

**Contraloría General de la República**

**Guía II**  
**Valoración y**  
**Administración de riesgos**

**Pauta n.° II-001**  
**Diagnóstico del componente**  
**Valoración y administración de riesgos**

**Pauta n.° II-002**  
**Herramientas para la valoración**  
**y administración de riesgos**

## CONTENIDO

I.	INTRODUCCIÓN .....	4
II.	MARCO LEGAL DE LA VALORACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS .....	6
III.	EL PROCESO DE VALORACION Y ADMINISTRACION DE RIESGOS.....	13
IV.	DESARROLLO DE LOS ELEMENTOS DE VALORACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS	15
A.	IDENTIFICACIÓN DE LOS OBJETIVOS INSTITUCIONALES .....	15
1.	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS.....	18
2.	OBJETIVOS OPERACIONALES O DE RESULTADOS .....	18
3.	OBJETIVOS DE CUMPLIMIENTO.....	19
4.	OBJETIVOS DE INFORMACIÓN O RENDICIÓN DE CUENTAS .....	20
5.	ESCENARIOS DE INCERTIDUMBRE QUE LIMITAN O RETRASAN LOS OBJETIVOS .....	20
B.	IDENTIFICACIÓN DE LOS RIESGOS.....	21
1.	ANÁLISIS RETROSPECTIVO .....	23
2.	ANÁLISIS PROSPECTIVO .....	23
3.	LISTAS PREDETERMINADAS.....	23
C.	EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS .....	29
1.	EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE LOS RIESGOS .....	29
2.	EVALUACIÓN DE PROBABILIDAD DE LOS RIESGOS.....	34
3.	EVALUACIÓN AGREGADA DE LOS RIESGOS .....	40
D.	DESARROLLO DE RESPUESTAS PARA GESTIONAR LOS RIESGOS.....	43
1.	TOLERANCIA AL RIESGO.....	43
2.	RIESGO RESIDUAL .....	44
3.	QUÉ ES UNA RESPUESTA AL RIESGO .....	44
4.	TIPOS DE RESPUESTA AL RIESGO .....	46
5.	ACTIVIDADES DE CONTROL .....	49
E.	INFORMACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS SOBRE LA GESTIÓN DE LOS RIESGOS .....	50
1.	INFORMACIÓN .....	51
2.	RENDICIÓN DE CUENTAS.....	51
F.	MONITOREO .....	53
1.	MONITOREO DE LA ADMINISTRACIÓN .....	53
2.	MONITOREO DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA .....	55
3.	MONITOREO DE OTROS.....	55
	GLOSARIO.....	55
	BIBLIOGRAFÍA.....	60

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

<b>ACFE</b>	Asociación de Examinadores Certificados del Fraude
<b>CGR</b>	Contraloría General de la República
<b>COSO</b>	Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway (sigla en inglés de Committee of Sponsoring Organizations)
<b>ERM</b>	Administración del Riesgo Empresarial ( sigla en inglés de Enterprise Risk Management)
<b>IIA</b>	Instituto de Auditores Internos
<b>INTOSAI</b>	Organización Internacional de Instituciones Superiores de Auditoría Gubernamental
<b>MAE</b>	Máxima autoridad ejecutiva
<b>MEPyD</b>	Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo
<b>MER</b>	Matriz de identificación y evaluación de riesgos
<b>MRR</b>	Mapa de riesgo residual
<b>NOBACI</b>	Normas básicas de control interno
<b>NICSP</b>	Normas internacionales de contabilidad para el sector público
<b>PEI</b>	Plan estratégico institucional
<b>PETI</b>	Plan estratégico de tecnología de información
<b>PMR</b>	Plan de mitigación de riesgos
<b>POA</b>	Plan o programa operativo anual
<b>SCI</b>	Sistema de control interno
<b>SINACI</b>	Sistema Nacional de Control Interno
<b>TN</b>	Tesorería Nacional
<b>VAR</b>	Valoración y administración de riesgos
<b>UAI</b>	Unidad de Auditoría Interna

# VALORACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS

## I. INTRODUCCIÓN

- 1.1 De conformidad con lo previsto en el artículo 7 *Atribuciones y deberes institucionales* de la Ley 10-07, las entidades y organismos bajo el ámbito de esta ley, así como los servidores públicos en todos los niveles, tienen entre otras las siguientes atribuciones y deberes para asegurar la efectividad del control interno:
  - a. Establecer y mantener el control interno en los términos previstos en la ley.
  - b. Elaborar, en el marco de la ley y de la normativa básica de control interno que emita la Contraloría General de la República (CGR), las normas secundarias, sistemas y procedimientos para el establecimiento, operación y mantenimiento de su propio proceso de control interno, de acuerdo con la naturaleza de sus operaciones y objetivos.
- 1.2 La CGR está interesada en apoyar a las instituciones públicas en el proceso de ajuste de sus SCI (sistemas de control interno) a lo previsto en el marco legal de control interno. En cumplimiento de sus atribuciones establecidas en los artículos 5 de la Ley 10-07 y 13 de su reglamento, con el objeto de apoyar los diagnósticos de necesidades y las soluciones de ajuste, la CGR emite la presente guía especializada sobre la NOBACI II – VAR (valoración y administración de riesgos) definido en el artículo 24 de la citada ley.
- 1.3 Las guías no obligan a las instituciones públicas. Su objetivo es orientarlas para que el proceso de ajuste sea efectivo, de conformidad con lo requerido en la Ley 10-07 y su reglamento. Cada entidad tiene sus propias características y la forma como logre valorar y administrar sus riesgos tiene íntima relación con estas.
- 1.4 Los objetivos de las entidades públicas están expuestos a riesgos provenientes de fuentes o factores externos e internos. Los factores externos pueden originarse en el marco legal, cambios en este, condiciones del entorno en el que se desenvuelve el objeto social de la entidad: población atendida, disponibilidad de proveedores de servicios o materiales necesarios para prestar los servicios, disponibilidad o restricción de las políticas de presupuesto y el flujo de fondos, competencia del sector privado con los objetivos sociales de la entidad, injerencia política en la disponibilidad del recurso humano competente, etc.

- 1.5 Asimismo, factores internos pueden ser, entre otros, el grado de desarrollo de la organización y sus procedimientos, condiciones incipientes en los controles, baja competencia e insuficiencia del personal, débil competencia gerencial, tono autoritario, baja participación del personal en las decisiones, desmotivación por bajos salarios, maltrato, etc.
- 1.6 Cuando un riesgo tiene lugar, deja de ser riesgo y se convierte en siniestro que puede acarrear pérdidas importantes en la rentabilidad social y menoscabo del patrimonio público. Por consiguiente, en el sector público es urgente adoptar metodologías que faciliten la identificación, valoración de la gravedad y gestión de los riesgos. Un SCI que incorpora la valoración y la administración de riesgos y la rendición de cuentas sobre tal gestión, favorece el logro de los objetivos y, por consiguiente, satisface las expectativas de los ciudadanos de prácticas sanas en la gestión de los recursos públicos.
- 1.7 Este documento se ocupa de desarrollar aspectos considerados básicos sobre cada uno de los elementos que contribuyen a la valoración y administración de riesgos, los cuales fueron citados en el numeral 2., del artículo 47 del Reglamento de la Ley 10-07. En los casos en que se considere necesario, por la complejidad o novedad de algún elemento, la guía se acompaña de pautas que en forma focalizada también contribuyen a una mejor interpretación e implantación del elemento que se detalla.

## II. MARCO LEGAL DE LA VALORACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS

- 2.1 Las NOBACI (Normas básicas de control interno), fueron actualizadas mediante la Resolución 001/11. Dichas normas, en los artículos 24 de la Ley 10-07 y 47 de su reglamento, se denominaban «componentes».
- 2.2 La NOBACI II – Valoración y Administración de Riesgos requiere que:

Deben identificarse y evaluarse los riesgos relevantes para el logro de los objetivos, de tal manera que puedan ser administrados en forma correcta y oportuna.

- 2.3 De acuerdo con esta definición, es necesario que cada entidad efectúe una cuidadosa revisión para establecer cuál es el estado de los elementos enumerados. Con tal propósito, la CGR emitió una guía para el diagnóstico del SCI que permite valorar el grado de desarrollo y las necesidades. En la Pauta No. II-001 se incluye la matriz para diagnosticar el estado de esta NOBACI. El resultado del diagnóstico del control interno mediante la herramienta mencionada, permitirá preparar un plan de acción que debidamente concertado con la MAE (máxima autoridad ejecutiva) de cada entidad, apoyará el cumplimiento de lo previsto en el marco legal vigente para el control interno y, por consiguiente, mejorará la calidad y seguridad de la gestión.

