

**Administración a la exposición al riesgo en
las instituciones estatales**

FRANCISCO BEJARANO CÁCERES

**Ensayo para optar al título de
Especialista en Gestión Pública**

**Lector del trabajo de grado
Doctor: Luis Alejandro Gutiérrez serrano**

**ESCUELA SUPERIOR DE
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA - ESAP
BOGOTÁ D.C.
2011**

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	3
1. Génesis de la metodología de gestión de riesgos	4
2. Definiciones y conceptos de gestión del riesgo	6
3. La cuestión en la gestión del riesgo	8
4. Elementos metodológicos en la gestión del riesgo	10
4.1 Contexto estratégico	10
4.2 Identificación del riesgo	11
4.3 Análisis del riesgo	14
4.4 Valoración del riesgo	20
4.5 Políticas de gestión del riesgo	22
4.6 Plan de manejo de riesgos	23
5. Síntesis de gestión de riesgos	25
CONCLUSIONES	26
BIBLIOGRAFÍA	27

INTRODUCCIÓN

La administración a la exposición al riesgo o gestión del riesgo en las instituciones del estado colombiano, es un tema que por lo general, no se ha abordado con el mayor cuidado y profundidad que ello requiere. Se presume que factores como el poco estudio y conocimiento del tema pueden ser determinantes a la hora de concebir un nuevo enfoque en la forma de desarrollar el deber funcional que le compete a estas entidades. A pesar de los esfuerzos del Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP y la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP en ofrecer herramientas y medios como documentos, cartillas y metodologías; como la orientación y guía en la implementación del Modelo Estándar de Control Interno - MECI; los trabajos realizados se quedan en meros documentos lejanos de aplicación en la entidad.

Por tanto, el tema se ha circunscrito esencialmente a formular una política institucional de administración a la exposición al riesgo, ha establecer los factores interno o externos que podrían afectar el cumplimiento de los objetivos institucionales, identificar, analizar y valorar los riesgos en cumplimiento de una “obligada” metodología en aras de evitar sanciones. Podría suceder que en el proceso de identificación de riesgos se consideren aspectos que no son riesgos; y si este paso colapsa, los posteriores estarán condenados a fracasar y la gestión del riesgo no podría ser eficaz; por tanto es aquí donde se presentan inconvenientes en las diferentes organizaciones, debido que al identificar riesgos, estos se confunden con sus causas y efectos.

Es así que la presente investigación desarrolla aspectos relacionados con la génesis de la metodología que actualmente se aplica en la gran mayoría de las instituciones estatales, la cual combinó criterios del documento COSO en el Marco de la gestión de riesgos en la empresa, o Enterprise Risk Management Framework - ERM y el Estándar Australiano - AS/NZS 4360:1999; para posteriormente describir los conceptos y definiciones principales, para ingresar en el campo de la teoría o pregunta a desarrollar, con las posturas a favor y en contra de la misma para lo cual se tendrán en cuenta, a manera de ilustración; los resultados de la quinta fase de implementación del MECI a nivel territorial y los resultados de evaluaciones realizadas por la Contraloría General de Santiago de Cali, en las dos últimas vigencias¹; y por último una breve descripción de los elementos

¹ Esta información se encuentra en la página web de la Contraloría General de Santiago de Cali, y corresponde a las Auditorías Gubernamentales con Enfoque Integral - AGEI modalidad regular realizadas al Municipio de Santiago de Cali vigencias 2009 y 2010. Esta información es subida a la red como medio de comunicación e información a la comunidad y de dominio público. Los resultados planteados en este escrito serán presentados de manera oportuna a la Contraloría de Cali, como un medio para la formación y capacitación del talento humano en el tema de riesgos.

metodológicos aplicados en la actualidad por la gran mayoría de entidades públicas, antes dejar planteadas una síntesis de la metodología y las conclusiones.

1. Génesis de la metodología de la administración a la exposición al riesgo

El Gobierno Nacional representado en el Departamento Administrativo de Función Pública y la ESAP; emitieron la “Guía de Administración del Riesgo” que tiene como finalidad hacer énfasis en la necesidad imperiosa de que las entidades públicas tengan inmersos en sus procesos los controles necesarios para lograr prestar servicios y productos con altos estándares de calidad²; además prestaron toda la colaboración y guía en la implementación del MECI donde la administración a la exposición al riesgo es un componente y plantearon la metodología a seguir para dar cumplimiento a lo establecido en dicho modelo, en esta materia.

El estado colombiano mediante el decreto 1537 de 2001 estableció que todas las entidades de la administración pública deben contar con una política de administración de riesgos tendiente a darles un manejo adecuado a los riesgos, con el fin de lograr de la manera más eficiente el cumplimiento de sus objetivos y estar preparados para enfrentar cualquier contingencia que se pueda presentar³. El riesgo es un concepto que se puede considerar fundamental, por su vínculo con todo el quehacer cotidiano; y se considera como toda posibilidad de un evento que pueda entorpecer o impedir el normal desarrollo de las funciones de la entidad y afectar el logro de sus objetivos; por ello se deben establecer maneras de evitar, minimizar o asumir riesgos a través de acciones preventivas. Es así que la guía toma como referentes metodológicos cinco elementos: contexto estratégico, identificación, análisis, valoración, y política de administración de riesgos.

De otra parte, el informe COSO, publicado inicialmente en Estados Unidos en el año 1992,⁴ como reacción a la diversidad de definiciones, conceptos, posturas e interpretaciones relacionadas con el control interno, relaciona las conclusiones de un trabajo arduo llevado a cabo alrededor de cinco años sobre este tema, por un grupo de trabajo que la Comisión Nacional sobre fraudes (Treadway Commission, National Commission on Fraudulent), conformó en 1985 bajo la sigla COSO (Comité de Organizaciones Patrocinadoras con su nombre en inglés Committee of Sponsoring Organizations); conformado por organizaciones como: American Accounting Association (AAA); American Institute of Certified Public Accountants

² Departamento Administrativo del Función Pública. Guía de administración del riesgo. DAFP. Cuarta edición. Bogotá D.C. 2009. P. 11.

³ Ibid

⁴ LADINO, Enrique. Control interno Informe Coso. <http://www.monografias.com/trabajos12/comcoso/.comcoso.shtml>. Acceso junio 11 de 2011.

(AICPA); Financial Executives International (FEI); Institute of Internal Auditors (IIA) y el Institute of Management Accountants (IMA)⁵.

El propósito fundamental del informe COSO, fue entregar a las empresas una conceptualización metodológica que propicie la mejora continua del control de sus procesos, procedimientos y actividades, creando un marco de referencia para los conceptos de control interno y por ende una definición común de control interno y la identificación de sus componentes.

Es así que ante la necesidad detectada de mejorar la gestión del riesgo en las entidades, el mencionado grupo de trabajo de la Comisión Nacional sobre fraudes desarrolló en 2004 una nueva versión del marco de gestión de riesgos, titulado "Marco de la gestión de riesgos en la empresa", o Enterprise Risk Management Framework - ERM en inglés. Este marco detalla los componentes esenciales de la gestión de riesgos en la organización y el contexto en que tales componentes son eficazmente implementados. En este trabajo se incorpora el concepto de gestión de riesgos, "como un proceso, llevado a cabo por el directorio, los gerentes y el resto del personal, destinado a establecer estrategias para toda la empresa, diseñado para identificar eventos potenciales que pudieran afectar a la entidad, y administrar los riesgos para que estén dentro de los límites de su disposición al riesgo, a fin de proporcionar una razonable seguridad respecto al logro de los objetivos de la organización"⁶.

Ahora, si tomamos como referencia el estándar australiano, la norma AS/NZS 4360:1999; no encontramos esencialmente nada distinto al ERM; ya que provee una guía genérica para la implementación del proceso de administración de riesgos involucrando el establecimiento del contexto y la identificación, análisis, evaluación, tratamiento, comunicación y el monitoreo en curso de los riesgos⁷; a diferencia con la guía propuesta por el DAFP, esta no contempla los dos últimos aspectos como son la comunicación y el monitoreo toda vez que como la administración del riesgo hace parte del MECI como un todo en el ambiente de control⁸; la comunicación y monitoreo hacen parte del modelo como elementos referidos en el manual de implementación⁹ emitido por el dicha entidad.

En el estándar australiano, la administración de riesgos es reconocida como una parte integral de las buenas prácticas gerenciales. Es un proceso interactivo que consta de pasos, los cuales, cuando son ejecutados en secuencia, posibilitan una

⁵ FERNÁNDEZ MENTA, Adriana. Nuevo Marco COSO de Gestión de Riesgos. EN: NORMARÍA, Boletín de la Comisión de Normas y Asuntos Profesionales del Instituto de Auditores Internos de Argentina - Nº 9. Buenos Aires. (Septiembre, 2003). P. 1.

⁶ Op. Cip. NORMARÍA. Boletín de la Comisión de Normas y Asuntos Profesionales del Instituto de Auditores Internos de Argentina - Nº 9.

⁷ COMITÉ CONJUNTO DE ESTÁNDARES AUSTRALIANO - NEOZELANDÉS. Estándar Australiano Administración de Riesgos AS/NZS 4360:1999. 1999. P. 3.

⁸ Departamento Administrativo del Función Pública. Manual de implementación Modelo Estándar de Control Interno - MECI. DAFP. Bogotá D.C. 2006. P. 32.

⁹ Ibid. P. 44, 59.

mejora continua en el proceso de toma de decisiones¹⁰. Esta administración de riesgos es el término aplicado a un método lógico y sistemático para la implementación de los elementos, donde la comunicación y el monitoreo son parte esencial del modelo; por tanto es una actividad, función o proceso comunicado o monitoreado, de tal forma, que permita a las organizaciones minimizar pérdidas y maximizar oportunidades; es identificar oportunidades como evitar o mitigar pérdidas: Este Estándar puede ser aplicado a todas las etapas de la vida de una actividad, función, proyecto, producto o activo. El beneficio máximo se obtiene generalmente aplicando el proceso de administración de riesgos desde el principio.

Las definiciones y términos contenidos en el estándar australiano aportan conocimientos más amplios al respecto, por tanto este estándar, al igual que el COSO, como referentes para la guía de administración del riesgo emitida por el DAFP, deben ser documentos de consulta permanente para los expertos en el tema a la hora de llevar a cabo propuestas novedosas y aplicables a organizaciones de cualquier índole.

Así mismo los criterios establecidos en estos dos documentos: COSO-ERM y Estándar Australiano son retomados por la Organización Internacional de Estandarización (ISO); en la norma internacional ISO 31000:2009 Gestión del Riesgos - Principio y Guías; donde el concepto es relacionado como “Efecto de la incertidumbre sobre los objetivos”¹¹ de una organización; desarrollando el tema con un fuerte enfoque en las líneas de responsabilidad de la alta gerencia y su equipo de colaboradores. Por tanto el tema concluyente de esta norma internacional establece unos atributos, precisamente en el ámbito de responsabilidades de los gerentes, en nuestro caso gerentes públicos, como Mejora continua, Plena responsabilidad por los riesgos, aplicación de la gestión de riesgos en todas las decisiones, comunicación continúa y la plena integración en la gobernanza de la organización, estructura.

