento de satisfacción y tranquilidad física y mental en las personas y comunidades.
Enfoque de la acción sin daño	Perspectiva integrada de análisis que busca que se reconozcan, evalúen y analicen los posibles efectos negativos de las acciones, proyectos, planes, políticas, procesos y acciones organizacionales, con el fin de prevenirlos, evitarlos o disminuirlos.
Enfoque de derechos humanos	Perspectiva integrada de análisis que busca garantizar los derechos humanos, empoderar a las personas para exigir sus derechos y prevenir, evaluar y abordar violaciones a los derechos humanos.

Nota: Elaboración interna por el equipo de Transparencia por Colombia.

Adicional a ello, el mapa de riesgos se desarrolla a través de ~~existen los siguientes~~ cuatro ámbitos de la gestión administrativa, ~~categorías en las cuales se dividen y organizan los riesgos de corrupción identificados en la implementación del Programa Ecorregiones, definidos de la siguiente manera:~~

Tabla 12. Ámbitos de gestión administrativa.

Visibilidad en la gestión de los recursos naturales	La posibilidad de acceder a la información de la implementación del Programa de Ecorregiones, por parte de la ciudadanía en general o de los interesados en particular. En la medida en que las entidades públicas y/o implementadores hacen visible su gestión sobre los recursos naturales y los procedimientos con los cuales operan para la implementación del Programa, y permiten que sus resultados sean sometidos a un juicio externo, tienen una menor probabilidad de que se presenten hechos de corrupción (Transparencia por Colombia, 2014).
--	---

Comentado [SC10]: propongo aca describir el ambito y luego si en los reuistados hablar en virtud de las ecorregiones.

¹⁵ Tomado de la Política de Diversidad, Equidad, Inclusión y No Discriminación de Transparencia por Colombia, 2023a.

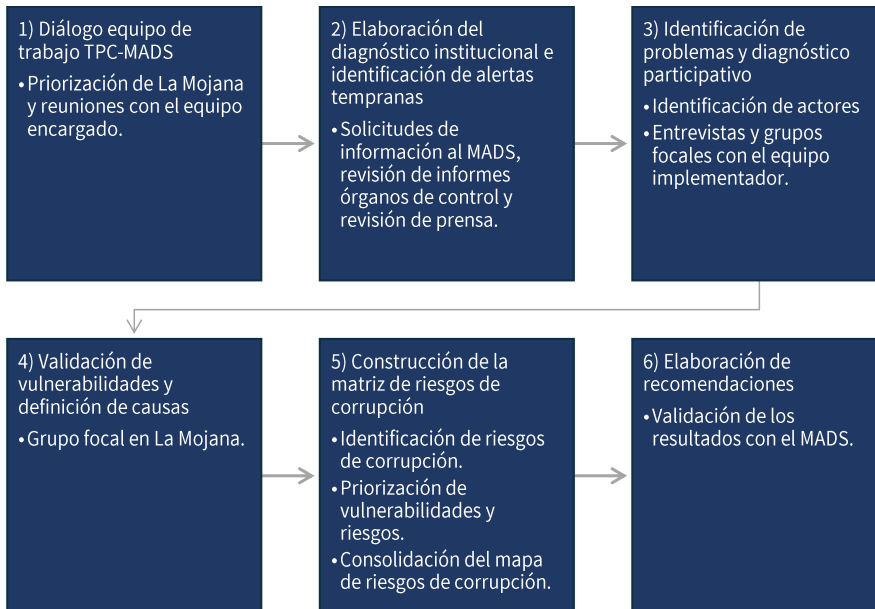
Institucionalidad en la gestión de los recursos naturales	Conductas, procesos, y procedimientos claros, conocidos y aplicados por los funcionarios encargados de la gestión de los recursos naturales y la implementación del Programa de Ecorregiones. Esto en la búsqueda del cumplimiento de la misión institucional, limitando el margen de discrecionalidad de los funcionarios y por ende la disminución de los riesgos de corrupción (Transparencia por Colombia, 2014).
Pesos y contra pesos en la gestión de los recursos naturales:	Regulación interna y control externo, de la gestión de los recursos naturales, tanto a nivel institucional como ciudadano. Esta se rige por normas y estándares que se aplican a lo largo del ciclo de la gestión, en sus diferentes fases de planeación, presupuestación, contratación, implementación y evaluación del Programa de Ecorregiones. Se plantea entonces que el cumplimiento de la norma y el logro de los estándares reducen la probabilidad de los riesgos de corrupción, ya que evita los excesos de discrecionalidad por parte de autoridades y gerentes públicos en la toma de las decisiones por parte de las autoridades públicas (Transparencia por Colombia, 2014).
Gobernanza de los recursos naturales:	Ejercicio del poder y la toma de decisiones en relación a los recursos naturales, incluyendo normas, reglas, procesos o instituciones, a partir de la participación e interacción de actores institucionales, la sociedad civil, las comunidades locales y el sector privado (Graham et al., 2003, citado por Springer et al., 2021, CEPAL (s.f.), UNEP (s.f.) y WWF (s.f.)). Debido a esto, implica una nueva relación Estado-sociedad, como una guía de interacción y cooperación entre actores independientes por la cual las instituciones y actores públicos y no públicos, participan y cooperan en la formulación y aplicación de la política y las políticas públicas (Martínez, 2005). Al involucrar a la sociedad civil y otros actores en la toma de decisiones frente a los recursos naturales, se reduce la discrecionalidad de las autoridades en la implementación del Programa de Ecorregiones.

Nota: Elaborado por el equipo de Transparencia por Colombia.

II. Paso a paso

El desarrollo de la metodología para la identificación de riesgos de corrupción en el Programa Ecorregiones contó con los siguientes seis (6) pasos, como se evidencia en recogidos en la Ilustración 1:

Ilustración 1. Paso a paso metodología utilizada para la identificación de riesgos de corrupción.



Nota: Elaboración propia por el equipo de Transparencia por Colombia.

El detalle de cada uno de estos pasos, paso a paso utilizado en la metodología podrá ser consultado en el anexo en el Anexo 1 del presente documento.

4. Resultados mapa de riesgos de corrupción

4.1. Resultados generales

Los riesgos de corrupción identificados responden a debilidades o fallas estructurales, institucionales o de cualquier otro tipo, que generan oportunidades para que un hecho de corrupción se materialice. A pesar de que las vulnerabilidades fueron identificadas mediante la implementación del Programa en el territorio de La Mojana, si estas no son atendidas oportunamente, podrían extenderse a otros territorios priorizados.