*«La evaluación de riesgo es el proceso de identificación y análisis de los riesgos relevantes para el logro de los objetivos de la entidad y para determinar una respuesta apropiada.»*

*Dado que las condiciones gubernamentales, económicas, industriales, regulatorias y operacionales están en constante cambio, la evaluación de riesgo debe ser un proceso constante. Implica la identificación y análisis de condiciones modificadas y oportunidades y riesgos (ciclo de evaluación del riesgo) y la adaptación del control interno para dirigirlo hacia los riesgos cambiantes.»*

*Guía para las normas de control interno de la Organización Internacional de Instituciones Superiores de Auditoría Gubernamental (INTOSAI)*

- 2.4 La valoración y administración de riesgos es la mejor práctica recomendada para encarar los desafíos del futuro en escenarios de incertidumbre, denominador común de cualquier emprendimiento moderno. En forma empírica, tanto en lo personal como en la gestión administrativa, se ha hecho siempre algún tipo de análisis y tomado alguna decisión sobre riesgos; además, es imprescindible hacerlo en ciertos campos del conocimiento y de la industria. Sin embargo, utilizar un método estructurado que demuestre en qué consiste la identificación, evaluación y gestión de los riesgos y que sirva de medio para rendir cuenta de la gestión de los mismos, es una disciplina nueva en las ciencias administrativas y, en especial, en la gestión pública.

**GRÁFICO N° 1**  
**MODELO DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO**



- 2.5 En el gráfico n° 1 se muestra el modelo del SCI basado en las cinco NOBACI. El SCI debe ser entendido como un sistema que opera en un engranaje en el que los principios son el combustible impulsor. Cada norma activa la siguiente. La valoración y administración de riesgos es la norma que permite a las autoridades y otro personal de una entidad tomar decisiones oportunas para lidiar con situaciones que pueden limitar o impedir el logro de los objetivos propuestos para un periodo determinado. En el modelo, la VAR es impulsada por el ambiente de control, sin el cual no tendría sentido la gestión de riesgos o no podría adelantarse la identificación y gestión de riesgos; esta, a su vez, impulsa las actividades de control, es decir, genera las necesidades de diseñar y poner a funcionar mecanismos específicos para controlar la gestión en la práctica, de tal forma que se logre administrar el riesgo.

2.6 Para valorar y administrar los riesgos, la Ley 10-07 ha previsto el concurso de un conjunto de elementos considerados pilares de las mejores prácticas gerenciales actuales y acordes con los previstos en el estándar COSO – ERM<sup>1</sup>. En el gráfico n° 2 se ilustran las etapas (elementos) del proceso de valoración y administración de riesgos.

**GRAFICO N° 2**  
**ETAPAS PARA LA VALORACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS<sup>2</sup>**



2.7 Estos elementos, esquematizados en la tabla n° 1, se han reordenado o unido por afinidad con otros para mayor facilidad de la implementación. Básicamente se representa la «valoración y administración de riesgos» como un sistema con requerimientos previstos en la ley y el reglamento, seguido de los medios recomendados en la guía y, luego, en forma sistémica, se ilustran los resultados o beneficios que se obtienen cuando una entidad desarrolla dichos elementos. Lo que se representa en la tabla es el proceso jerárquico y consecutivo que debe seguir esta NOBACI. Por otra parte, los elementos esquematizados se explican con mayor detalle en el capítulo III de la presente guía.

<sup>1</sup> COSO (Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway). Este Comité promulgó en 1992 la estructura del control interno conocida por su sigla en inglés ERM (Administración del riesgo empresarial), que es la interpretación que COSO ha hecho de lo que debe ser el estudio y la gestión del riesgo.

<sup>2</sup> Adaptación del gráfico incluido en el estándar COSO–ERM



**TABLA N° 1**  
**REQUERIMIENTOS, MEDIOS Y RESULTADOS DE LA VALORACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS**

REQUERIMIENTO	MEDIO FACILITADOR	RESULTADO
<b>A. IDENTIFICACIÓN DE LOS OBJETIVOS INSTITUCIONALES (ESTRATÉGICOS. DE OPERACIÓN, INFORMACIÓN Y CUMPLIMIENTO)</b>	Revisión del plan estratégico o equivalente y de los POA <sup>3</sup> (programas operativos anuales), o de documentos donde se pueden obtener objetivos, metas o similares de una entidad y de sus divisiones o proyectos.	Las autoridades y el personal tienen claros los objetivos y metas que contribuirán a lograr. Este es el punto de partida para analizar y hacer la gestión de riesgos.
<b>B. IDENTIFICACIÓN DE LOS RIESGOS<sup>4</sup></b>	<p>La metodología de VAR se basa en conversatorios y análisis en equipos de trabajo con conocimiento similar de las operaciones planificadas; se trata de identificar lo que podría salir mal, es decir las limitaciones de los objetivos. Puede incluir apoyo de especialistas según las disciplinas analizadas.</p> <p>La VAR<sup>5</sup> se documenta con matrices de las cuales se deduce sistemáticamente la gravedad del riesgo y las medidas para gestionarlo.</p>	Se identifican los eventos de riesgo, lo que permite un análisis centrado en la importancia relativa de estos a fin de plantear acciones oportunas.