Por tanto para un estudio del tema, tenemos como base fundamental los documentos metodológicos referenciados, que orientan y guían todo proceso que se quiera abordar en el quehacer cotidiano de las entidades del estado y por supuesto la investigación y consulta de diferentes autores expertos para lograr el fin primordial que es formular y presentar un enfoque metodológico que se extienda hasta el traslado de los riesgos en la matriz de evaluación una vez valorados hacia un nivel bajo de frecuencia e impacto.

2. Definiciones y conceptos de gestión del riesgo

Acciones: Realización de opciones de manejo del riesgo con el propósito de prevenir o reducir la probabilidad de ocurrencia del riesgo y el impacto de sus

¹⁰ Op Cit. Estándar Australiano Administración de Riesgos. 1999. P. 3

¹¹ Organización Internacional de Estandarización - ISO. Norma ISO 31000 versión 2009: Gestión de Riesgos - Principios y Guías. ISO. 2009. P. 4.

efectos. Estas acciones son parte fundamental del mapa de riesgos (plan de manejo del riesgo).

Aceptar el riesgo. Decisión informada de aceptar las consecuencias y probabilidad de un riesgo en particular.

Aplicación de la gestión de riesgos en todas las decisiones. Toda toma de decisiones dentro de la organización, cualquiera que sea el nivel de importancia y trascendencia, implica la consideración explícita de los riesgos y la aplicación de la gestión de riesgos en cierta medida adecuada.

Apropiar. Asumir el riesgo, cuando las condiciones del mismo son controlables y no representan un estándar alto de probabilidad de ocurrencia e impacto de sus efectos o consecuencias.

Control: Acción que busca reducir el grado de exposición a los riesgos, minimizando la probabilidad de ocurrencia o el impacto de sus efectos. Los controles pueden ser correctivos o preventivos: los preventivos buscan reducir la probabilidad de ocurrencia del riesgo y los correctivos el impacto de las consecuencias en caso de que el riesgo se materialice. Los controles proporcionan un modelo operacional de seguridad para el cumplimiento de los objetivos y metas.

Comunicación continua. Mejor gestión del riesgo incluye la comunicación continua con las partes interesadas externas e internas, incluida la información completa y frecuente del desempeño de gestión de riesgos, como parte de la buena gobernanza.

Compartir el riesgo. Cambiar la responsabilidad o carga por las pérdidas que ocurran luego de la materialización de un riesgo mediante legislación, contrato, seguro o cualquier otro medio.

Incertidumbre: Expresión del grado de desconocimiento de una condición futura. Puede derivarse de una falta de información o incluso porque exista desacuerdo sobre lo que se sabe o lo que podría saberse. Puede tener varios tipos de origen, desde errores cuantificables en los datos hasta terminología definida de forma ambigua o previsiones inciertas del comportamiento humano. La incertidumbre puede, por lo tanto, ser representada por medidas cuantitativas (por ejemplo, un rango de valores calculados según distintos modelos) o por afirmaciones cualitativas (por ejemplo, al reflejar el juicio de un grupo de expertos).

Impacto: Consecuencias o efectos a los que se expone una organización por la materialización del riesgo.

Índice de distribución de riesgos: Permite comparar la ubicación de los riesgos identificados en la matriz de evaluación de riesgos, contra un patrón estándar establecido por organismos internacionales evaluadores de riesgos, estableciendo

la distribución porcentual, con el total de riesgos y la variación porcentual del riesgo en la entidad.

La plena integración en la gobernanza de la organización, estructura. La gestión del riesgo es visto como fundamental para los procesos de gestión de la organización, de tal manera que los riesgos son considerados en términos de efecto de la incertidumbre sobre los objetivos. La estructura de gobernanza y el proceso se basan en el la gestión del riesgo. Gestión efectiva del riesgo es considerado por los administradores como esencial para el logro de los objetivos de la organización.¹²

Mejora continua. Se hace hincapié en la mejora continua en la gestión del riesgo mediante el establecimiento de la organización metas de desempeño, la medición, la revisión y la posterior modificación de procesos, sistemas, recursos, capacidad y habilidades.

Plena responsabilidad por los riesgos. La gestión del riesgo mejorada incluye amplia, totalmente definido y aceptado plenamente la responsabilidad de los riesgos, los controles y las tareas de tratamiento de riesgos. Las personas designadas aceptan plenamente la responsabilidad, estén debidamente calificados y disponer de recursos suficientes para verificar los controles, los riesgos de vigilar, mejorar los controles y comunicarse de manera efectiva sobre los riesgos y su gestión a las partes interesadas externas e internas.

Política de administración de riesgos: El Decreto 1599 de 2005 define como “Elemento de Control, que permite estructurar criterios orientadores en la toma de decisiones, respecto al tratamiento de los riesgos y sus efectos al interior de la entidad pública”.

Previsión. Acción de disponer lo conveniente para atender a contingencias o necesidades previsibles. Por ejemplo en la construcción de un centro comercial se coloca seguridad y registro para la entrada y salida de vehículos, extintores, salidas de emergencia, planta eléctrica. Se realiza sobre eventos sobre los cuales no hay incertidumbre, hay certeza de que se presenten.

Probabilidad: Una medida (expresada como porcentaje o razón) para estimar la posibilidad de que ocurra un incidente o evento. Contando con registros, puede estimarse a partir de su Frecuencia histórica mediante modelos estadísticos de mayor o menor complejidad.

Protección. Amparar, favorecer, defender. Resguardar a una persona, o cosa de un perjuicio o peligro

Reducir el riesgo. Aplicación de controles para reducir las probabilidades de ocurrencia de un evento y/o su ocurrencia.

¹² Op cit. Norma ISO 31000 versión 2009. P. 23.

Riesgo: Situación o evento que afecta el cumplimiento de los objetivos de los procesos y por tanto de los objetivos corporativos.

Riesgo residual. Nivel de riesgo que permanece luego de tomar medidas de tratamiento de riesgo.

Valoración de Riesgos: Elemento del Componente Administración de Riesgos que comprende el conjunto de acciones por las cuales se estima la magnitud de los riesgos (frecuencia e impacto), y se evalúan para determinar si pueden aceptarse o Prevención. Preparación y disposición que se hace anticipadamente para evitar un riesgo.

Transferencia. Operación por la que se transfiere parte o totalidad del riesgo a otro proceso, entidad aseguradora, persona, etc. Por ejemplo el riesgo de hurto de los vehículos se trasfiere a las compañías aseguradoras con riesgo residual del 10% en particulares y 30% en servicio público; esto se conoce como cantidad deducible en caso de pérdida total.

3. Administración a la exposición al riesgo o gestión del riesgo

Para abordar la cuestión, debemos abarcar de manera precisa el significado de administración a la exposición al riesgo o gestión del riesgo, que en uno u otro sentido para efectos metodológicos significan lo mismo, dado que en los textos que versan sobre la materia se referencia el tema como gestión o administración de riesgos; pero para efectos de abordar el tema a nivel institucional lo que realmente se logra es la administración a la exposición de eventos que pudiesen entorpecer el cumplimiento de los objetivos corporativos, abordado desde diferentes niveles de incertidumbre, es decir los riesgos a que se expone una entidad en el cumplimiento de su plan estratégico o plan de desarrollo.

Ahora, cuando se habla de gestión, el termino que tiene su origen del latín *gestío* -onis, derivado de *gérere*, que significa dirigir: en términos generales es la acción o efecto para la consecución de algo o la tramitación de un asunto; gestionar es realizar diligencias conducentes al logro de un negocio o de un deseo cualquiera, administrar, por otra parte, consiste en gobernar, dirigir, ordenar, disponer u organizar.¹³

Lo anterior se direcciona a que la gestión del riesgo implica realizar las acciones conducentes a lograr la mitigación, control y prevención de materialización de los riesgos; y para alcanzar esto se debe administrar de manera adecuada la exposición a los mismos, lo que implica gobernar, dirigir, ordenar u organizar dichas acciones por medio de un sistema o metodología de riesgos aplicada a las necesidades de la institución.

¹³ DEFINICIÓN. DE. Concepto de Gestión. <http://definicion.de/gestion/>. Consultado julio 1 de 2011.

De otra parte ¿A qué obedece el poco interés sobre la administración de riesgos en las entidades del estado?, ¿Deberían estar incluidos los riesgos de corrupción en la formulación de la administración de riesgos?

Estas preguntas nos llevan a dejar planteado lo que se pretende probar: “La administración de riesgos institucionales no ha sido incorporada como elemento fundamental de una cultura organizacional que busque el fortalecimiento de las entidades estatales como medio para combatir la corrupción”.

La anterior afirmación, se podría sustentar en diferentes casos ya sean los resultados reportados en el informe ejecutivo anual del Sistema de Control Interno que presentan las entidades estatales el 28 de febrero de cada año al DAFP, donde se refleja que el componente de riesgos no ha sido implementado en un 100% en las entidades territoriales, salvo contadas excepciones como el Departamento de Gaviare.¹⁴

Igualmente casos como los planteados en los informes de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral - AGEI a la gestión fiscal del Municipio de Santiago de Cali vigencias 2009 y 2010, emitidos por la Contraloría General de Santiago de Cali, donde en esos periodos evaluados se encontró que en el “componente Administración del Riesgo de doce (12) criterios evaluados en cuanto a la existencia de contextos estratégicos, identificación del riesgo, análisis de riesgos, valoración de riesgo y políticas de administración de riesgo...”¹⁵ no habían sido implementados en su totalidad

Por tanto es fundamental que se desarrollen estrategias en busca de fortalecer la administración de riesgos en la entidad municipal, donde debería incluirse un aparte que desarrolle la metodología de riesgos de corrupción en las entidades del estado.

Sin embargo frente a este panorama se podrían esgrimir factores como falta de personal calificado para abordar la temática de manera contundente, debido a la apreciable cantidad de personal contratado bajo la modalidad de prestación de servicios, los cuales sin estabilidad laboral, duran poco tiempo en la administración municipal llevándose consigo los conocimientos adquiridos en la materia y obligando a reiniciar el proceso con el nuevo personal contratado.

4. Elementos metodológicos en la gestión del riesgo

Un concepto primario de riesgo sería toda posibilidad de ocurrencia de un evento que pueda entorpecer el normal desarrollo de las funciones de la entidad y afectar

¹⁴ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Historial de resultados MECI, quinta fase. <http://mecicalidad.dafp.gov.co/Historial/historial.aspx>

¹⁵ CONTRALORÍA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI. Informe de Auditoría Gubernamental Con Enfoque Integral, a la Cuenta Anual Rendida Municipio de Santiago de Cali - Modalidad Regular vigencia 2009. Cali. 2010.

el logro de sus objetivos: en síntesis la administración o gestión del riesgo es precisamente el considerar los potenciales eventos que conlleven a esta situación en consideración a las probabilidades de que un acontecimiento ocurra, mientras que el impacto representa su efecto, pudiendo de esta forma afectar la vida misma.