En ese orden de ideas, a partir de la revisión documental, la recolección de información en las entrevistas y los grupos focales, desde Transparencia por Colombia se identificaron 10 riesgos de corrupción asociados a la implementación del Programa Ecorregiones, como se puede ver en la Ilustración 2:

Comentado [SC11]: pasar esto aun acápite final despues de concretamente presnetar los resultados

Ilustración 2. Mapa de calor riesgos de corrupción identificados.

MAPA DE CALOR POR NIVEL DE RIESGO				
PROBABILIDAD	Casi seguro 3	Riesgo Medio	Riesgo Alto I1	Riesgo Alto V3
	Probable 2	Riesgo Medio	Riesgo Medio V1, I2, P1, G1	Riesgo Alto P2, G2, P3
	Posible 1	Riesgo Bajo	Riesgo Medio V2	Riesgo Alto
		Bajo 1	Moderado 2	Alto 3
IMPACTO				

Comentado [SC12]: las cajas de V, I etc a que corresponden? creo que hay que explicar también las convenciones siglas que se le asignan a los riesgos identificados.

V3

Tabla de conversión mapa de calor nivel de riesgo	
V1	Poca visibilidad de la información relacionada con la gestión de los recursos naturales.
V2	Insuficiencia en la publicación de información relacionada con la gestión de los recursos naturales.
V3	Opacidad en la información relacionada con la gestión de los recursos naturales.
I1	Discrecionalidad en la toma de decisiones en relación a la gestión de los recursos naturales.
I2	Monopolio o concentración de poder en la toma de decisiones en relación a la gestión de los recursos naturales.
P1	Bajos niveles de control ciudadano en la gestión de los recursos naturales.
P2	Bajos niveles de control institucional en la gestión de los recursos naturales.
P3	Inexistencia o debilidad de canales de PQRSD en la gestión de los recursos naturales.
G1	Ausencia o debilidad en el esquema de gobernanza para la toma de decisiones en relación a los recursos naturales.
G2	Cooptación en el ejercicio del poder o en la toma de decisiones en relación a los recursos naturales.

Nota: Elaborado por el equipo de Transparencia por Colombia, a partir de los hallazgos del mapa de riesgos que puede ser consultado en el Anexo B.

Se identificaron algunos riesgos de corrupción que pueden desencadenar otros riesgos y, por ello, requieren una pronta atención por parte del MADS. En particular, es fundamental abordar las vulnerabilidades detectadas en el ámbito de **Institucionalidad** que fueron valorados en un nivel muy alto por su impacto y probabilidad. En ese sentido, se destaca *la alta discrecionalidad en la implementación del Programa (I1)* debido, en gran parte, a la falta de una regulación específica para el Programa Ecorregiones. Esto genera un vacío frente al alcance, las conductas, procesos y procedimientos del mismo, así como el marco normativo que rige su ejecución. Aunque las Bases

Comentado [SC13]: cuales?

Comentado [SC14]: esto confunde un poco. Propongo presentar los resultados por cada ámbito y en un mismo orden de descripción. Los bullets acá harían más fácil comprender lo que se encontró.

del PND 2022-2026 mencionan el desarrollo de un programa para la conservación de la naturaleza y la restauración participativa de ecosistemas, áreas protegidas y otras zonas estratégicas; aún no se ha establecido una guía específica para las Ecorregiones. Esta situación favorece la discrecionalidad en la toma de decisiones y crea un entorno propenso a riesgos de corrupción.

En términos de **pesos y contrapesos**, se evidencia que el MADS cuenta con *mecanismos limitados para ejercer un control institucional efectivo sobre el implementador del Programa (P2)*. Si bien el implementador en La Mojana presenta informes de gestión mensuales al MADS, y el equipo del Ministerio entrega reportes semanales al Viceministro y al Comité Directivo de la Ministra, estos se enfocan en el avance frente a los objetivos establecidos y no incluyen información detallada sobre la gestión contractual. Esto se debe a que el implementador, al ser un organismo de cooperación internacional, puede estar sujeto a las excepciones de la Ley 80 de 1993¹⁶.

Adicional a ello, los recursos destinados a la implementación provienen de un fondo extrapresupuestario que representa un alto riesgo de desvío de los recursos y la utilización para fines no autorizados dado que operan bajo arreglos institucionales independientes y se rigen por otras normas para el reporte de datos financieros (Transparencia por Colombia, 2023b). A pesar de que esta es una práctica extendida en varias entidades del Estado, la opacidad en el manejo de los recursos sumado a la alta discrecionalidad resaltada anteriormente, genera un escenario altamente propicio para que se presente un hecho de corrupción. Como resultado, los funcionarios del MADS desconocen los detalles de los procesos del implementador en el territorio y la ciudadanía no puede consultar ni monitorear la información contractual a través de SECOP.

Debido a ello, el Programa carece de mecanismos de **visibilidad** en la gestión contractual y presupuestaria, lo que genera *opacidad en la información relacionada con la gestión de los recursos naturales (V3)*. No se ha hecho pública la información relacionada con el manejo de los recursos, incluyendo documentos de planeación presupuestal, modificaciones presupuestales, ejecución financiera y estados contables. En ese sentido, a pesar de manejar recursos públicos, ni la ciudadanía ni las organizaciones de la sociedad civil pueden realizar un seguimiento adecuado a la ejecución presupuestal y contractual del Programa. Adicional a ello, no se ha divulgado información sobre el uso de los recursos por parte de las organizaciones de base comunitaria involucradas en la ejecución del Programa. Esta falta de transparencia limita la rendición de cuentas y dificulta el control social sobre la gestión financiera del proyecto.

En relación al ámbito de **gobernanza**, este es el único de los estudiados que no presenta un riesgo valorado como muy alto, debido a las medidas adoptadas en la implementación en La Mojana. No obstante, al haber una ausencia de un esquema de gobernanza para la toma de decisiones que cobije al Programa Ecorregiones en su conjunto (G1), se dificulta la participación incidente de actores clave (tales como la comunidad local, la sociedad civil, el sector privado, la academia y organizaciones internacionales, entre otros) en las etapas de formulación, implementación y evaluación del

Comentado [SC15]: pero este es el riesgo? dentro de pesos y contrapesos?

Comentado [SC16]: una practica? o es una forma de gestion de los recursos permitida?

Comentado [SC17]: carece? es decir no tiene nada? como se calificó?