<sup>3</sup> Ver más información en el nuevo marco institucional del Sistema Nacional de Planificación del MEPyD (Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo)

<sup>4</sup> Tanto en la identificación como en la valoración de la gravedad del riesgo, debe tenerse en cuenta que existen áreas o dominios de las operaciones o líneas de negocio donde pueden ser aplicables modelos matemáticos más allá del análisis experto de cada situación. Estos casos se tratarán según la relación beneficio/costo de utilizar tales herramientas.

<sup>5</sup> Ver Pauta II-002 anexa a esta guía

REQUERIMIENTO	MEDIO FACILITADOR	RESULTADO
<p><b>C. EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS</b></p>	<p>Equipos de expertos, principalmente funcionarios del área bajo análisis, conocedores de los objetivos, medios para lograrlos y limitaciones, establecen:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Si existen controles para los riesgos identificados.</li> <li>2. Confirmada la existencia o no de controles, valoran la probabilidad y el impacto de los riesgos; es decir, la gravedad del riesgo.</li> <li>3. Tolerancia al riesgo. La MAE y sus directores definen un perfil de riesgo y responden a la pregunta de hasta dónde <i>están dispuestos a asumir un riesgo considerado de mediana o alta gravedad</i>. Esto es sumamente delicado en el caso del manejo de los recursos públicos y tiene implicaciones de responsabilidad por negligencia, de tal manera que las decisiones de tolerancia del riesgo deben quedar muy bien documentadas.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se establece la importancia relativa; es decir, el peso de los riesgos, y se determina una base para priorizar acciones e invertir en ellas.</li> <li>2. Se establece la responsabilidad de tomar decisiones frente a los riesgos identificados y calificados de gravedad media o alta. Este es un principio para la rendición de cuentas en el manejo de los recursos públicos.</li> </ol>
<p><b>D. DESARROLLO DE RESPUESTAS PARA GESTIONAR LOS RIESGOS</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Acciones.</b> Mediante el análisis de beneficio/costo se plantean y adoptan medidas para lidiar con los riesgos y reducir o evitar la probabilidad, el impacto o ambos. Este trabajo de análisis implica definir medidas, plazos, recursos y responsables de gestionar el riesgo</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Disminuye la incertidumbre sobre los escenarios de riesgo. La MAE y sus directores pueden esclarecer con anticipación lo que se puede hacer para lidiar con los riesgos o pueden revelar oportunamente sus limitaciones. Es más probable que los recursos públicos se utilicen para los fines que se planificaron.</li> </ol>

REQUERIMIENTO	MEDIO FACILITADOR	RESULTADO
... DESARROLLO DE RESPUESTAS PARA GESTIONAR LOS RIESGOS	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. <b>Controles.</b> Se definen las actividades de control que asegurarán la efectividad y sostenibilidad de las medidas que se decidan para gestionar el riesgo.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. Aumenta la efectividad de las medidas de respuesta.</li> </ol>
E. INFORMACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS SOBRE LA GESTIÓN DE LOS RIESGOS	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La Información, en términos de datos obtenidos o procesados apropiadamente, y sistemas, preferentemente apoyados en tecnología, proporcionan la base indispensable para la VAR.</li> <li>2. La MAE y sus directores deben reportar periódicamente los riesgos calificados de media y alta gravedad, las medidas tomadas y su evolución para gestionar tales riesgos. Asimismo, pueden informar de nuevos riesgos y, cuando aplique, las limitaciones para atender los de gravedad importante.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Las entidades disponen de información para identificar y analizar los riesgos.</li> <li>2. Los interesados por la transparencia en la gestión pública conocen las condiciones de riesgo en las que se manejan los recursos públicos y la gestión que se adelanta para administrar dichos riesgos.</li> <li>3. Aumenta la calidad de la gestión y protección de los recursos públicos lo cual forma parte de los objetivos del SCI.</li> </ol>
F. MONITOREO <sup>6</sup>	<p>Conforme lo establece la metodología, mediante el trabajo periódico en equipo de cada área, unidad organizacional o línea de negocios:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Se da seguimiento a las acciones y controles implementados como respuesta al riesgo.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El SCI se autoevalúa para proporcionar seguridad de que no aumenta la exposición al riesgo y de su control adecuado.</li> </ol>