La metodología de evaluación de riesgos de una entidad pública por lo general contiene una serie de técnicas cualitativas y cuantitativas, las cuales pueden ser combinadas a favor del proceso; y en los casos donde los riesgos no son cuantificables, o cuando no se poseen datos suficientes y creíbles para evaluaciones cuantitativas, a menudo se utilizan solo técnicas de evaluación cualitativa; sin olvidar por supuesto, que la cuantificación brinda mayor precisión en la tarea de evaluar los riesgos. Para un modelo conceptual de gestión del riesgo, se debe considerar el ciclo PHVA (planear-hacer-verificar-actuar).

Modelo conceptual para gestión del riesgo

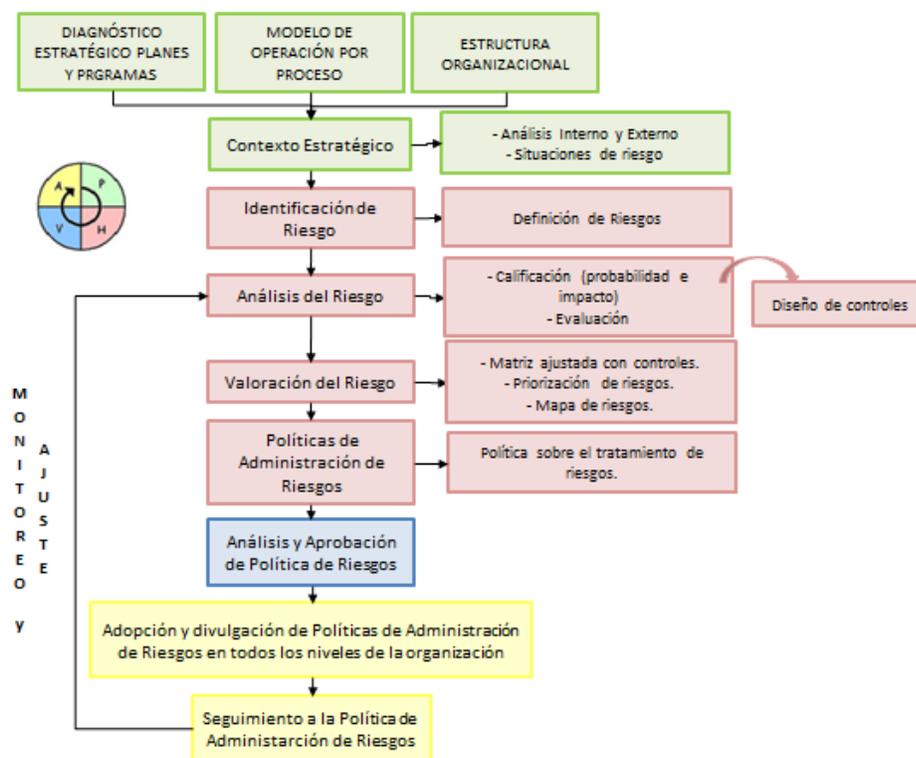


Figura N° 1

4.1 Elemento Contexto Estratégico

El análisis del contexto estratégico es el fundamento para la identificación de los riesgos en los procesos y actividades y se desarrolla partiendo del conocimiento del entorno en donde opera la organización, el cual puede contener aspectos externos o en ocasiones ajenos a la entidad; y análisis de factores internos de la

situación actual de la entidad, de su gestión y el cumplimiento de los requisitos de calidad y de los elementos del MECI.

Para desarrollar este elemento; se describen cada uno de los insumos necesarios para el análisis del mismo: Contexto estratégico, contexto organizacional, contexto de la administración de riesgos y estructura de administración de riesgos

Estos insumos deben ser suministrados por el Componente Direccionamiento Estratégico y constituyen la base fundamental para la correcta identificación de situaciones de amenazas y debilidades que permitirán la posterior identificación de riesgos. Dichos insumos se describen a continuación:

4.1.1 Contexto estratégico. Es elaborado a partir del análisis DOFA, y se toman como referentes la misión, visión y objetivos corporativos, para luego identificar las situaciones de riesgo y los factores internos y externos relacionados a las situaciones que afectan el cumplimiento de los objetivos corporativos. Una vez identificadas las situaciones de riesgo, deben determinarse los factores de riesgo (Tabla N° 1).

Factores de Riesgo. A partir de las situaciones de riesgo identificadas a partir de las debilidades y amenazas, se procede a la identificación de los factores internos y externos. Este ejercicio debe realizarse mediante la participación de los directivos de primer nivel; esto propiciará que dichos factores estén actualizados y permitan identificar eventuales nuevos riesgos.

Deben seleccionarse aquellos factores que de manera directa se cruzan con las situaciones de riesgo identificadas, sin perder de vista que pueden surgir factores de riesgo no considerados de orden externo o interno:

Los del orden externo se dan como su nombre lo indica dentro de un contexto externo; que es el entorno en el que la organización busca alcanzar sus objetivos. Comprender este contexto es importante para garantizar que los objetivos y expectativas de los clientes externos y partes interesadas se tengan en cuenta en el desarrollo de criterios de riesgo. Los factores de riesgo externos, son los relacionados con los aspectos sociales, tecnológicos, legales y ambientales, entre otros. Estos se analizan con relación a la razón de ser de la entidad o al objetivo de cada proceso.

Factores externos

Sociales: hace referencia a las condiciones que se derivan de las relaciones, comportamientos, educación y tradiciones culturales de una comunidad y que afectan desde el entorno la gestión de la empresa.

Tecnológicos: relaciona las situaciones que tienen que ver con los desarrollos de la tecnología como instrumento para competir y que puede afectar a la organización.

Legales: se consideran las condiciones que jurídicamente pueden afectar el normal desempeño de la empresa y la toma de decisiones.

Ambientales: se relacionan las situaciones que desde el medio ambiente pueden generar riesgos a la empresa.

Por el contrario, los factores internos se ubican en el contexto interno; que es el ambiente en el que la organización busca alcanzar sus objetivos. El proceso de gestión de riesgos debe estar alineado con la cultura de la organización, procesos, estructura y estrategia. Contexto interno es cualquier situación dentro de la organización que puede influir en la manera en que una organización va a cumplir sus objetivos y a gestionar el riesgo. Es así que la gestión del riesgo tiene lugar en el contexto de los objetivos de la organización; y en los objetivos y criterios de un determinado proyecto, proceso o actividad, a la luz de objetivos de la organización como un todo.

Los factores de riesgo internos, se basan en el análisis de la situación actual de la entidad, basado en los resultados de la evaluación del ambiente de control, los procesos, la planeación, los sistemas de información, los recursos económicos y el talento humano entre otros.

Es necesario comprender el contexto interno; que se compone de factores claves como; infraestructura, personal, procesos, tecnología y logística; además de la gobernanza, la estructura organizativa, las funciones y responsabilidades; las políticas, los objetivos y las estrategias que están en marcha para alcanzarlos, las relaciones con los grupos de interés internos como los sindicatos por ejemplo; cultura organizacional, toma de decisiones, normas, directrices y modelos adoptados por la organización, y la forma y el alcance de la contratación con relación a su entorno.

Factores internos

Infraestructura: considera la capacidad de la institución en cuanto a los recursos y condiciones físicas y técnicas disponibles para prestar los servicios.

Personal: considera las condiciones del talento humano que afectan el desempeño de los procesos de la empresa.

Procesos: considera estructura de la organización, procesos para la toma de decisiones, relaciones con partes interesadas, modelos adoptados por la organización, etc.

Tecnología: se considera todos los elementos tecnológicos mediante los cuales dispone la organización para desarrollar sus productos y servicios.

Logística: capacidad para disponer de elementos de apoyo que garanticen la elaboración de productos y servicios

Cada nuevo factor de riesgo que se identifique debe tener un nombre y una descripción detallada de los aspectos de riesgo que pueden afectar a la organización.

Por último se puede afirmar, que el análisis del contexto estratégico, toma como base el diagnóstico institucional realizado para desarrollar la planeación estratégica o el plan de desarrollo; sin embargo, aunque el análisis DOFA se constituye en un insumo valioso para el desarrollo del contexto estratégico, de este solo se toman las amenazas y debilidades, las cuales son consideradas como factores de riesgo; dejando las oportunidades y fortalezas para más adelante, de tal forma que su análisis permita orientar y soportar acciones de prevención o protección.

Como ejemplo tenemos el siguiente diagnóstico institucional de una entidad estatal, con base en el análisis DOFA:

OPORTUNIDADES	DEBILIDADES
Ejemplo en la armonización del MECI y el SGC.	Vulnerabilidad de la información y de la memoria institucional por condiciones locativas inapropiadas para el manejo del archivo de la entidad.
Vínculo interactivo con las organizaciones comunitarias	Falta de auto control en la utilización de los instrumentos, métodos y procedimientos de control en la elaboración de los informes requeridos para consolidar.
Factibilidad de formar alianzas y convenios con otros organismos de control nacionales e internacionales	Capacidad institucional para dar respuesta oportuna a los requerimientos de la comunidad.
	Entrada de virus informático y/ Ataques de Hackers.
FORTALEZAS	AMENAZAS
Comunicación organizacional, informativa y medios efectivos.	Incremento de la corrupción, a través de mecanismos cada vez más sofisticados.
SGC certificado e implementado bajo las normas ISO 9001:2008 y GP 1000:2009.	Desastres naturales (Inundaciones - Incendios - terremotos, etc.).
Sistema integrado de gestión Mecí-Calidad automatizado.	Políticas públicas que puedan debilitar los sistemas de gestión y control de la entidad.
Competencias Laborales definidas de acuerdo a la naturaleza de la entidad y a la normatividad en materia de gestión humana.	Desarrollo tecnológico de mayor nivel por parte de algunos sujetos de control.
Cultura de la Calidad en todos los niveles de la organización.	

Tabla N° 1

4.1.2 Contexto organizacional. El contexto organizacional está conformado por la relación de los procesos con los que cuenta la organización y los objetivos corporativos, lo cual permitirá realizar la calificación de las situaciones de riesgo identificadas, contar con una priorización de las mismas e identificar los procesos más críticos.

A partir de la matriz que se presenta en el siguiente cuadro, se relacionan los objetivos con los procesos a través de los cuales se asegura su cumplimiento.

OBJETIVOS CORPORATIVOS	PROCESOS
OBJETIVO 1	P1
OBJETIVO 2	P2
OBJETIVO N	PN

Posteriormente se realiza la calificación de situaciones de riesgos; donde el equipo responsable de cada proceso debe calificar las situaciones de riesgo identificadas, considerando el grado de afectación del objetivo de cada uno de los procesos.

Para realizar esta actividad se debe considerar una escala de calificación para que cada situación de riesgo pueda ser valorada por ejemplo entre cero (0) y tres (3), donde:

- 0= no afecta,
- 1= afectación baja,
- 2= afectación media y;
- 3= afectación alta.

Las situaciones de riesgo se toman de la matriz DOFA, considerando las debilidades y amenazas.