Comentado [SC18]: creo que al principio debería haber unamención de cuales son Isoa ctores dentro del pograma de la Mojana, si rol etc. esto ayudaría para entender mejor estos resultados

¹⁶ Esta excepcionalidad dicta de que la “discrecionalidad allí prevista sólo puede ejercerse válidamente, en relación con los contratos relativos a recursos percibidos de entes u organismos internacionales, esto es, en relación con contratos de empréstito, donación, asistencia técnica o cooperación celebrados por las respectivas entidades estatales con entes u organismos internacionales” (Artículo 13, Ley 80 de 1993).

Programa. Aunque en La Mojana se ha definido un esquema de gobernanza con roles específicos para los distintos actores involucrados, aún no hay claridad sobre quiénes participan en el proyecto ni cuál es el alcance de sus acciones. Además, la coordinación interinstitucional entre las entidades que desarrollan acciones en la región sigue siendo limitada, ya que no se han establecido mecanismos efectivos para compartir información y evitar la duplicidad de esfuerzos.

A continuación, se detallarán los riesgos de corrupción identificados por cada ámbito estudiado.

Comentado [SC19]: decidir en forma si mejor se dejan los resultados por ámbitos y no la parte anterior que no es muy clara

4.2. Resultados por ámbito

a. Institucionalidad en la gestión de los recursos naturales.

El ámbito de institucionalidad propende por establecer conductas, procesos y procedimientos claros, conocidos y aplicados por los encargados de gestionar recursos naturales e implementar el Programa de Ecorregiones, con el objetivo de cumplir la misión institucional, reducir la discrecionalidad de los funcionarios y mitigar riesgos de corrupción. Dado lo anterior, y a partir de la información recolectada mediante entrevistas, grupos focales y revisión de literatura, se identificaron dos riesgos de corrupción, asociados a seis vulnerabilidades de la implementación del Programa, descritos en la Tabla 3.

Tabla 3. Vulnerabilidades identificadas en relación al ámbito de institucionalidad.

Riesgo de corrupción	Vulnerabilidades	Probabilidad	Impacto
Discrecionalidad en la toma de decisiones en relación a la gestión de los recursos naturales.	No se han regulado las Ecorregiones, generando un vacío frente al alcance, las conductas, procesos y procedimientos del Programa y el marco normativo que cobija su desarrollo.	Casi seguro	Alto
	El Programa no cuenta con mecanismos de transparencia contractual y presupuestaria.	Casi seguro	Alto
	El Programa no cuenta con estrategias o mecanismos anticorrupción para la planeación, implementación y evaluación de las Ecorregiones.	Casi seguro	Moderado
	El Programa no establece un diagnóstico socioambiental previo para la definición de las acciones a emprender.	Probable	Alto
Monopolio o concentración de poder en la toma de decisiones en relación a la gestión de los recursos naturales.	El Programa no cuenta con procesos y procedimientos claros para que la implementación incluya un enfoque GESI.	Casi seguro	Moderado
	El Programa no cuenta con un lineamiento para la declaración y trámite de conflictos de intereses para la elección del implementador y la gestión contractual del mismo.	Probable	Moderado

Nota: Elaborado por el equipo de Transparencia por Colombia, a partir de los hallazgos.

Como se mencionó anteriormente, la falta de regulación de las Ecorregiones es la principal vulnerabilidad que genera discrecionalidad en la toma de decisiones. A la fecha, sólo se mencionan en las Bases del PND 2022-2026, sin un marco normativo definido. En el caso de la implementación en La Mojana, se estableció un documento técnico en 2023 del proyecto “Fortalecimiento de acciones para la gestión integral del agua como base del ordenamiento territorial sostenible en La

Mojana: Antioquia, Bolívar, Córdoba y Sucre", también denominado Mojana III. Sin embargo, a la fecha no hay un documento que abarque todos los territorios del programa y aclare el marco normativo que articula y define el alcance, las conductas, procesos y procedimientos del mismo.

Asimismo, el Programa no cuenta con mecanismos de transparencia presupuestaria y contractual. En específico, los recursos destinados para financiar la implementación en La Mojana son manejados mediante fondos extrapresupuestarios, los cuales se rigen por arreglos institucionales independientes en donde se diluye la rendición de cuentas y se utilizan otras normas para el reporte de datos financieros, lo que puede generar riesgos que lleven al desvío de los recursos y la utilización para fines no autorizados (Transparencia por Colombia, 2023b).

Lo anterior tiene un mayor impacto en La Mojana en tanto que el implementador es un organismo de cooperación internacional que puede ser acogido por las excepciones de la Ley 80 de 1993¹⁷, no entregándole información incluso a las instituciones del Estado. No obstante, el alcance de dicha excepción debe revisarse, en tanto que el organismo de cooperación internacional actúa como implementador del proyecto Mojana III con recursos públicos¹⁸. Se debe tener en cuenta que en ese sentido, teniendo en cuenta que la implementación del Programa Ecorregiones en La Mojana se implementa con recursos públicos, las adquisiciones de bienes o la prestación de servicios no se encontrarían dentro de la excepción prevista en el inciso 4o. del artículo 13 de la ley 80 de 1993 (Consejo de Estado, 2008). Incluso, los funcionarios del MADS entrevistados señalaron la falta de claridad sobre qué información del implementador es clasificada o reservada.

Debido a lo anterior, la institucionalidad queda sujeta a las estrategias o mecanismos anticorrupción del implementador en cada territorio del Programa. Si bien el implementador en La Mojana cuenta con pactos de transparencia con las organizaciones de base comunitaria, su contenido y alcance no son de conocimiento del MADS o la ciudadanía en general. En ese mismo orden de ideas, dado que la guía para el trámite de conflictos de intereses del MADS no contempla mecanismos específicos para programas o proyectos, en La Mojana se rigen por el lineamiento del implementador, el cual sólo incluye el trámite en relación a en relación con la contratación de familiares y cónyuges.

Por ello, el enfoque anticorrupción debe contemplarse de forma transversal en todos los territorios del Programa (planeación, implementación y seguimiento a la ejecución), garantizando su aplicación en todos los territorios, sin depender exclusivamente del implementador. Dentro de las estrategias a contemplar se encuentra la inclusión en un enfoque de riesgos de corrupción y una

Comentado [SC20]: creo que este no es un resultado de la mojana sino una resultado para las ecoregiones, que se puede pasara a otra sección del documento

Comentado [SC21]: en donde haya lugar indicar que este resultado s da apartir de la informacion proporcionada por XXX o mediante el análisis YYY

Comentado [SC22]: pasar esto a otra sección para que acá se concentre en resultados no en recomendaciones

¹⁷ Lo consignado en el Artículo 13, de la Normatividad Aplicable a los Contratos Estatales.