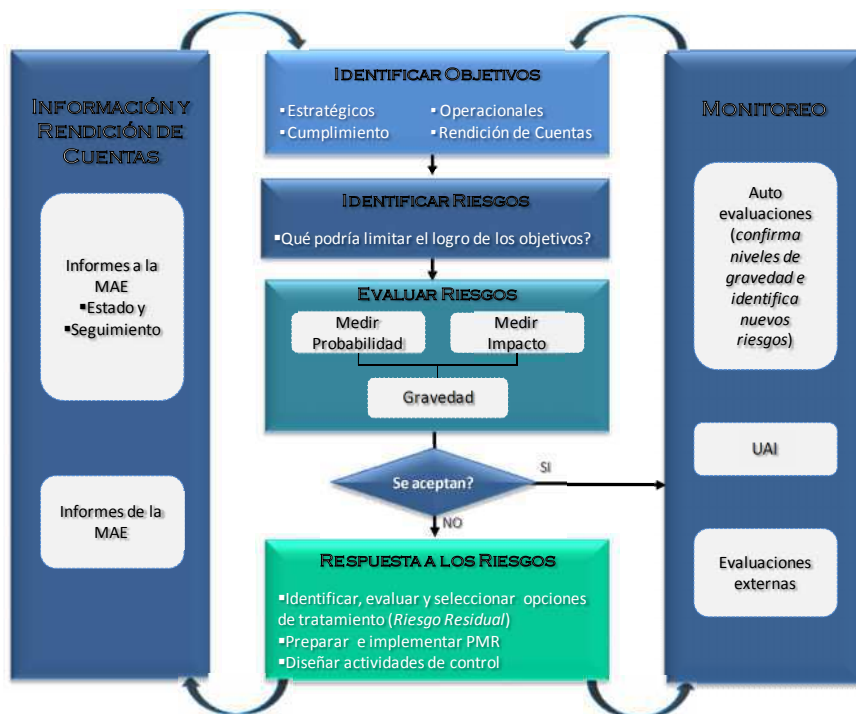
<sup>6</sup> Este elemento de la VAR se trata con mayor extensión en la Guía V Monitoreo

REQUERIMIENTO	MEDIO FACILITADOR	RESULTADO
<b>... MONITOREO</b>	<ol style="list-style-type: none"><li data-bbox="353 215 703 388">2. Se identifica cambios en los niveles de gravedad de los riesgos evaluados y, en dicho caso, se identifican nuevos riesgos y se proponen medidas de mitigación.</li><li data-bbox="353 425 703 598">3. Se confirma su confiabilidad (aseguramiento), en este caso, mediante entes independientes como la UAI (Unidad de Auditoría Interna) que evalúa la VAR.</li></ol>	<ol style="list-style-type: none"><li data-bbox="731 231 1030 371">2. El SCI provee información y alerta sobre cambios en los riesgos que deben ser atendidos oportunamente.</li><li data-bbox="731 408 1030 581">3. El SCI se actualiza y mantiene su vigencia mediante la adopción de recomendaciones de los auditores internos y otras agencias externas.</li></ol>

### III. EL PROCESO DE VALORACION Y ADMINISTRACION DE RIESGOS

3.1 En el gráfico n° 3, la VAR se ilustra en forma de proceso. Se destaca el principio según el cual el proceso debe basarse en comunicación y consulta permanentes y debe sostenerse mediante el monitoreo de las respuestas adoptadas y la actualización periódica de las evaluaciones. También se observa que las respuestas al riesgo son el resultado del análisis de beneficio/costo y, por consiguiente, no necesariamente todo riesgo identificado y aceptado debe tener una respuesta. Desde luego, es indispensable que todo riesgo, así se considere de gravedad menor o baja, debe continuar siendo monitoreado puesto que los continuos cambios de la gestión pública, sumados a la influencia de variables externas, pueden alterar dicha gravedad y requerir una respuesta oportuna.

**GRAFICO N° 3**  
**PROCESO DE VALORACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS**



- 3.2 En el contexto de la transparencia se destaca la necesidad de rendir cuenta ante la MAE de los resultados de la VAR y, a su vez, la oportunidad de esta de hacer lo mismo ante su autoridad para asegurar la atención adecuada y aclarar a los interesados sobre la gestión de los recursos públicos. La rendición de cuentas debe verse como una oportunidad para realimentar el modelo de VAR. Las observaciones, recomendaciones, opiniones, etc., provenientes de quienes deben tomar decisiones, contribuyen a mantener actualizada la información sobre riesgos y a generar insumos apropiados que apoyen nuevas decisiones.
- 3.3 Igual se puede decir de los distintos agentes que intervienen en el proceso de monitoreo. Los principales interesados en realizarlo son los mismos responsables de las unidades operativas o de los procesos, quienes periódicamente deberán actualizar las evaluaciones y registrar si se presentan nuevos riesgos o modificaciones en la gravedad de los ya identificados. Asimismo, la UAI, la Cámara de Cuentas y otros que practiquen evaluaciones independientes, podrán proporcionar respaldo a la confiabilidad de la información reportada y observar y recomendar mejoras al proceso.