FACTORES INTERNOS - SITUACIONES DE RIESGO
Infraestructura: Considera la capacidad de la institución en cuanto a los recursos y condiciones físicas y técnicas disponibles para prestar los servicios. Vulnerabilidad de la información y de la memoria institucional por condiciones locativas inapropiadas para el manejo del archivo de la entidad.
Personal: considera las condiciones del talento humano que afectan el desempeño de los procesos de la empresa. Falta de auto control en la utilización de los instrumentos, métodos y procedimientos de control en la elaboración de los informes requeridos para consolidar.
Procesos: considera estructura de la organización, procesos para la toma de decisiones, relaciones con partes interesadas, modelos adoptados por la organización, etc. Capacidad institucional para dar respuesta oportuna a los requerimientos de la comunidad. El cumplimiento de la función de control fiscal se ve afectado por la redacción de los hallazgos fiscales por cuanto no conservan lo establecido en la metodología del proceso auditor (condición, criterio, causa, efecto).
Tecnología: se considera todos los elementos tecnológicos mediante los cuales dispone la organización para desarrollar sus productos y servicios. Entrada de virus informático y/ Ataques de Hackers.
Logístico: Capacidad para disponer de elementos de apoyo que garanticen la elaboración de productos y servicios Carecer de acceso directo para consultar las bases de datos del Sistema Financiero, Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, Oficina de Catastro, Cámaras de Comercio, Oficinas de Tránsito y similares para una eficiente averiguación de bienes de los presuntos responsables.

FACTORES EXTERNOS - SITUACIONES DE RIESGO	
Sociales:	Hace referencia a las condiciones que se derivan de las relaciones, comportamientos, educación y tradiciones culturales de una comunidad y que afectan desde el entorno la gestión de la empresa.
	Incremento de la corrupción y a través de mecanismos cada vez más sofisticados.
Tecnológicos:	Relaciona las situaciones que tienen que ver con los desarrollos de la tecnología como instrumento para competir y que puede afectar a la organización.
	Desarrollo tecnológico de mayor nivel por parte de algunos sujetos de control.
Legales:	Se consideran las condiciones que jurídicamente pueden afectar el normal desempeño de la empresa y la toma de decisiones
	La normatividad asigna responsabilidad en el fortalecimiento de la participación ciudadana y el desarrollo de ejercicios de control social, pero limita a su vez la utilización de recursos para cumplir dicha función.
	El grado de imputación de los gestores fiscales de acuerdo a la ley para el establecimiento de la responsabilidad fiscal.
	Criterios de evaluación por recuperación y no por resultados de la gestión, por parte de la AGR.
	La normatividad asigna responsabilidad en el fortalecimiento de la participación ciudadana y el desarrollo de ejercicios de control social, pero limita a su vez la utilización de recursos para cumplir dicha función.
Ambientales:	Se relacionan las situaciones que desde el medio ambiente pueden generar riesgos a la empresa.
	Desastres naturales (Inundaciones - Incendios - terremotos, etc.).

A partir de la aplicación de la escala de calificación y los criterios establecidos, se debe clasificar la información y construir un pareto (comparación ordenada de los factores de riesgo), que permita priorizar aquellas situaciones de riesgos que pueden afectar en mayor grado el cumplimiento de los objetivos y los procesos más críticos. La calificación debe darla cada proceso de acuerdo su propia realidad.

		CALIFICACION DE CADA PROCESO									ANALISIS PARETO		
Nº	RIESGO	P1	P2	P3	P4	P5	P6	P7	P8	P9	Total	%	Pareto
1	Situación de riesgo 1												
2	Situación de riesgo 2												
3	Situación de riesgo 3												
7	Situación de riesgo n												
	TOTAL POR PROCESO												

4.1.3 Contexto de la administración de riesgos. Conformado por los objetivos de administración de riesgos, las metas de la administración de riesgos, Alcance de la administración de riesgos y las estrategias para el logro de los objetivos. El establecimiento del contexto de la administración de Riesgos debe actualizarse cada vez que se haga la revisión de mapa de riesgos institucional, considerando para ello el nuevo contexto de la organización.

Para facilitar esta labor, se deben responder las siguientes preguntas: ¿Cuáles son los objetivos de la administración de riesgos? ¿Cuáles son las metas de la administración de riesgos? ¿Cuál es el alcance de la administración de riesgos? y ¿Qué estrategias se han formulado para el logro de los objetivos?

4.1.4 Estructura de administración de riesgos. Es la definición por parte de la organización de los roles y responsabilidades para el desarrollo y aplicación de los elementos de la administración de riesgos.

¿Qué?	¿Quién elabora?	¿Cuándo? (Frecuencia)	¿Cómo? (En qué instancia)	¿Para qué? (Propósito)
Contexto				
Identificación				
Análisis (Calificación y evaluación)				
Valoración				
Tratamiento				
Comunicación				
Consulta				
Monitoreo				
Revisión				

El resultado de esta matriz se utilizará posteriormente en la elaboración de las políticas de administración de riesgos; además permite establecer dentro de la organización las instancias en las cuales se debe dinamizar la administración de riesgos en la entidad.

4.2 Identificación de riesgos

Riesgo no es lo mismo que incertidumbre: ¿cómo guardan relación los dos? Por tanto el riesgo sólo puede definirse con relación a objetivos. La definición más sencilla del riesgo es: incertidumbre con relevancia o importancia, y tiene importancia porque puede afectar a uno o más objetivos; definido como evento positivo o negativo que pudiese entorpecer el cumplimiento de los objetivos institucionales; es así que la administración de riesgos está enfocada a controlar y prevenir la ocurrencia de estos eventos.

El riesgo no puede existir en un vacío, y debe estar direccionado a lo que es “arriesgado”, es decir qué objetivos serían afectados si se materializa el riesgo. Como consecuencia, una definición más completa del riesgo sería una incertidumbre que si se presenta afectaría los objetivos y por tanto el cumplimiento de metas. Esto reconoce el hecho de que hay otras incertidumbres que son irrelevantes en términos de objetivos, y éstas deberían quitarse del proceso de administración de riesgos.

Al relacionar riesgo con objetivos, conlleva a concluir que la vida en si misma es arriesgada. Todo lo que se hace, pretende realizar objetivos de algún tipo, incluso objetivos personales (por ejemplo, ser feliz y sano), objetivos de proyecto (incluso cumplir a tiempo y dentro del presupuesto) y objetivos comerciales corporativos (tales como aumentar ganancias y la cuota del mercado). Dondequiera que se definan objetivos, realizarlos con éxito será arriesgado. Esto llevaría a considerar que todos los eventos de la vida misma están sometidos a riesgos, como por ejemplo; al cruzar una calle, las personas se enfrentan al riesgo de pérdida de la vida al ser arrollados por un vehículo (identificación de riesgo) y de manera intuitiva se toman acciones de carácter preventivo para evitar la materialización del riesgo como cruzar por el puente peatonal, o por la cebra a la orden del semáforo peatonal, mirar la vía para establecer si es posible cruza etc.

La relación nos ayuda también a identificar riesgos a diferentes niveles, basados en la jerarquía de objetivos que existen en una entidad. Por ejemplo, riesgos estratégicos son incertidumbres que podrían afectar objetivos estratégicos, riesgos técnicos podrían afectar objetivos técnicos, riesgos de imagen corporativa afectarían la imagen y así sucesivamente.

Otra pregunta que surge del concepto del riesgo como 'incertidumbre que podría afectar objetivos' - ¿qué tipo de efecto puede ocurrirse? Además de esas incertidumbres que si, harían más difícil realizar objetivos (conocidas también como amenazas), hay sucesos inciertos que si se ocurriesen nos ayudarían a realizar nuestros objetivos (es decir, oportunidades). Al identificar riesgos hay que identificar tantas incertidumbres con ventajas como las que tengan desventajas.

La gestión del riesgo eficaz requiere la identificación de riesgos verdaderos, que son "incertidumbres que si se materializan tendrán un efecto positivo o negativo sobre uno o más objetivos". Relacionar riesgos con objetivos asegurará que el proceso de identificación de riesgos se enfoque en esas incertidumbres que tienen importancia, en vez de ser distraído y desviado por incertidumbres irrelevantes, causas o efectos de las mismas.

El proceso de la identificación del riesgo debe ser permanente e interactivo basado en el resultado del diagnóstico estratégico para la formulación de la planeación institucional: plan de desarrollo o plan estratégico; y debe partir de la claridad de los objetivos de la entidad para la obtención de resultados.

La identificación de los riesgos se realiza, como se afirma en el punto anterior, estableciendo los factores internos o externos a la entidad, que pueden ocasionar riesgos que afecten el logro de los objetivos. Es la base del análisis de riesgos que permite avanzar hacia una adecuada implementación de políticas que conduzcan a su control.

Deben identificarse cuáles son las amenazas que ocasionan los factores externos y las debilidades que ocasionan los internos al cumplimiento de los objetivos de la entidad o de los procesos. Estas debilidades y amenazas se convertirán en las

causas y se obtendrán como resultado de confrontar los factores de riesgo tanto internos como externos con el objetivo del proceso o de los objetivos institucionales.

Esta metodología de diagnóstico, (matriz DOFA), es la que se aplica en la mayoría de entidades estatales, para la identificación de las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas, aunque se pueden utilizar otras metodologías, la que se considere más conveniente según las características de la entidad como: marco lógico, árbol de problemas, espina de pescado, análisis de causa-efecto entre otras; lo sustancial es que al implementarla y aplicarla, facilite la formulación del contexto estratégico; el cual

*“...permite establecer el lineamiento estratégico que orienta las decisiones de la entidad pública, frente a los riesgos que puedan afectar el cumplimiento de sus objetivos producto de la observación, distinción y análisis del conjunto de circunstancias internas (**debilidades**) y externas (**amenazas**) que puedan generar eventos que originen oportunidades o afecten el cumplimiento de su función, misión y objetivos institucionales.*

*Definir el contexto estratégico contribuye al control de la entidad frente a la exposición al riesgo, ya que permite conocer las situaciones generadoras de riesgos, impidiendo con ello que la entidad actúe en dirección a sus propósitos institucionales”.*¹⁶

Aunque “el DOFA es mas una herramienta de planeación que pretende emplearse en el análisis de estrategias para cumplir la misión y objetivos de la organización”; es tomada, de acuerdo al Estándar Australiano y el Informe COSO, como una elemento significativo para la identificación de los riesgos a partir de las amenazas y debilidades que puedan estar afectando la función, misión y objetivos institucionales. Estas amenazas y debilidades se podrían considerar como las causas de los riesgos identificados.

Para desarrollar de manera objetiva la identificación de las situaciones de riesgo a partir de las amenazas y de las debilidades identificadas en el análisis DOFA; se recomienda aplicar las siguientes herramientas, las cuales pueden ser utilizadas de manera individual o complementaria:

Datos Históricos de riesgos: Documentos o archivos en los cuales se evidencie un inventario de riesgos ocurridos en la entidad.

Experiencias de otras entidades: Información acerca de riesgos materializados en otras entidades del mismo sector, que sean útil como referenciación para la identificación de las situaciones de Riesgo de la Entidad.