¹⁸ Según el Concepto Sala de Consulta C.E. 1909 de 2008, del Consejo de Estado - Sala de Consulta y Servicio Civil, al analizar los alcances de la sentencia C-249 de 2004 de la Corte Constitucional, se considera que para que opere la excepción a la regla general de sometimiento de los convenios internacionales a la Ley 80 de 1993, es necesario tener en cuenta elementos tales como el origen de los recursos. En ese sentido, "siempre que se esté en presencia de contratos que se financian con recursos que provengan del organismo internacional, es viable optar por la aplicación de los reglamentos de tales entidades internacionales; a contrario sensu, cuando se trate de contratos que se financian con recursos del presupuesto general de la nación, se deberá aplicar el Estatuto General de Contratación Pública (Consejo de Estado, 2008, inciso 2-a).

guía específica para la declaración y trámite de conflictos de intereses en relación al Programa. Esto permitiría reducir el riesgo de concentración de poder en un actor o grupo determinado, y fomentar una toma de decisiones más transparente y equitativa, en relación a la elección del implementador y de las organizaciones de base comunitaria.

Adicional a ello, no se identificó que el MADS haya presentado una mirada técnica para la priorización de los territorios del Programa, como un diagnóstico socioambiental, lo que genera un escenario favorable para la discrecionalidad en la toma de decisiones en relación a la gestión de los recursos naturales. Es importante resaltar que la implementación en La Mojana contó con un diagnóstico socioambiental, impulsado por la Sentencia del Río Cauca, que orientó la toma de decisiones a acciones pertinentes en el territorio. En la misma línea, se resalta que en La Mojana se contó con la consulta previa al Pueblo Zenú y se realizan comités con representantes de la comunidad para identificar el avance en los compromisos pactados. Sin embargo, el MADS y la ciudadanía en general desconocen los resultados de dicho diálogo y el Programa no cuenta con procesos y procedimientos claros para que la implementación en otros territorios incluya un enfoque GESI.

Comentado [SC23]: concretamente qué se quiere decir? hizo o no un diagnostico? esto sería una vulnerabilidad en nuestro mapa de riesgos? esta farse con lo que se dice despues me confunde.

b. Visibilidad en la gestión de los recursos naturales

El ámbito de visibilidad se centra en resalta la importancia de la disponibilidad de información pública -acceso a la información sobre el la implementación del Programa de Ecorregiones en la Mojana y cómo esta reduce la probabilidad de corrupción; ya que la transparencia y la evaluación externa de la gestión pública fomentan el control y la rendición de cuentas. A partir de la información recolectada mediante entrevistas, grupos focales y revisión de literatura, en este ámbito se identificaron 3 riesgos de corrupción, asociados a 6 vulnerabilidades, descritos en la Tabla 4:

Tabla 4. Vulnerabilidades identificadas en relación al ámbito de visibilidad.

Riesgo de corrupción	Vulnerabilidades	Probabilidad	Impacto
Opacidad en la información relacionada con la gestión de los recursos naturales.	El Programa no publica información del manejo de recursos, se desconocen los documentos de planeación presupuestal, modificaciones presupuestales, ejecución presupuestal y/o estados financieros.	Casi seguro	Alto
Poca visibilidad de la información relacionada con la gestión de los recursos naturales.	El Programa no cuenta con instrumentos y procedimientos internos para visibilizar y difundir sus actividades en lenguaje claro.	Casi seguro	Alto
	No se contempla la creación de una estrategia con criterios para la publicación y difusión de la información relacionada con el Programa.	Probable	Moderado
	El Programa no divulga la ruta para que ciudadanos y grupos de interés puedan realizar un PQRSD.	Probable	Moderado
Insuficiencia en la publicación de información relacionada con la gestión de los recursos naturales.	La convocatoria a los espacios de socialización del Programa es limitada y no contempla a todos los grupos de interés.	Probable	Alto
	Herramientas de acceso a la información relacionadas con el Programa son insuficientes.	Probable	Moderado



Nota: Elaborado propiaor el equipo de Transparencia por Colombia, a partir de los hallazgos.

En términos de visibilidad, el Programa presenta un riesgo muy alto de opacidad en la gestión de los recursos naturales, que podría desencadenar otros riesgos como una discrecionalidad en la toma de decisiones. Esto se debe a la ausencia de publicación de información sobre el manejo de los recursos públicos destinados a la implementación del Programa, incluyendo documentos de planeación presupuestal, modificaciones presupuestales, ejecución presupuestal y estados financieros. En el caso específico de La Mojana, no se ha divulgado información sobre la gestión de los recursos públicos por parte de las organizaciones implementadoras y encargadas de la supervisión, el seguimiento y la asistencia técnica, así como de las organizaciones de base comunitaria.

Aunque sí se cuenta con una estrategia para la implementación en La Mojana, esta no abarca a otros territorios del Programa y no se ha logrado cumplir con el cronograma establecido debido a dificultades en la planeación y ejecución de las actividades, retrasos en la contratación y una limitada articulación entre las distintas dependencias involucradas. Además, el Programa carece de instrumentos y procedimientos internos que permitan visibilizar y difundir sus actividades en un lenguaje claro y accesible. Incluso, funcionarios del MADS han señalado deficiencias en el intercambio de información entre las distintas dependencias de la entidad, lo que representa un obstáculo para la difusión de información de manera oportuna y la gestión efectiva del Programa.

Adicional a ello, las herramientas de acceso a la información relacionadas con el Programa son insuficientes, lo que limita la socialización de su ejecución, especialmente en zonas rurales. A pesar de que la estrategia de comunicación contempla el desarrollo de mecanismos o herramientas que consideren las particularidades territoriales, a la fecha no se ha difundido el Programa a través de medios alternativos que tomen en cuenta la baja conectividad a internet, como emisoras locales y canales de difusión de WhatsApp, entre otros. Por ello, es fundamental fortalecer la visibilidad del Programa más allá del microsítio creado por el MADS¹⁹, teniendo en cuenta las limitaciones del territorio y escalar este tipo de esfuerzos que fortalecen el acceso a información en otras regiones donde va a ejecutarse el Programa.