## IV. DESARROLLO DE LOS ELEMENTOS DE VALORACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS

### A. IDENTIFICACIÓN DE LOS OBJETIVOS INSTITUCIONALES

- 4.1 El propósito de la guía para la VAR es suministrar una pauta práctica. Sin definición de objetivos es inútil pretender realizar un estudio del riesgo. Es justamente sobre tales objetivos que se centra esta NOBACI.
- 4.2 Siguiendo las normas y requerimientos del organismo rector, en este caso el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), toda entidad pública debe preparar planes estratégicos para el mediano y largo plazo y programas o POA articulados con los planes plurianuales de Gobierno trazados por el Poder Ejecutivo. Esta guía no se ocupa de conceptos relacionados con planeación o programación y, por consiguiente, con el significado de objetivos, metas, etc. El lector podrá consultarlos en la página web del MEPyD ([www.economía.gob.do](http://www.economía.gob.do)) y, en particular, en el nuevo marco institucional del sistema nacional de planificación emitido por el MEPyD, el cual incluye, además de desarrollos conceptuales importantes para la preparación de planes y programas, la Ley 498-06 que regula el Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública y su respectivo reglamento, así como la Ley 496-06 y su reglamento que crea y define la estructura orgánica básica de este ministerio.
- 4.3 De acuerdo con lo anterior, los objetivos deben estar claramente definidos, entendidos y divulgados, de tal forma que sea posible emprender su análisis. Los objetivos no están limitados a simples declaraciones de lo que se espera alcanzar. Deben incluir una clara identificación de horizonte, es decir el tiempo en que se espera lograrlos y, de ser posible, una medición cuantitativa. Por ejemplo, número de personas capacitadas, número de niños vacunados, número de quejas atendidas. En todo caso, deben incluir una definición, en lo posible cuantitativa, que permita hacerlos concretos y, por consiguiente, facilitar su medición. Al diseñar los objetivos se deben conocer sus implicaciones, es decir los supuestos para alcanzarlos: recursos, respaldo de autoridad, información, etc. Conocer las implicaciones facilita la identificación posterior de los riesgos. Algunas entidades pueden haber madurado ya sus sistemas de gestión de riesgos, e inclusive practicar estos análisis al momento de formular los objetivos.

- 4.4 El análisis y la gestión de riesgos pueden ser posteriores o simultáneos a la determinación de los objetivos. En la metodología de gestión de riesgos escogida para esta guía, se reconoce la existencia de diferentes tipos de objetivos que declaran los propósitos generales de una entidad y específicos de sus unidades organizacionales.
- 4.5 Las autoridades de toda entidad deben establecer objetivos para cumplir la misión y alcanzar el estado o condición proyectado en la visión. En este contexto, las decisiones derivadas del análisis de necesidades, las diversas fuerzas externas e internas que influyen en el desempeño de una entidad y los recursos disponibles, son generalmente conocidos como **objetivos estratégicos**. Seguidamente se establecen las estrategias o medios para alcanzar tales objetivos mediante **objetivos específicos**, la mayor parte alineados con los estratégicos, los cuales fluyen en cascada en toda la entidad y suelen alcanzarse en un plazo menor al de los objetivos estratégicos. Otros objetivos estables en el tiempo corresponden a obligaciones inherentes a toda entidad, especialmente los que se relacionan con la rendición de cuentas y el cumplimiento del marco legal. En la tabla n° 2, se aprecia la relación que debe existir entre el marco estratégico y los objetivos de una entidad:

**TABLA N° 2**  
**MARCO ESTRATÉGICO Y OBJETIVOS**

<b>VISIÓN</b>	<i>«En 2012 la Contraloría será una entidad reconocida por su competente nivel profesional, confiabilidad de sus ejecutorias y contribución a la calidad y transparencia de la gestión pública».</i>
<b>MISIÓN</b>	<i>«Como Órgano Constitucional del Poder Ejecutivo, Rector del Control Interno, ejercemos la fiscalización interna y la evaluación del debido recaudo, manejo, uso e inversión de los recursos públicos. Para tales fines, mediante intervenciones profesionales, proporcionamos seguridad razonable y asesoría para el mejoramiento continuo de la Administración Pública y de los Gobiernos Locales, para el beneficio de los ciudadanos».</i>



<b>OBJETIVO ESTRATÉGICO N° 1</b>	<i>«Optimizar el valor de la CGR convirtiéndose en un modelo de entidad pública, la cual cumple su misión basada en altos estándares profesionales».</i>
<b>ESTRATEGIA</b>	Fortalecer la capacidad institucional basándola en sistemas de administración y control y constituirse en ejemplo en su ámbito de vigilancia.
<b>OBJETIVOS O METAS ESPECÍFICOS</b>	01. Ajustar el marco legal al mandato constitucional.
	02. Ajustar la organización y funcionamiento de la CGR a las mejores prácticas de gestión pública. <i>Hacia un modelo de entidad pública.</i>
	03. Etc.