¹⁶ DEPARTAMENTO ADMIISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Manual de Implementación Modelo Estándar de Control Interno – MECI 1000:2005-. Bogotá D.C. DAFP. 2008. p 54. El resaltado en paréntesis es del autor del presente ensayo.

Panel de expertos: De acuerdo a lo mencionado en las directrices generales donde se sugiere la conformación de equipos de trabajo, los cuales son multidisciplinarios y con amplia experiencia y conocimiento del sector y de la entidad, se genera la identificación de las situaciones según los factores identificados en el contexto estratégico.

Igualmente se debe considerar en la identificación, que hay riesgos estratégicos debido a que afectarían, en caso de materializarse, el cumplimiento de la misión, los objetivos y metas; y riesgos operativos pues en este caso estarían afectando el desarrollo y cumplimiento de los objetivos y actividades de los procesos; además de otras clasificaciones no menos importantes que se estarán describiendo posteriormente.

La identificación de los riesgos debe abarcar los siguientes aspectos:

Nombre del proceso. Proceso responsable de controlar y mitigar el riesgo que pudiese afectar de manera negativa el cumplimiento de su objetivo.

Objetivo del proceso. Establece lo que se pretende conseguir con el desarrollo y aplicación de sus actividades y por lo general este objetivo se toma de la caracterización del proceso.

Riesgo. Evento negativo con potencial ocurrencia, que en caso de materializarse afecta el cumplimiento de los objetivos corporativos o del proceso. Los riesgos deben redactarse incorporando los eventos negativos que pudiesen afectar los objetivos. Esta redacción debe realizarse mediante el uso de adjetivos como: Falta, mala, perdida, insuficiente, incumplimiento, inexistencia, entre otros. Como por ejemplo: “Inadecuada Identificación de los factores de riesgo ocupacional en los puestos de trabajo” e “Incumplimiento de las obligaciones financieras contraídas por la entidad”.

Causas. Factores internos o externos; como medios, circunstancias o agentes generadores de riesgo; entendidos como todos los sujetos u objetos que tienen la capacidad de originar un riesgo como personas, materiales, comités, instalaciones y entorno entre otros.

Descripción. Características generales o las formas en que se observa o manifiesta el riesgo identificado.

Efectos. Consecuencias o resultados de la ocurrencia del riesgo sobre los objetivos de la entidad; regularmente son afectadas personas o bienes materiales o inmateriales con incidencias como daños físicos y fallecimiento, sanciones, pérdidas económicas, de información, de bienes, de imagen, de credibilidad y de confianza, interrupción del servicio y daño ambiental.

Clasificación. Los riesgos durante su identificación, se deben clasificar en; *riesgos estratégicos*; que se relacionan con la forma en que se administra la entidad; *riesgos operativos*, asociados con la parte operativa y técnica de la entidad, que incluyen riesgos provenientes de deficiencias en los sistemas de información, en la definición de los procesos, en la estructura de la entidad, la desarticulación entre dependencias, lo cual conduce a ineficiencias, oportunidades de corrupción e incumplimiento de los compromisos institucionales; *riesgos financieros*, que incluyen el manejo de los recursos de la entidad, la ejecución presupuestal, la elaboración de los estados financieros, los pagos, manejos de excedentes de tesorería y el manejo sobre los bienes de cada entidad y por ende de la eficiencia y transparencia en el manejo de los recursos; riesgos de cumplimiento, que tienen que ver con la capacidad de la entidad para cumplir con los requisitos legales, contractuales, de ética pública y en general con su compromiso ante la comunidad; *riesgos de cumplimiento* asociados con la capacidad de la entidad para cumplir su compromiso ante la comunidad y *riesgos de tecnología*, asociados con la capacidad de la entidad para que la tecnología disponible satisfaga su necesidades actuales y futuras y soporte el cumplimiento de la misión¹⁷.

Para redactar los riesgos se deberán tener en cuenta los siguientes:

- Identifique, Revise y analice el objetivo del proceso.
- Identifique aquellos eventos que podrían impedir el logro del objetivo (áreas clave de resultado).
- Identifique causas (factores internos o externos) generadores de riesgo. Tome de referencia las situaciones de riesgo identificadas. haga la pregunta: ¿por qué puede suceder el riesgo?
- Identifique consecuencias o resultados de la ocurrencia del riesgo. Para definir consecuencias haga la pregunta: ¿Cuáles pueden ser los efectos o impactos? En términos de Daños: Físicos, Ambiental; y de pérdidas: Económicas, de Información, de Bienes, de Imagen, clientes, Fallecimientos, Sanciones.
- Redacte el riesgo considerando las causas y las consecuencias.

El ejercicio de identificación de riesgo debe registrarse en un formato diseñado para tal fin:

¹⁷ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL FUNCIÓN PÚBLICA, ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. CARTILLAS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. 7 Guía de Administración del Riesgo. Bogotá D.C. DAFP. 2009. P 30.

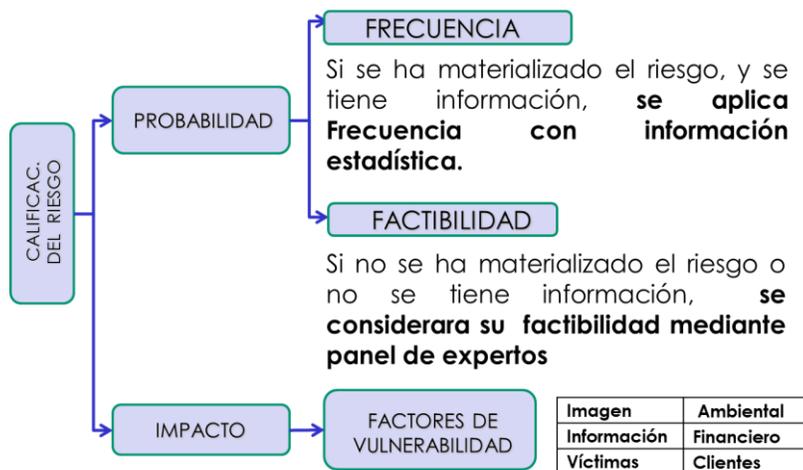
OBJETIVO DEL PROCESO	CODIGO DEL RIESGO	RIESGO	DESCRIPCION DEL RIESGO	CAUSAS	EFFECTOS CONSECUENCIAS	CLASIFICACIÓN
DIRECCIÓN ESTRATÉGICA P1: Liderar, dirigir y controlar la gestión institucional, diseñando estrategias, formulando y adoptando políticas, planes, programas y proyectos para el cumplimiento efectivo de la misión y responsabilidades asignadas por la Constitución Política y la ley.	PIR1	Vulnerabilidad de la información contenida en los documentos que reposan en el archivo central.	Los documentos que reposan en el archivo central de la entidad, no cumplen con la totalidad de los parámetros establecidos en la ley 594 de 2000, para su conservación y preservación.	Falta de implementación y ejecución de programas específicos para la conservación y preservación de los documentos de archivo.	1. Pérdida o deterioro de la documentación. 2. Pérdida de la memoria institucional.	Riesgos Operativos
	PIR2	Incumplimiento de términos.	Que los servidores públicos no se apropien de las políticas de alta gerencia y no ejecuten las acciones en los tiempos estipulados y planeados por la entidad.	1. Cambios de administración que genere propuestas y políticas gerenciales complejas. 2. Prorroga permanente que impide el cumplimiento de términos. 3. Desconocimiento de la metodología para rendir la cuenta.	1. Incumplimiento de planes, procedimientos, normas, descomposición del clima organizacional e ineficiencia en la gestión. 2. Investigaciones y/o Sanciones disciplinarias. 3. Sanciones por incumplimientos normativos sobre la materia.	Riesgos Operativos

4.3 Análisis del riesgo

Para realizar el análisis de los riesgos identificados, se deben calificar las variables de probabilidad de ocurrencia del riesgo; el impacto de los efectos o consecuencias en la materialización del riesgo; lo cual se logra asignando valores de calificación a cada variable.

Lo anterior obedece a las directrices contenidas en el artículo 1° del Decreto 1599 de 2005, que adopta el MECI el cual afirma que el análisis del riesgo es un “Elemento de Control, que permite establecer la probabilidad de ocurrencia de los eventos (riesgos) positivos y/o negativos y el impacto de sus consecuencias (efectos), calificándolos y evaluándolos a fin de determinar la capacidad de la entidad pública para su aceptación y manejo”¹⁸.

Lo anterior se ilustra de la siguiente manera:



¹⁸ DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Decreto 1599 de 2005; por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno. Bogotá D.C. DAFP. 2005.

Si no se ha materializado el riesgo o no se tiene información, se aplica el panel de expertos para establecer la probabilidad de ocurrencia.

Para adelantar el análisis del riesgo se deben considerar aspectos como calificación y análisis de riesgo:

4.3.1 La calificación del riesgo

Se lleva a cabo por cada proceso relacionado en el mapa de procesos de la entidad, y se debe realizar por quienes tienen un conocimiento amplio y profundo del proceso. Este grupo establece la probabilidad de ocurrencia de cada riesgo y el impacto que puede causar la materialización de los mismos. La primera representa el número de veces que el riesgo se ha presentado en un determinado tiempo o puede presentarse, y la segunda se refiere a la magnitud de sus efectos.

Por tanto, hay que establecer los criterios de calificación; es así que para la calificación de la probabilidad es necesario establecer criterios específicos por intervalos representados porcentualmente, para aquellos riesgos de los cuales se tienen datos debido a que se han materializado en otras oportunidades o por panel de expertos; y para calificar el impacto este estará ligado a aspectos que se vean afectados, en caso de llegarse a materializar el riesgo: sus efectos podrán afectar variables consideradas críticas para la organización, como imagen, información, usuarios, operaciones, financieras, etc.

Se debe considerar para esta calificación las causas y los efectos del riesgo relacionados en la identificación de riesgos; pues las causas podrían indicar al panel de expertos la frecuencia con qué podrían presentarse los riesgos de los cuales no hay datos y que afectarían de manera grave el cumplimiento de los objetivos y los efectos indicarían la magnitud de las consecuencias esperadas, lo que permitiría apartar esta actividad de calificación de la subjetividad de los calificadores.

Para determinar de manera objetiva la probabilidad, se podría utilizar la siguiente tabla:

CONCEPTO	DESCRIPCION	ESCALA	CALIFICACION
Casi certeza	Se espera que ocurra en la mayoría de las circunstancias	> 85%	5
Probable	Probablemente ocurrirá en la mayoría de las circunstancias	> 60% <= 85%	4
Posible	Podría ocurrir en algún momento	> 40% <= 60%	3
Improbable	Podría ocurrir en pocas circunstancias	> 10% <= 40%	2
Raro	Puede ocurrir sólo en circunstancias excepcionales	<= 10%	1

Esta tabla maneja los conceptos de cada criterio de manera precisa, donde por ejemplo una frecuencia calificada con tres puntos nos daría frecuencia posible; que significa que el riesgo objeto del análisis podría ocurrir en cualquier momento.