En ese sentido, la convocatoria a los espacios de socialización del Programa ha sido limitada y no incluye a todos los grupos de interés. En La Mojana, por ejemplo, aunque se han realizado encuentros con la comunidad, esta ha manifestado que la convocatoria no siempre vincula a las comunidades más alejadas del casco urbano. Esto se debe, en gran parte, a que las convocatorias son virtuales o se publican en las páginas web, lo que restringe su alcance en el territorio. Al respecto, se recomienda comenzar divulgando el esquema de gobernanza del Programa en La Mojana y proporcionar información clara sobre los mecanismos de control interno y externo que supervisan su gestión. Esto es fundamental, ya que algunos actores del territorio han manifestado que no hay claridad sobre los mecanismos de participación y los actores involucrados.

En ese orden de ideas, el Programa también debe divulgar la ruta para que ciudadanos y grupos de interés puedan realizar una PQRSD. Específicamente en la implementación de La Mojana, tanto la

Comentado [SC24]: el programa en la Mojana...

Comentado [SC25]: creo que estamos generando confusión, creo que habría que hacer un ajuste en el orden de los resultados y en una parte poner el análisis de la mojana y en otra sección, los resultados de este mapa que pueden generalizarse o ampliarse al Programa en general...

Comentado [SC26]: son insuficientes en general o son insuficientes para según lo que vimos en la Mojana?

¹⁹ Resultado de las recomendaciones realizadas en el Y2 del proyecto (2024).

ciudadanía como los funcionarios del MADS, manifestaron que no hay claridad sobre la ruta y/o los canales para realizar una solicitud de información o denunciar. La falta de claridad y la poca visibilidad de este tipo de mecanismos, genera un ambiente no favorable para el control ciudadano en la gestión de los recursos naturales en el territorio.

c. Pesos y contrapesos en la gestión de los recursos naturales

El ámbito de pesos y contrapesos fomenta la regulación y el control en la gestión de los recursos naturales, reduciendo así los riesgos de corrupción al asegurar el cumplimiento de normas y estándares en todas las fases del Programa de Ecorregiones. A partir de la información recolectada mediante entrevistas, grupos focales y revisión de literatura, en el ámbito de pesos y contrapesos se identificaron 4 riesgos de corrupción, asociados a 6 vulnerabilidades, descritos en la Tabla 5:

Tabla 5. Vulnerabilidades identificadas en relación al ámbito de pesos y contrapesos.

Riesgo de corrupción	Vulnerabilidades	Probabilidad	Impacto
Bajos niveles de control institucional en la gestión de los recursos naturales.	El MADS tiene mecanismos limitados para ejercer un control al implementador del Programa.	Casi seguro	Alto
Inexistencia o debilidad de canales de PQRSD en la gestión de los recursos naturales.	El Programa no cuenta con un procedimiento claro para realizar peticiones, quejas, reclamos, solicitudes o denuncias (PQRSD).	Casi seguro	Alto
Bajos niveles de control ciudadano en la gestión de los recursos naturales.	A pesar de manejar recursos públicos, la ciudadanía no puede hacer seguimiento a la ejecución presupuestal y contractual del Programa.	Casi seguro	Moderado
	El Programa cuenta con lineamientos, procedimientos y/o mecanismos limitados para promover el control ciudadano a la gestión del mismo.	Casi seguro	Moderado
	El Programa presenta limitadas herramientas para realizar seguimiento a los acuerdos establecidos con las comunidades locales.	Probable	Alto
	El Programa cuenta con espacios limitados que promuevan el control ciudadano.	Probable	Moderado

Nota: Elaborado por el equipo de Transparencia por Colombia, a partir de los hallazgos.

Se identifica un riesgo muy alto debido a los bajos niveles de control institucional sobre la gestión de los recursos naturales, dado que el MADS cuenta con mecanismos limitados para supervisar al implementador del Programa. Si bien el implementador del Programa en La Mojana entrega informes de gestión mensuales al MADS y reportes semanales al despacho del viceministro y al Comité Directivo de la ministra, estos se enfocan en el avance de los objetivos y no contienen el detalle de la información presupuestal o contractual. Como se señaló en el ámbito anterior, a pesar de que el Programa maneja recursos públicos, a la fecha no es posible para el MADS ni la ciudadanía realizar un seguimiento a la ejecución presupuestal y contractual del Programa. De acuerdo a las



entrevistas realizadas, en el caso de La Mojana esto se debe a la naturaleza del implementador (organismo internacional) y al acuerdo establecido con este²⁰.

Por otro lado, el Programa presenta limitadas herramientas para realizar seguimiento a los acuerdos establecidos con las comunidades locales. En el proyecto Mojana III se establecieron pactos de transparencia con las organizaciones de base comunitaria, una práctica mencionada por el implementador; pero se desconoce el contenido de lo pactado y el avance del mismo. Esto representa un riesgo muy alto, asociado a los bajos niveles de control ciudadano en la gestión de los recursos naturales.

En ese orden de ideas, se destaca que el Programa cuenta con lineamientos, procedimientos, mecanismos y espacios limitados para promover el control ciudadano a la gestión del mismo. Si bien la implementación en La Mojana genera algunos espacios periódicos de discusión y participación para incentivar a la ciudadanía y los grupos de interés a involucrarse en el seguimiento a su implementación; se desconoce el alcance e incidencia en dichos procesos debido a que no se contemplan procedimientos de planeación, seguimiento y evaluación de los espacios. Incluso, algunos representantes de la comunidad han manifestado su inconformidad frente a las convocatorias del implementador, pues se suelen concentrar en algunas organizaciones específicas y no se establecen mecanismos claros de incidencia de las propuestas o corresponsabilidad sobre las mismas.

Para finalizar, llama la atención que en la implementación de La Mojana se tenía previsto crear un sistema exclusivo para la recepción de peticiones, pero este no ha sido desarrollado y, en muchos casos, los actores involucrados desconocen su existencia. Incluso, no hay claridad dentro de los funcionarios si una denuncia frente a la implementación en La Mojana debe ser tramitada por el MADS o por el implementador. Esta situación representa un alto riesgo debido a la inexistencia o deficiencia de canales de PQRSD para la gestión de los recursos naturales.

d. Gobernanza en la gestión de los recursos naturales

El ámbito de gobernanza permite establecer estructuras claras, reglas definidas y mecanismos de control que reducen la discrecionalidad de las autoridades, mitigando la corrupción. A partir de la información recolectada mediante entrevistas, grupos focales y revisión de literatura, en el ámbito de gobernanza se identificaron 2 riesgos de corrupción, asociados a 3 vulnerabilidades, descritos en la Tabla 6:

Tabla 36. Vulnerabilidades identificadas en relación al ámbito de gobernanza.