4.6 Los objetivos específicos o metas pueden clasificarse en (i) operacionales, (ii) de cumplimiento y, (iii) de información o rendición de cuentas. Esta clasificación busca facilitar el diseño o, en su caso, la identificación y el cubrimiento integral de los objetivos para apoyar la estrategia y otros objetivos institucionales que permanecen a través del tiempo. En la práctica, se trata de identificar hacia dónde se dirige el mayor esfuerzo y estar en condiciones de demostrar que una entidad diseña y alcanza objetivos relacionados con necesidades tanto operacionales como de cumplimiento y de rendición de cuentas.

4.7 También es importante tener en cuenta que de un objetivo estratégico no necesariamente se desprenden objetivos específicos en las tres categorías señaladas; con frecuencia se encontrarán objetivos específicos que pueden relacionarse con todas o algunas de dichas categorías. Lo relevante es no pasar por alto necesidades identificadas durante el análisis o diagnóstico estratégico.

A continuación se explica en más detalle y se dan ejemplos de cada nivel de objetivos:

## 1. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

- 4.8 Son declaraciones de lo que se espera lograr en el mediano y largo plazo. Generalmente son objetivos de alto nivel, alineados con la misión y visión de la entidad. Por ejemplo:

### OBJETIVO ESTRATÉGICO N° 2 DE LA CGR

Ayudar al Poder Ejecutivo en la transformación de su capacidad de gestión, apoyada en sistemas de control interno actualizados según los estándares internacionales y las mejores prácticas, los cuales sean medibles en términos de satisfacción de la comunidad.

- 4.9 Este objetivo estratégico proviene del mandato constitucional respecto a la CGR y representa una necesidad identificada como parte del análisis estratégico de la entidad sobre el ámbito del Poder Ejecutivo que está sujeto a sus intervenciones. La CGR identifica que el Poder Ejecutivo tiene una determinación y ha ordenado que se hagan los esfuerzos necesarios para elevar la capacidad institucional y asegurar la transparencia en todas sus acciones. En consecuencia, la CGR, de acuerdo con el mandato constitucional y sus atribuciones legales, diseña un objetivo estratégico que va más allá del corto plazo para ayudar al sector público en el mejoramiento de su capacidad de gestión mediante el fortalecimiento del sistema de control interno, instrumento clave para elevar la calidad de la misma.
- 4.10 En términos de la VAR, cada uno de los objetivos debe ser sometido a un análisis de riesgo y tomarse decisiones que favorezcan la probabilidad de que tales objetivos se alcancen.

## 2. OBJETIVOS OPERACIONALES O DE RESULTADOS

- 4.11 Son aquellos que se refieren al logro de la eficacia, eficiencia y economía en la gestión de los recursos. Por ejemplo, los objetivos en los cuales se declara que se atenderá determinado número de pacientes en un hospital o de alumnos en una escuela o que dichos pacientes o estudiantes dispondrán de una condición una vez se gestionen los recursos: disminución de mortalidad, disminución de analfabetismo, etc. Es decir, los objetivos operacionales o de resultado están muy ligados a la razón de ser de una entidad y sus dependencias operativas. Por ejemplo:

**OBJETIVO OPERACIONAL N° 2 DEL OBJETIVO ESTRATÉGICO 01 DE LA CGR**

Ajustar la organización y funcionamiento de la CGR a las mejores prácticas de gestión pública. *Hacia un modelo de entidad pública.*

- 4.12 Esta meta u objetivo específico se relaciona con la necesidad de que la CGR, mediante sistemas de operación eficientes, sea ejemplo para el sector público al cual vigila. Los sistemas previstos en este objetivo están dirigidos a la medición de eficacia, eficiencia y economía, así como a la gestión basada en riesgos para minimizar la exposición a pérdidas o desperdicio.
- 4.13 Normalmente los objetivos específicos o metas, como se denominan en el PEI (plan estratégico institucional) de la CGR, van acompañados de medidas cuantitativas; por ejemplo, una indicación de la cantidad, el tiempo requerido, la unidad de medida, etc., lo cual permite verificar la eficacia o eficiencia o ambas según el caso.

**3. OBJETIVOS DE CUMPLIMIENTO**

- 4.14 Se refieren al cumplimiento de las normas y regulaciones para el desarrollo de las operaciones y, en general, de cualquier tipo de intervención con la que esté relacionada una entidad o sus dependencias. Por supuesto, esta es una gama muy amplia. En la práctica, las áreas operativas de un ministerio, por ejemplo, el de Salud y sus hospitales, tienen normas y requerimientos que deben cumplir, y que difieren o al menos tienen otra presentación en relación con las del Ministerio de Educación y sus establecimientos educativos, sin perjuicio de que ambos tienen normas comunes.
- 4.15 Por ejemplo, para asegurar que se cumplan las leyes y normas específicas, un objetivo de cumplimiento del Ministerio de Salud puede ser diseñar e implantar protocolos de consulta e intervención médica.