Esta calificación puede darse bajo una de dos circunstancias la primera correspondería a la frecuencia de ocurrencia del riesgo al contar con datos de la misma; en este caso si el riesgo “Incumplimiento de las obligaciones financieras contraídas por la entidad” se hubiese materializado en los cierres de 5 meses en una vigencia tenemos: $5 \text{ meses} / 12 \text{ meses} \times 100 = 41.6\%$ ubicándose en el rango mayor a 40% y menor o igual a 60% para una calificación de 3.

La segunda opción de calificación podría ser por su factibilidad, al no contar con datos estadísticos; en este sentido la posibilidad de ocurrencia se daría a partir de la identificación de las condiciones existentes y las posibles causas que generarían cada riesgo, lo mismo que su efecto considerando la presencia de condiciones internas y/o externas que puedan propiciar el riesgo, en cuyo caso se evalúa y se determina el nivel de probabilidad correspondiente con el criterio del “Panel de los expertos”.

Mientras que para determinar el impacto se pueden utilizar los diferentes tipos de tablas, de acuerdo a los factores de vulnerabilidad que suelen impactar la ocurrencia de los riesgos; además de la tabla estándar, se podrían considerar imagen, información, víctimas, ambiental, financiero y clientes entre otros; de acuerdo a lo que la alta dirección determine que debe calificarse y controlarse en su impacto:

La tabla estándar se describe de la siguiente forma:

NIVEL	
INSIGNIFICANTE	1
MENOR	2
MODERADO	3
MAYOR	4
CATASTROFICO	5

Sin embargo se podrían considerar otro tipo de tablas de acuerdo a los factores de vulnerabilidad identificados en la organización; describiendo de manera precisa los criterios o factores que se ven afectados de acuerdo al nivel donde se ubiquen los mismos, considerando entre otros: Afectación a la imagen, afectación a la información, afectación financiera, afectación a la satisfacción de los usuarios, afectación a la satisfacción de las operaciones, etc.:

NIVEL	AFECTACIÓN: USUARIOS
INSIGNIFICANTE	El Riesgo se activa, si menos del 9% de los evaluados califican el servicio entre 1 y 2 de la encuesta cliente quejoso.
MENOR	El Riesgo se activa, si entre el 10% al 29% de los evaluados califican el servicio entre 1 y 2 de la encuesta cliente quejoso.
MODERADO	El Riesgo se activa, si entre el 30% al 49% de los evaluados califican el servicio entre 1 y 2 de la encuesta cliente quejoso.
MAYOR	El Riesgo se activa, si entre el 50% al 69% de los evaluados califican el servicio entre 1 y 2 de la encuesta cliente quejoso.
CATASTROFICO	El Riesgo se activa, si el 70% o más de los evaluados califican el servicio entre 1 y 2 de la encuesta cliente quejoso.

NIVEL	AFECTACIÓN: INFORMACIÓN
INSIGNIFICANTE	Si se activa el Riesgo analizado, se afectará la información requerida para el desarrollo de una actividad de un proceso.
MENOR	Si se activa el Riesgo analizado, se afectará la información requerida para el desarrollo de las actividades del proceso evaluado.
MODERADO	Si se activa el Riesgo analizado, se afectará la información requerida para el desarrollo de las actividades de varios procesos.
MAYOR	Si se activa el Riesgo analizado, se afectará la información concerniente a la toma de decisiones gerenciales y/o para los reportes de los entes de control.
CATASTROFICO	Si se activa el Riesgo analizado, se afectará la información que soporta la prestación de los servicios y/o la atención a los Clientes o usuarios.

NIVEL	AFECTACIÓN: FINANCIERO
INSIGNIFICANTE	Si se activa el riesgo analizado, y este afecta financieramente el presupuesto anual de ingresos en un valor menor al 0.20%.
MENOR	Si se activa el riesgo analizado y este afecta financieramente el presupuesto de ingresos anual en un valor menor al 0.50%.
MODERADO	Si se activa el riesgo analizado y este afecta financieramente el presupuesto de ingresos anual en un valor menor al 1.00%.
MAYOR	Si se activa el riesgo analizado y este afecta financieramente el presupuesto de ingresos anual en un valor menor al 5.00%.
CATASTROFICO	Si se activa el riesgo analizado y este afecta financieramente el presupuesto de ingresos anual en un valor mayor al 10%.

NIVEL	AFECTACIÓN: USUARIOS
INSIGNIFICANTE	El Riesgo se activa, si menos del 9% de los evaluados califican el servicio entre 1 y 2 de la encuesta cliente quejoso.
MENOR	El Riesgo se activa, si entre el 10% al 29% de los evaluados califican el servicio entre 1 y 2 de la encuesta cliente quejoso.
MODERADO	El Riesgo se activa, si entre el 30% al 49% de los evaluados califican el servicio entre 1 y 2 de la encuesta cliente quejoso.
MAYOR	El Riesgo se activa, si entre el 50% al 69% de los evaluados califican el servicio entre 1 y 2 de la encuesta cliente quejoso.
CATASTROFICO	El Riesgo se activa, si el 70% o más de los evaluados califican el servicio entre 1 y 2 de la encuesta cliente quejoso.

NIVEL	AFECCIÓN DE OPERACIONES
INSIGNIFICANTE	Si se activa el Riesgo analizado, se afectará el desempeño de una tarea operativa de un proceso.
MENOR	Si se activa el Riesgo analizado, se afectará el desempeño de una actividad operativa de un proceso.
MODERADO	Si se activa el Riesgo analizado, se afectará el desempeño de varias actividades operativas de un proceso.
MAYOR	Si se activa el Riesgo analizado, se afectará el cumplimiento del objetivo de un proceso y la entrega de resultados.
CATASTRÓFICO	Si se activa el Riesgo analizado, se afectará el cumplimiento del objetivo de un proceso y el incumplimiento de un objetivo institucional.

Las tablas propuestas representan los impactos de mayor ocurrencia en las entidades del Estado; no obstante, cada entidad puede incluir otros tipos de impacto según su particularidad.

El impacto de afectación de la información hace referencia a la información requerida para la operación de los procesos, procedimientos y actividades relacionadas; esta afectación es calificada en la medida en que la información es indispensable en los diferentes niveles organizacionales.

Si juntamos la calificación de ambos tópicos como son probabilidad e impacto podríamos construir metodológicamente una tabla a manera de ejemplo en consideración al impacto de afectación de la información, usuarios y operaciones, para el riesgo P1R1 y para el otro riesgo P1R2 imagen, información, usuarios y operaciones; cruzando con la calificación de probabilidad se podrían obtener los siguientes resultados:

RIESGO	IMPACTO	CALIFICACIÓN		Evaluación, N° y Zona de Riesgo
	Factores de Vulnerabilidad	Probabilidad.	Impacto.	
P1R1	INFORMACIÓN	2	2	4
	USUARIOS		1	
	OPERACIONES		2	
P1R2	IMAGEN	1	2	2
	INFORMACIÓN		2	
	USUARIOS		1	
	OPERACIONES		2	

4.3.2 La Evaluación del Riesgo

Permite comparar los resultados de su calificación con los criterios definidos para establecer el grado de exposición de la entidad al riesgo; de esta forma es posible distinguir entre los riesgos aceptables, tolerables, moderados, importantes o inaceptables y fijar las prioridades de las acciones requeridas para su tratamiento.

Con el fin de facilitar la calificación y evaluación de los riesgos, se construye una matriz de análisis cualitativo, en consideración a los factores de calificación de la calificación e impacto, y permite describir la magnitud de las consecuencias potenciales (impacto) y la posibilidad de ocurrencia (probabilidad), categorizándolas en insignificante, menor, moderado, mayor y catastrófico con relación al impacto; y en raro, improbable, moderado, probable y casi certeza con respecto a la probabilidad. Así mismo, presenta un análisis cuantitativo, que contempla valores numéricos que contribuyen a la calidad en la exactitud de la calificación y evaluación de los riesgos. Por tanto para el impacto como para la probabilidad se establecen valores múltiples de 5. La forma en la cual la probabilidad y el impacto son expresados y combinados en la matriz provee la evaluación del riesgo.

MATRIZ DE EVALUACIÓN DEL RIESGO

Probabilidad						
Casi certeza	5	5 (A) Zona de riesgo alta. Reducir el riesgo, evitar el riesgo, compartir o transferir	10 (A) Zona de riesgo alta. Reducir el riesgo, evitar el riesgo, compartir o transferir	15 (E) Zona de riesgo Extrema. evitar el riesgo, reducir el riesgo, compartir o transferir.	20 (E) Zona de riesgo Extrema. evitar el riesgo, reducir el riesgo, compartir o transferir.	25 (E) Zona de riesgo Extrema. evitar el riesgo, reducir el riesgo, compartir o transferir.
		4 (M) Zona de riesgo moderada. Asimir el riesgo, reducir el riesgo	8 (A) Zona de riesgo alta. Reducir el riesgo, evitar el riesgo, compartir o transferir	12 (A) Zona de riesgo alta. Reducir el riesgo, evitar el riesgo, compartir o transferir	16 (E) Zona de riesgo Extrema. evitar el riesgo, reducir el riesgo, compartir o transferir.	20 (E) Zona de riesgo Extrema. evitar el riesgo, reducir el riesgo, compartir o transferir.
Probable	4	3 (B) Zona de riesgo baja. Asimir el riesgo	6 (M) Zona de riesgo moderada. Asimir el riesgo, reducir el riesgo	9 (A) Zona de riesgo alta. Reducir el riesgo, evitar el riesgo, compartir o transferir	12 (E) Zona de riesgo Extrema. evitar el riesgo, reducir el riesgo, compartir o transferir.	15 (E) Zona de riesgo Extrema. evitar el riesgo, reducir el riesgo, compartir o transferir.
		2 (B) Zona de riesgo baja. Asimir el riesgo	4 (B) Zona de riesgo baja. Asimir el riesgo	6 (M) Zona de riesgo moderada. Asimir el riesgo, reducir el riesgo	8 (A) Zona de riesgo alta. Reducir el riesgo, evitar el riesgo, compartir o transferir	10 (E) Zona de riesgo Extrema. evitar el riesgo, reducir el riesgo, compartir o transferir.
Moderado	3	1 (B) Zona de riesgo baja. Asimir el riesgo	2 (B) Zona de riesgo baja. Asimir el riesgo	3 (M) Zona de riesgo moderada. Asimir el riesgo, reducir el riesgo	4 (A) Zona de riesgo alta. Reducir el riesgo, evitar el riesgo, compartir o transferir	5 (A) Zona de riesgo alta. Reducir el riesgo, evitar el riesgo, compartir o transferir
Improbable	2					
Raro	1					
Impacto		Insignificante	Menor	Moderado	Mayor	Catastrófico
		1	2	3	4	5

Esta escala de calificación de los criterios tomada del estándar australiano¹⁹, viene a resolver un inconveniente que se presentaba en las metodologías emitidas antes del año 2009 por el DAFP; donde la escala de valoración en la matriz era de 3x3 donde la probabilidad contenía los criterios de evaluación bajo, medio y alto;

¹⁹ Op Cit. AS/NZS 4360:1999 Estándar Australiano Administración de Riesgos. p. 28-29

mientras que el impacto eran leve, moderado y catastrófico; que al tomar cualquier medida de manejo del riesgo por irrelevante que fuese, con relación a la evaluación de los controles preventivos; los riesgos siempre se ubicaban en la zona de evaluación baja, sacándolos de un ámbito de control permanente y efectivo.