Riesgo de corrupción	Vulnerabilidades	Probabilidad	Impacto
Cooptación en el ejercicio del poder o en la toma de decisiones en relación a los recursos naturales.	El Programa no cuenta con estrategias para mitigar la incidencia de actores ilegales o armados en la toma de decisiones.	Probable	Alto

²⁰ Acuerdo No. 1018-2023 entre el Ministerio y el PNUD con recursos del Gobierno Nacional.

Ausencia o debilidad en el esquema de gobernanza para la toma de decisiones en relación a los recursos naturales.	El Programa no cuenta con un esquema de gobernanza en el que se definan actores y sus roles.	Probable	Moderado
	Al no estar definido el esquema de gobernanza, el Programa no cuenta con una estrategia que permita involucrar a los actores relevantes (tales como comunidad, sociedad civil, sector privado, academia, organizaciones internacionales, entre otros) en su proceso de formulación, implementación y evaluación.	Casi seguro	Moderado

Nota: Elaborado por el equipo de Transparencia por Colombia, a partir de los hallazgos.

Seguindo a North (2006), las instituciones establecen las reglas de juego y dan forma a la interacción de los distintos actores, por lo que cada contexto institucional tiene sus particularidades. En el caso del proyecto La Mojana, participan actores del sector público, organismos internacionales, organizaciones de la sociedad civil y comunidades indígenas y campesinas, lo cual se traduce en varios retos para la articulación, negociación y cocreación de soluciones.

Si bien la implementación de La Mojana cuenta con un esquema de gobernanza en el que se determinan los diferentes actores y sus respectivos roles, en el territorio no hay claridad sobre quiénes participan en el proyecto ni sobre el alcance de sus acciones. Incluso, la coordinación interinstitucional de las entidades con acciones en La Mojana es aún incipiente, por lo que no se generan mecanismos para compartir información y evitar duplicidad de acciones. Además, la débil presencia institucional en el territorio ha generado altas expectativas hacia el MADS, lo que, en ausencia de una respuesta efectiva, podría derivar en desconfianza y una pérdida de legitimidad en las intervenciones territoriales. Adicional a ello, los esfuerzos por definir un esquema de gobernanza no se extienden a otros territorios del Programa, lo que impide contar con unos lineamientos claros sobre los actores y sus roles en el desarrollo de éste.

Aunado a lo anterior, el Programa no cuenta con una estrategia que permita involucrar a los actores relevantes (tales como comunidad, sociedad civil, sector privado, academia, organizaciones internacionales, entre otros) en su proceso de formulación, implementación y evaluación. Se destaca que la implementación del Programa en La Mojana tiene a la comunidad en el centro de la intervención, fomentando la participación de la comunidad local con espacios de socialización y de aprendizaje para dejar capacidades instaladas en la población. No obstante, algunos miembros de la comunidad han manifestado que no se sienten representados ni incluidos en dichos espacios. Además, se mencionó que el sector privado ha presentado cierta resistencia a la intervención, siendo un actor fundamental para lograr resultados positivos en la implementación del Programa.

Es fundamental mencionar que el Programa no cuenta con estrategias para mitigar la incidencia de actores ilegales o armados en la toma de decisiones. A pesar de la presencia de actores armados ilegales en el territorio de La Mojana, el mapa de riesgos desarrollado por el MADS no contempla la injerencia de estos en la implementación del Proyecto, sólo contempla retrasos por alteraciones de orden público. Hasta la fecha, no se ha reportado su influencia en la toma de decisiones. No obstante, su presencia supone un alto riesgo de cooptación del poder y de interferencia en la gestión de los recursos naturales.

5. Conclusiones y recomendaciones

El Gobierno Nacional ha establecido metas ambiciosas para la protección del medio ambiente en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2022-2026. Sin embargo, para lograr estos objetivos, es fundamental incorporar una perspectiva anticorrupción que garantice la transparencia y eficiencia en la gestión ambiental (Transparencia por Colombia, 2023c). Si bien el MADS ha avanzado en el fortalecimiento de sus procesos institucionales en esta materia, eventos como la COP16 evidencian un entorno político, social y ambiental cada vez más exigente. En este contexto, la protección de la biodiversidad y la mitigación del cambio climático se consolidan como elementos clave en la agenda pública, tanto a nivel nacional como internacional.

A partir del análisis realizado por Transparencia por Colombia, a continuación, se presentan algunas conclusiones generales sobre la gestión del Programa Ecorregiones en La Mojana:

- **Debilidades institucionales del MADS que trascienden el Programa:** Algunas de las vulnerabilidades identificadas que posibilitan riesgos de corrupción no se limitan al Programa Ecorregiones, sino que reflejan debilidades institucionales más amplias dentro del MADS, con posibles implicaciones en otros programas y áreas de gestión. Al respecto, se resalta que es fundamental llevar a cabo una evaluación más profunda de los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de los fondos extrapresupuestarios del MADS. Dado que estos fondos operan con arreglos institucionales independientes, resulta difícil monitorear el uso de los recursos públicos, lo que incrementa el riesgo de desvío o uso indebido.
- **Falta de institucionalización de procesos y procedimientos:** La implementación en La Mojana ha evidenciado la existencia de prácticas orientadas a fortalecer la transparencia y la integridad en programas como el de Ecorregiones. No obstante, aún es necesario consolidar estos esfuerzos en procesos y procedimientos formales que permitan a la entidad institucionalizar y garantizar su sostenibilidad en el largo plazo. Además, es fundamental fortalecer la presencia territorial del MADS para mejorar la visibilidad de sus acciones y promover una gobernanza ambiental más efectiva en la región.
- **Altas expectativas de la comunidad local frente a la gestión del MADS:** Las vulnerabilidades institucionales, sociales y ambientales de La Mojana han generado altas expectativas en la comunidad local respecto a la gestión del MADS. En este contexto, es esencial reforzar su presencia territorial y hacer más visible su papel dentro del esquema de gobernanza del Programa, asegurando una comunicación clara y efectiva con las comunidades locales e indígenas.
- **Diversidad de actores involucrados en el desarrollo de las acciones a nivel territorial:** La implementación del Programa integra una amplia variedad de actores con múltiples intereses, que pertenecen a una amplia variedad de sectores, desde las comunidades indígenas, hasta la cooperación internacional. Lo anterior supone un desafío para la creación de un esquema y una red de gobernanza sólida que defina con claridad los roles de cada actor, los procesos de toma de decisiones, su capacidad de negociación y la



alineación de esfuerzos para el logro de los objetivos, metas y resultados (Whittingham, 2010).