Sin embargo con el manejo de esta matriz de 5x5, se podrían presentar “dificultades en su empleo; principalmente en el entrenamiento y capacidad requerida para diferenciar y fijar fronteras por ejemplo con relación a la probabilidad o el impacto y establecer así mismo diferencias entre riesgo moderado y probable, o entre raro e improbable propuestos en la tabla”.²⁰

Esta matriz contenida en la última versión de la cartilla sobre administración de riesgos emitida por el DAFP²¹; hace mucho más sensible la tarea de calificación y evaluación de riesgos, donde para ubicarlos en la zona de riesgo baja se hace necesario emprender acciones de control significativas.

Para calificar los riesgos según la matriz se deben considerar las siguientes especificaciones: Probabilidad casi certeza se califica con 5, probabilidad probable con 4, probabilidad moderada con 3, probabilidad improbable con 2 y probabilidad raro con 1, de acuerdo al número de veces que se presenta o puede presentarse el riesgo. Y el impacto si es insignificante con 1, menor con 2, moderado con 3, mayor con 4 y catastrófico con 5; para poder determinar los dos valores, se toma el mayor valor que se ha obtenido según las calificaciones de ambos criterios.

Para proceder a calificar los riesgos, los integrantes de la alta gerencia responsables de la identificación de los riesgos institucionales y los integrantes de cada proceso quienes identifican los riesgos operativos, dan una calificación de la probabilidad y el impacto y se toman los valores por el método estadístico de la moda, esto es el valor que más se repite en cada uno de los criterios así por ejemplo; si un grupo integrado por seis servidores públicos califican un riesgo y en la probabilidad, tres califican moderado, dos raro y uno improbable, el resultado para la probabilidad de que el riesgo se presente es moderada dado que de los seis, tres dieron esta calificación, es decir la que más se presenta; y en iguales circunstancias deben proceder con la calificación del impacto. Se debe tener en cuenta que si se presentan empates en alguna calificación el resultado siempre deberá ser donde se presentó la mayor valoración de los resultados empatados.

Para realizar la evaluación del riesgo, se debe tener en cuenta la posición del riesgo en la matriz de acuerdo a la calificación obtenida para cada uno de estos,

²⁰ Concepto discutido en la revisión y verificación por parte del tutor Dr. Luis Alejandro Gutiérrez, lo que en la práctica se presenta en la actualidad al aplicar la metodología; situación que no ha sido impedimento para la implementación de un sistema de administración de riesgos en las entidades del estado.

²¹ Óp. Cit. 7 Cartilla Guía de Administración de riesgos. DAFP. p 34.

según el cajón donde se ubica con los siguientes criterios: Si el riesgo se ubica en la Zona de Riesgo Baja, significa que su probabilidad es rara, improbable o moderada y su impacto es insignificante, lo cual permite a la entidad asumirlo. Es decir, el riesgo se encuentra en un nivel que puede aceptarlo sin necesidad de tomar otras medidas de control diferentes a las que se poseen

Es precisamente en consideración a este concepto, que la Zona Baja de color verde, se propuso a penas con tres casillas, tratándose de entidades públicas con mayores riesgos de corrupción; a diferencia de la propuesta contenida en la guía del DAFP; lo que implica que para llevar un riesgo a esta zona deben emprenderse acciones de control realmente significativas lo que conlleva a tener en la realidad riesgos debidamente controlados; en este caso es difícil que el riesgo después de valorar los controles se ubique en esta zona, debiendo llevarlos al plan de manejo o mapa de riesgos.

Si el riesgo se ubica en la Zona de Riesgo extrema, su probabilidad es improbable, moderado, probable o casi certeza y su impacto mayor o catastrófico; por tanto, es aconsejable eliminar la actividad que genera el riesgo en la medida que sea posible. De lo contrario, se deben implementar controles de prevención específicamente operativos o de aplicación dentro de la operación de las actividades, para mitigar y reducir el impacto de tal forma que el riesgo se desplace por fuera de esta zona; por tanto el riesgo se debe compartir o transferir si es posible a través de pólizas de seguros u otras opciones al alcance de la organización.

De otra parte, si el riesgo se ubica en cualquiera de las otras zonas (riesgo, moderada o alta), se deben tomar medidas para llevar en lo posible los riesgos a la zona baja. Siempre que el riesgo sea calificado con impacto catastrófico, la entidad debe diseñar planes de contingencia, para protegerse en caso de su ocurrencia.

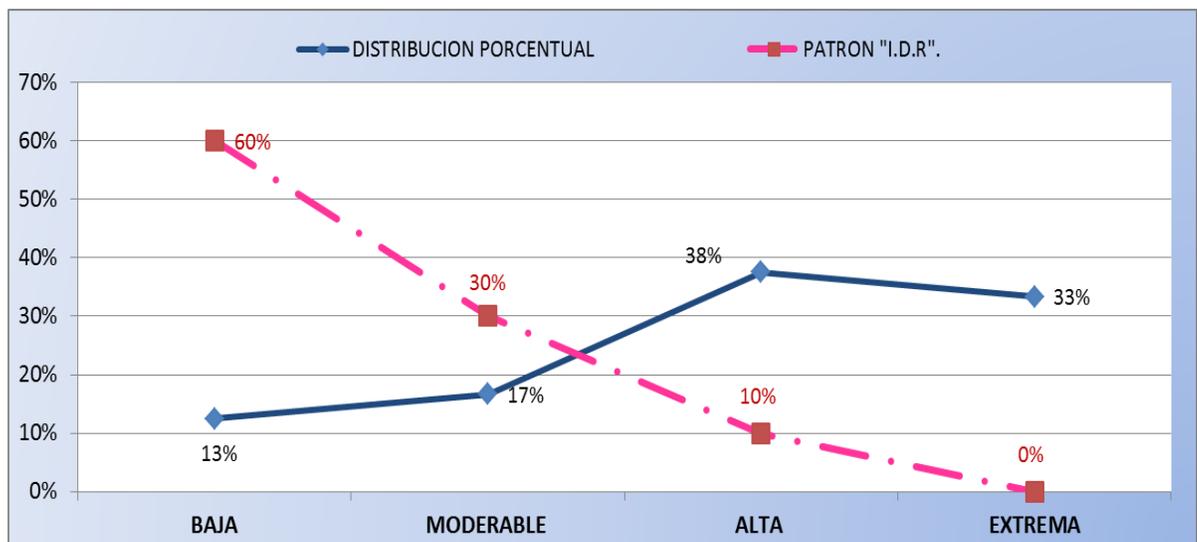
Una vez evaluados los riesgos la entidad ha obtenido: el establecimiento de la probabilidad de ocurrencia de los riesgos que puedan disminuir la capacidad institucional de la entidad para cumplir su propósito; la medida del impacto de las consecuencias del riesgo sobre las personas y los recursos o coordinar las acciones necesarias para alcanzar los objetivos institucionales o desarrollar los procesos y la formulación de los criterios de calificación y evaluación de los riesgos que permiten tomar decisiones pertinentes sobre su tratamiento.

Calificados todos los riesgos, se deben ubicar dentro de la matriz, antes de controles, y así establecer un plano general del estado del riesgo en la institución:

PROBABILIDAD		IMPACTO				
		Insignificante	Menor	Moderado	Mayor	Catastrófico
		1	2	3	4	5
E (raro)	1	P3R1	P1R2		P2R2 P5R1	P2R3
D (improbable)	2		P1R1	P7R1 P7R2 P8R3	P6R2	
C (moderado)	3		P4R3	P3R2 P4R1 P4R4 P9R1 P9R2	P4R2 P4R5 P5R2 P5R3 P6R1	
B (probable)	4				P2R1	P8R1 P8R2
A (casi certeza)	5					

Ubicados los riesgos en la matriz, se debe realizar un paralelo con el índice de Distribución del Riesgo - IDR; que es un estándar establecido a nivel internacional, antes de controles, para establecer la realidad de la entidad frente al estándar. Si tomamos como referencia la matriz 5x5 anterior tenemos:

NIVEL DE ACEPTABILIDAD	# DE RIESGOS ANALIZADOS	DISTRIBUCION PORCENTUAL	PATRON	PATRON "I.D.R."	VARIACION %
BAJA	3	13%	Mínimo	60%	48%
MODERABLE	4	17%	Máximo	30%	13%
ALTA	9	38%	Máximo	10%	-28%
EXTREMA	8	33%	Máximo	0%	-33%
TOTAL	24	100%		100%	0%



4.4 Valoración del riesgo

La valoración del riesgo es el producto de confrontar los resultados de la evaluación del riesgo con los controles, con el objetivo de establecer prioridades para su manejo y fijación de políticas.

Los controles son el conjunto de acciones o mecanismos definidos para prevenir o reducir el impacto de los eventos que ponen en riesgo la adecuada ejecución de los procesos, requeridos para el logro de los objetivos de la entidad. Son de carácter preventivo y correctivo para prevenir o corregir su ocurrencia o materialización.

Para adelantar la evaluación de los controles existentes, es necesario describirlos estableciendo si son preventivos o correctivos, los preventivos deben tenerse en cuenta para aquellas situaciones de riesgo que nunca se han presentado en la entidad y por tanto debe prevenirse su ocurrencia.

Por el contrario, los correctivos deben establecerse para aquellas situaciones que se han presentado y que requieren medidas correctivas para reducir el impacto de su ocurrencia y podrían corresponder a las actividades de los procedimientos; pues este tipo de control permite restablecer o reprocesar la actividad cuando se ha cometido un error, por ejemplo cuando se establece como control para el giro de un cheque la doble firma, este sería un control correctivo, pues si se gira sin una de las firmas el documento de pago no tiene validez y se hace necesario regresarlo a la actividad previa de las firmas.

A cada control deben preguntársele si: ¿Está documentado?; ¿Se está aplicando en la actualidad?; y ¿Es efectivo para minimizar el riesgo? Cuando hablamos de estar documentado, es que debe cumplir con los requisitos de documentación del Sistema Integrado MECI-SGC; es decir debe ser un documento controlado que hace parte del Sistema; solo de esta manera se garantiza que se esté aplicando. Sin embargo la efectividad se mide por los resultados en el tiempo en que este control ha estado siendo utilizado; por tanto aquel que se considere que no es efectivo, no debería tenerse en cuenta para la valoración del riesgo, pues es esencial por encima de las otras dos preguntas, que cumpla con el criterio de efectividad; pues solo así un control se podría considerar como pertinente y de aplicación para mitigar el riesgo.

De otra parte, estos controles suelen ser de varios tipos; de gestión, operativos o legales; entre los controles de gestión encontramos por ejemplo: políticas claras aplicadas, seguimiento al plan estratégico y operativo, indicadores de Gestión, cuadros de mando, seguimiento a políticas operativas, cronogramas, monitoreo de riesgos, informes etc. Estos controles suelen ser de aplicación posterior a la actividad o el riesgo que se quiere controlar al igual que los controles de tipo legal entre los cuales encontramos el control de términos legales, aplicación de normas y cumplimiento de requisitos de calidad entre otros; por el contrario los controles operativos son de aplicación en la ejecución de las actividades que se

desean controlar y podrían ser: listas de chequeo, procedimientos, conciliaciones bancarias, consecutivos, registros de control, custodia de activos, archivos de gestión, pólizas de seguro, planes de contingencia, planes de aseguramiento de la calidad, plan institucional de capacitación, evaluación de la eficacia de la capacitación, copias de respaldo en sistemas de información, etc.

Los controles correctivos son pertinentes para afectar y reducir el impacto en una eventual materialización del riesgo; así en un caso hipotético de pérdida de la información; el control correctivo establecido de copias de respaldo con una frecuencia determinada, reduce el impacto de las consecuencias de la materialización de este riesgo; por tanto se recomienda para aquellos riesgos, que por haber sido calificados con un alto puntaje en el impacto, y se han ubicado en la Zona de Riesgo Extrema; asignarle controles correctivos también conocidos como controles de impacto o de aplicación inmediata.

Ya calificados y evaluados los riesgos, el análisis que deben surtir frente a los controles, es que estos deben ser ponderados según criterios relacionados con la existencia, aplicación y efectividad de los mismos controles; teniendo en cuenta las respuestas a las preguntas formuladas; por tanto la evaluación de los controles pasa por los criterios contenidos en la siguiente tabla:

CRITERIOS	VALORACIÓN DEL RIESGO
No existen controles	Se mantiene el resultado de la evaluación antes de controles
Los controles existentes no son efectivos	Se mantiene el resultado de la evaluación antes de controles
Los controles existentes son efectivos pero no están documentados	Cambia el resultado a una casilla inferior de la matriz de evaluación antes de controles (el desplazamiento depende de sí el control afecta el impacto o la probabilidad)
Los controles son efectivos y están documentados.	Pasa a escala inferior (el desplazamiento depende de si el control afecta el impacto o la probabilidad)

Se debe tener en cuenta que aquellos riesgos de criterios específicos de los cuales se tienen datos debido a que se han materializado en otras oportunidades y su calificación se dio por datos históricos de ocurrencia; su calificación permanece estable antes de controles; debido a que se considera que los mismos no fueron efectivos debido a su ocurrencia y por tanto estos riesgos se reducen por la formulación y ejecución de las acciones correctivas propuestas en el plan de manejo o mapa de riesgos; más no por la evaluación de sus controles.

4.5 Políticas de gestión de riesgos

La política es una directriz u orientación acerca de cómo debe relacionarse la entidad en un campo específico de su gestión para el cumplimiento de los objetivos que se ha propuesto, de manera que se garantice la necesaria coherencia entre su accionar y sus propósitos.

Para enunciarla o formularla, la misma debe redactarse con un QUE (objetivo) y el COMO (estrategia).

Las políticas de riesgos precisan las opciones de tratamiento y manejo de los riesgos basadas en el ejercicio de valoración de los mismos; lo que permitirá ajustar las decisiones a los parámetros establecidos y determinar el horizonte de la administración del riesgo en la entidad, además dejan sentada la postura de la alta gerencia; y las acciones necesarias a todos los servidores de la entidad.

Se debe tener en cuenta la ubicación final del riesgo a nivel institucional, esto implica consolidar las calificaciones de los riesgos para establecer el valor del riesgo institucional y su ubicación final en la matriz de evaluación; es decir si la valoración del riesgo institucional fue baja, media o alta; y esta escala de evaluación obedece a la pertinencia de los controles. Por tanto esta evaluación nos indica las acciones de tratamiento a emprender y por tanto las mismas deben hacer parte de la política de manejo de riesgo:

Evitar el riesgo. Es tomar las medidas encaminadas a prevenir su materialización. Siempre será la primera alternativa a considerar, se logra cuando al interior de los procesos, se presentan cambios sustanciales por mejoramiento, rediseño o eliminación, resultado de unos adecuados controles y acciones emprendidas.

Reducir el riesgo. Esto abarca asumir acciones encaminadas a disminuir la probabilidad con medidas de prevención y el impacto con medidas de protección. La reducción del riesgo es probablemente el método más sencillo y el que más se aplica en las entidades públicas, dados los reducidos costos del mismo.

Compartir o transferir el riesgo. Es reducir el efecto a través del traspaso de las pérdidas a otras organizaciones, como en el caso de los contratos de seguros o a través de otros medios que permiten distribuir una porción del riesgo con otra entidad, como por ejemplo, la información de gran importancia se puede duplicar y almacenar en un lugar distante y de ubicación segura, en vez de dejarla concentrada en un solo lugar; y la transferencia se logra por medio de los seguros donde se asume el riesgo residual de un porcentaje bajo de cobertura.

Asumir un riesgo. Por último cuando el riesgo ha sido reducido o transferido, puede quedar un riesgo residual que se mantiene, en este caso el líder del proceso simplemente acepta la pérdida residual probable y elabora planes de

contingencia para su manejo; como la creación de una reserva especial que permita abarcar el valor de la posible pérdida.

En este sentido la formulación de una política de riesgos, debería iniciar con el enunciado de la acción a emprender, por ejemplo; “Reducir el riesgo de pérdida de información (QUÉ), realizando copias de respaldo una vez por semana (Cómo)”

4.6 Plan de manejo de riesgos

Este es el último paso que debe cerrar un proceso de formulación de la administración de riesgos en cualquier entidad, y este plan de manejo de los riesgos se consigna en un documento denominado Mapa de Riesgos Institucional, el cual contiene los mayores riesgos a los cuales está expuesta la entidad, permitiendo conocer las políticas inmediatas de respuesta ante ellos tendientes a evitar, reducir, compartir o transferir el riesgo; o asumir el riesgo residual, y la aplicación de las respectivas acciones preventivas, los responsables de la ejecución de dichas acciones, el cronograma de ejecución de las mismas y los indicadores de cumplimiento de dichas acciones

Este mapa debe elaborarse por cada proceso, para facilitar la administración, control y manejo de los riesgos identificados, evaluados y valorados en la organización.

Es pertinente también, que las instituciones cuenten dentro de sus procesos de evaluación y mejora a cargo de las oficinas de control interno o quién haga sus veces; con planes de seguimiento y monitoreo a la aplicación y pertinencia de los controles, como al cumplimiento de los cronogramas de las acciones preventivas suscritas por cada proceso; realizando el respectivo informe de seguimiento y evaluación de los riesgos por lo menos una vez al año; el cual serviría de insumo para la revisión y reformulación de riesgos que debe hacerse al finalizar cada vigencia.

En síntesis, la aplicación de todos los elementos y criterios relacionados con la administración de los riesgos, es lo que no ha sido aplicado de manera precisa y contundente por parte de la administración central del Municipio de Santiago de Cali; y por tanto esta entidad municipal deberá emprender las acciones conducentes a corregir esta deficiencia en la implementación de la norma MECI 1000:2005.

De otra parte, el trabajo de evaluación realizado por la entidad de control municipal, no solo abarcó al Municipio de Cali, sino que también a las entidades descentralizadas como la empresa de servicios públicos Emcali EICE, donde se encontró un nivel de implementación y aplicación de la administración de riesgos en un 100% y así se podría enumerar una serie de entidades que han venido cumpliendo.

Sin embargo lo anterior no nos indica que efectivamente, la administración de riesgos institucionales haya sido incorporada como elemento fundamental de una cultura organizacional que busque el fortalecimiento de las entidades estatales adscritas a la entidad municipal, como medio para combatir la corrupción; por el contrario es mucho el camino por recorrer en la materia y se ya se vislumbran acciones emprendidas por las administradores del Sistema Integrado, que para el bien común se espera que sean efectivas.

5. Síntesis de gestión de riesgos



CONCLUSIONES

- La administración de riesgos en las entidades estatales debe ser incorporada como un programa institucional en aras de presentar resultados pulcros a la comunidad; de tal forma que los riesgos de corrupción hagan parte de todo el sistema de gestión de riesgos.
- La adecuada identificación de los riesgos garantiza el éxito de una adecuada administración de los mismos; considerando los diferentes niveles de la cadena de riesgos los cuales deben estar identificados a nivel corporativo y a nivel de procesos.
- En análisis de riesgos debe estar basado en datos estadísticos a la hora calificar la probabilidad de ocurrencia y el efecto de sus consecuencias; pues de acuerdo a la cantidad de eventos adversos que se hayan presentado y la cuantificación de sus efectos, se da una calificación más objetiva.
- Los controles operativos asociados a los riesgos conllevan a una disminución de los efectos de la materialización de los mismos. En este sentido estos controles deben estar asociados a planes o acciones de contingencia, y se les podría nombrar como controles operativos contingentes; los cuales conducen a reducir sustancialmente el impacto.
- La formulación de una política del riesgo adecuada, debe realizarse en consideración al nivel de calificación del riesgo donde se encuentre la entidad; de tal manera que ella se refleje hacia que nivel de calificación se quiere llegar una vez se tomen las acciones preventivas respectivas y se apliquen los respectivos controles. Esto en cierta medida permitiría establecer el costo de las acciones emprendidas y los beneficios logrados en términos económicos y de seguridad institucional.

BILIOGRAFÍA

COMITÉ CONJUNTO DE ESTÁNDARES AUSTRALIANO - NEOZELANDÉS. Estándar Australiano Administración de Riesgos AS/NZS 4360:1999. 1999.

CONTRALORÍA GENERAL DE SANTIAGO DE CALI. Informe de Auditoría Gubernamental Con Enfoque Integral, a la Cuenta Anual Rendida Municipio de Santiago de Cali - Modalidad Regular vigencia 2009. Cali. 2010.

DEFINICIÓN. DE. Concepto de Gestión. <http://definicion.de/gestion/>. Consultado julio 1 de 2011.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DEL FUNCIÓN PÚBLICA, ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. CARTILLAS DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. 7 Guía de Administración del Riesgo. Bogotá D.C. DAFP. 2009.

_____. Manual de implementación Modelo Estándar de Control Interno - MECI 1000:2005- Bogotá D.C. DAFP. Segunda edición. 2008.

_____. Decreto 1599 de 2005; por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno. Bogotá D.C. DAFP. 2005.

_____. Historial de resultados MECI, quinta fase. <http://mecicalidad.dafp.gov.co/Historial/historial.aspx>

FERNÁNDEZ MENTA, Adriana. Nuevo Marco COSO de Gestión de Riesgos. EN: NORMARÍA, Boletín de la Comisión de Normas y Asuntos Profesionales del Instituto de Auditores Internos de Argentina - N° 9. Buenos Aires. (Septiembre, 2003)

<http://www.monografias.com/trabajos12/comcoso/comcoso.shtml>. Control interno Informe Coso.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE ESTANDARIZACIÓN - ISO. Norma ISO 31000 versión 2009. Gestión de Riesgos - Principios y Guías. ISO. 2009.