- **Dificultad para la identificación y atención de demandas ciudadanas:** Si bien la participación ciudadana es un componente esencial de la implementación del Programa, algunos actores de la sociedad civil organizada y las comunidades indígenas y campesinas de La Mojana perciben que sus aportes no significan una participación incidente y relevante en la toma de decisiones. En ese sentido, no son claras las medidas de corresponsabilidad y respuesta a las peticiones, quejas, reclamos y denuncias de la ciudadanía en el marco de la implementación del Programa.

Debido a ello, a continuación, se presentan recomendaciones para fortalecer el Programa Ecorregiones:

- **Avanzar en la regulación del Programa:** Para garantizar la continuidad del Programa Ecorregiones en otros territorios, es menester avanzar en su regulación, estableciendo lineamientos claros sobre el alcance, las conductas, procesos y procedimientos del mismo, así como el marco normativo que cobija su desarrollo.
- **Alinear el Programa con otras estrategias del MADS:** Se recomienda articular los esfuerzos de restauración ecológica participativa con estrategias orientadas a promover el control ciudadano de los grupos de valor. Al respecto, se resalta que se podría alinear con la iniciativa Alerta por mi Ambiente, impulsada por la Secretaría General del MADS, que busca fortalecer las capacidades del Sistema Nacional de Control Social Ambiental (SINCSA). Asimismo, sería clave reforzar la transparencia, integridad y rendición de cuentas dentro del enfoque de Comunicación, Educación, Conciencia Pública y Acción (CEPA) en La Mojana.
- **Incluir un análisis de posibles riesgos de corrupción en el mapa de riesgos del Programa:** Para contar con un mecanismo de prevención y control que pueda ser escalable en los otros territorios del Programa, se recomienda incluir un análisis de posibles riesgos de corrupción dentro del mapa de riesgos del Programa.
- **Incluir un lineamiento para la declaración y trámite de conflictos de intereses:** Es necesario definir lineamientos claros para la declaración y trámite de conflictos de intereses en la elección y gestión contractual del implementador del Programa. Se recomienda establecer dentro de la regulación del mismo un procedimiento formal en el que se establezcan definiciones, causales de configuración, medidas preventivas y mecanismos de gestión de conflictos de intereses para los implementadores del programa, en coherencia con los lineamientos nacionales.
- **Fortalecer el enfoque GESI en la implementación del Programa:** Se recomienda fortalecer la incorporación del enfoque GESI en la planificación e implementación del Programa Ecorregiones, asegurando que las decisiones reflejen la diversidad de actores y sus necesidades en el territorio. Para ello, es clave fomentar espacios participativos con la comunidad de La Mojana y utilizar múltiples canales de comunicación para divulgar dichos espacios, así como los acuerdos alcanzados entre los actores involucrados (MADS, PNUD, organizaciones de base, entre otros).

- **Implementar las estrategias de comunicación previstas:** En MADS ha contemplado estrategias para divulgar la información correspondiente a la implementación del Programa en La Mojana que toma en cuenta las particularidades de territorio. No obstante, esta no ha sido implementada de forma efectiva. Por ello, se debe aunar esfuerzos en divulgar la información a través de medios televisivos y radiales, utilizando un lenguaje claro y un enfoque étnico, dada la presencia del Pueblo Zenú en la región. Asimismo, es necesario que estas estrategias trasciendan a otros territorios del Programa, fortaleciendo la visibilidad del mismo en la página web del MADS, así como en medios no tradicionales, dada la poca conexión de internet en algunas regiones del país.
- **Socializar el esquema de gobernanza del Programa:** Incluir actividades de socialización hacia la ciudadanía sobre la gobernanza del Programa y, en específico, de la implementación en La Mojana. Estas acciones deben incluir información clara sobre los roles de los actores involucrados en la implementación, los mecanismos de articulación entre ellos y los canales de participación. Esto debe ir de la mano con la difusión de los mecanismos de Peticiones, Quejas, Reclamos, Sugerencias y Denuncias (PQRSD), teniendo en cuenta las inquietudes que ha presentado la comunidad local frente a quiénes son los responsables de atender y darle trámite a las. Dicha divulgación debe contar con un enfoque diferencial, dadas las particularidades territoriales.

6. Referencias

- Ayuda en Acción. (12 de abril de 2019). *Acuerdo de paz en Colombia III: La Mojana, conflicto armado en la 'tierra del agua'*. Obtenido de <https://ayudaenaccion.org/proyectos/articulos/la-mojana-acuerdo-de-paz/>
- Caracol Radio. (05 de octubre de 2022). *Senador Antonio Correa denuncia presunto entramado de corrupción en La Mojana*. Obtenido de <https://caracol.com.co/2022/10/05/senador-antonio-correa-denuncia-presunto-entramado-de-corrupcion-en-la-mojana/>
- CEPAL. (s.f.). *Gobernanza de los recursos naturales*. Recuperado el 4 de febrero de 2024, de <https://www.cepal.org/es/subtemas/gobernanza-recursosnaturales#>
- Consejo de Estado. (2008). *Concepto Sala de Consulta C.E. 1909 de 2008*. Sala de Consulta y Servicio Civil, 20 de junio de 2008, Bogotá, D.C. Radicación Número 1.909, disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=39548>
- Departamento Administrativo de Función Pública. (2022). *Guía para la Administración del Riesgo y el diseño de controles en entidades públicas*. Disponible en: https://www1.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/34299967/Guia_administracion_riesgos_capitulo_riesgo_fiscal.pdf
- DNP. (17 de abril de 2022). *La Mojana, una intervención histórica*. Alejandra Botero Barco. Publicada en *El Universal*. Obtenido de <https://2022.dnp.gov.co/sala-de-prensa/Paginas/columnas/La-Mojana-una-intervencion-historica.aspx>
- El Tiempo. (18 de noviembre de 2022). *Alerta por millonarios contratos en La Mojana que no han frenado inundaciones*. María Isabel Ortiz Fonnegra. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/alerta-por-millonarios-contratos-en-la-mojana-que-no-han-solucionado-crisis-718700>
- El Tiempo. (10 de marzo de 2022). *El Clan del Golfo estaría cobrando porcentaje por obras en La Mojana*. Francisco Javier Barrios. Obtenido de <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/clan-del-golfo-estaria-cobrando-porcentaje-por-obras-en-la-mojana-657337>



- ICONTEC Internacional. (2011). *Norma Técnica Colombiana NTC ISO 31000. Gestión del riesgo. Principios y directrices*. Bogotá D.C.: Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación (ICONTEC). Disponible en: https://www.unipamplona.edu.co/unipamplona/portallG/home_224/recursos/general/11072023/ntc-iso31000_gestionriesgo.pdf
- Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt. (02 de febrero de 2021). *Así renacen los humedales de La Mojana en el Caribe colombiano*.
- José Marrugo-Negrete; Shirly Vargas-Licon; Javier Alonso Ruiz-Guzmán; Siday Marrugo-Madrid; Andrea G. Bravo; Sergi Díez. (marzo de 2020). *Human health risk of methylmercury from fish consumption at the largest floodplain in Colombia*. Obtenido de <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0013935119308473>
- Martínez, A.C. (2005). La gobernanza hoy: introducción. En *La gobernanza hoy: 10 textos de referencia*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública. En línea: https://consultorestema.com/wp-content/uploads/2020/02/La_gobernanza_hoy-ConsultoresTema.pdf
- McDevitt, A. (2011). Corruption Risk Assessment Topic Guide. En *Gateway Corruption Assessment Toolbox*, Transparency International. Disponible en: https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/Corruption_Risk_Assessment_Topic_Guide.pdf
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (10 de mayo de 2018). *La región de La Mojana es hoy ejemplo de adaptación al cambio climático*. Obtenido de <https://archivo.minambiente.gov.co/index.php/noticias-minambiente/3846-la-region-de-la-mojana-es-hoy-ejemplo-de-adaptacion-al-cambio-climatico>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2021). *Territorios anfibios en transición Rehabilitación socioecosistémica de humedales. Volumen II. Mojana: Clima y Vida. Aprendiendo a adaptarse al cambio climático*. Obtenido de <http://repository.humboldt.org.co/handle/20.500.11761/35936>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2023). *Documento técnico proyecto: Fortalecimiento de acciones para la gestión integral del agua como base del ordenamiento territorial sostenible en La Mojana: Antioquia, Bolívar, Córdoba y Sucre*. Dirección de Gestión Integral del Recurso Hídrico. Bogotá.
- Nest, M., (2017). *Mining Awards Corruption Risk Assessment Tool (2nd edition)*. Transparency International. Disponible en: https://knowledgehub.transparency.org/assets/uploads/kproducts/2017_MACRA_Tool_EN.pdf
- North, D. C. (2006). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Obtenido de <https://www.marcialpons.es/libros/instituciones-cambio-institucional-y-desempenoeconomico/9789681639822/>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (s.f). *Mojana: Clima y vida*. Obtenido de <https://www.undp.org/es/colombia/proyectos/mojana-clima-y-vida>
- Razón Pública. (24 de octubre de 2021). *El desastre de la Mojana: el remedio puede agravar la enfermedad*. Obtenido de Gustavo Wilches-Chaux: <https://razonpublica.com/desastre-la-mojana-remedio-puede-agravar-la-enfermedad/>
- Rutas del Conflicto. (10 de noviembre de 2019). *Masacre de La Mojana*. Obtenido de <https://rutasdelconflicto.com/masacres/la-mojana>
- Springer, J., Campese, J., & Nakangu, B. (2021). *The Natural Resource Governance Framework*. <https://www.iucn.org/resources/publication/natural-resource-governance-framework>

Código de campo cambiado



- TGNR. (2021). *Acciones para promover la Gobernanza Transparente de los Recursos Naturales en Colombia. Gobernanza transparente de los recursos naturales en Colombia*. WWF Colombia, Transparencia por Colombia & Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible. <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2023/04/reporte-final-tngr.pdf>
- Torres Solórzano, V. (2023). *Gobernar las inundaciones: las intervenciones del Estado y las acciones de la población en La Mojana de Ayapel entre 2010 y 2022*. Obtenido de <https://bibliotecadigital.udea.edu.co/handle/10495/36066>
- Transparencia por Colombia. (2014). *Guía práctica para la elaboración de mapas de riesgo y planes anticorrupción*. Disponible en: https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/Publicaciones/gestion-publica/Guia_mapas_de_riesgo_y_planes.pdf
- Transparencia por Colombia. (2022). *Diagnóstico ciudadano al proceso de reconstrucción del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/diagnostico-ciudadano-al-proceso-de-reconstruccion-del-archipelago-2/>
- Transparencia por Colombia. (2023a). *Política de Diversidad, Equidad, Inclusión y No Discriminación de Transparencia por Colombia*. Documento interno.
- Transparencia por Colombia. (2023b). *Recomendaciones para fortalecer la transparencia presupuestaria y lucha contra la corrupción en el proceso presupuestal*. <https://transparenciacolombia.org.co/recomendaciones-fortalecer-transparencia-presupuestaria/>
- Transparencia por Colombia. (2023c). *Balance del Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026, “Colombia, Potencia Mundial de la Vida”, desde una perspectiva de lucha contra la corrupción*. <https://transparenciacolombia.org.co/balance-del-plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026/>
- Trejos, L. F., & Guzmán, J. (2018). *Clientelismo armado en el Caribe colombiano por medio de la Reconfiguración cooptada del Estado. El caso del Bloque Norte de la Autodefensas Unidas de Colombia*. Obtenido de http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0124-74412018000200555&script=sci_arttext
- UNEP. (s.f.). *Environmental governance*. Recuperado el 4 de febrero de 2024, de <https://www.unep.org/topics/disasters-and-conflicts/country-presence/sudan/environmental-governance>
- Vilardy, S. P. (2009). *Análisis socioecológico para el ordenamiento territorial del Distrito de Manejo Integrado de los recursos naturales renovables de la Ciénaga Grande de Santa Marta* [Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Madrid]. Repositorio UAM. Disponible en: https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/4035/27836_vilardy_quiroga_sandra_patricia.pdf
- Whittingham, M. V. (2010). *¿Qué es la gobernanza y para qué sirve?* *Revista Análisis Internacional. Univesidad Jorge Tadeo Lozano*, 219-235. Obtenido de *Revista Análisis Internacional*.
- WWF. (2012). *Terrestrial Ecoregions of the World*. World Wildlife Fund. Recuperado en 2024 de <https://www.worldwildlife.org/publications/terrestrial-ecoregions-of-the-world>

7. Anexos

Anexo A. Metodología mapa de riesgos Ecorregiones

Anexo B. Matriz Mapa de Riesgos y sistematización de información