**OBJETIVO DE CUMPLIMIENTO N° 10 DEL OBJETIVO ESTRATÉGICO 01 DE LA CGR**

Diseñar o ajustar las normas básicas de control interno y reglamentos para la implementación del SINACI (Sistema Nacional de Control Interno).

- 4.16 Esta meta y gran parte de los objetivos estratégicos de la CGR están ligados a su mandato constitucional y legal. La meta n° 10 le permite a la CGR cumplir con lo dispuesto en la Constitución (ser organismo rector, es decir, normativo) y con lo previsto en el artículo 5 de la Ley 10-07.

#### 4. OBJETIVOS DE INFORMACIÓN O RENDICIÓN DE CUENTAS

- 4.17 Se refieren a la generación de información e informes internos y externos confiables que soportan las operaciones y sirven de medio para rendir cuenta de la gestión. Las entidades y sus dependencias producen múltiples informes. Producir informes adecuados y confiables es un objetivo que debe perseguirse para apoyar la transparencia y el control de la gestión. En general, se pueden citar como ejemplos de objetivos de información: (i) diseñar un sistema de información para establecer la disponibilidad de camas hospitalarias y medir la eficiencia de la atención, (ii) adoptar las NICSP (normas de contabilidad para el sector público) para generar los estados financieros periódicos, (iii) diseñar un aplicativo para producir indicadores de gestión y reportar el avance del POA, etc.

#### OBJETIVO DE INFORMACIÓN N° 02.02 DEL OBJETIVO ESTRATÉGICO 02 DE LA CGR

Sistemas de administración y control de la CGR diseñados e implementados.

- 4.18 En el caso de la CGR, todos los sistemas de administración que se diseñarán o ajustarán conforme lo previsto en el objetivo estratégico n° 02 incluyen el diseño o ajuste de la tecnología de información y la producción de informes confiables para la rendición de cuentas. Los objetivos específicos relacionados con tecnología han sido desagregados en el PETI (Plan estratégico de tecnología de información) de la CGR y se consideran objetivos de información.

#### 5. ESCENARIOS DE INCERTIDUMBRE QUE LIMITAN O RETRASAN LOS OBJETIVOS

- 4.19 Con base en las categorías de objetivos explicadas, en la tabla n° 3 se ilustra cómo los riesgos se pueden ubicar en los mismos cuatro escenarios, claramente diferenciables:

**TABLA N° 3**  
**ESCENARIOS DE INCERTIDUMBRE**

ESCENARIOS DE INCERTIDUMBRE PARA LOS OBJETIVOS	DEFINICIÓN
ESTRATÉGICO	La estrategia de la entidad no es efectiva, es decir, no es suficiente para contribuir a los objetivos institucionales y al plan y políticas del Gobierno. Este escenario está relacionado con las decisiones de las autoridades sobre cómo utilizarán los recursos para atender tales requerimientos.
OPERATIVO	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La entidad y sus recursos. No es efectiva en la obtención y uso de los recursos presupuestales, ingresos propios o financiamiento disponible.</li> <li>▪ La entidad y su gestión interna. Por debilidades o mal funcionamiento de los procesos, no se alcanzan las metas de eficiencia, eficacia, economía y cuidado del medio ambiente en el servicio público.</li> </ul>
INFORMES Y RENDICIÓN DE CUENTAS	Los informes internos y externos pueden estar distorsionados, lo que limita su confiabilidad y desorienta a los interesados.
CUMPLIMIENTO	La Constitución, las leyes y otras normas pueden ser incumplidas.

## B. IDENTIFICACIÓN DE LOS RIESGOS

4.20 La segunda etapa en el proceso de VAR es identificar los riesgos. Para ello es necesario que las entidades manejen conceptos homogéneos sobre el riesgo, y los objetivos o metas. INTOSAI adoptó la definición del documento COSO-ERM, internacionalmente aceptado, según la cual riesgo es:

Posibilidad de que ocurra un evento que afecte adversamente el logro de los objetivos.

4.21 En este sentido, el enfoque de la VAR es considerar que todo objetivo está expuesto a imprevistos y circunstancias externas e internas que pueden limitarlo parcial o totalmente. Por consiguiente, se considera una buena práctica identificar oportunamente lo que puede salir mal y afectar los objetivos.

- 4.22 No debe perderse de vista que los juicios sobre riesgos son estimaciones de algo que puede llegar a suceder y, no declaraciones sobre hechos cumplidos. Cuando los hechos tienen lugar ya no se habla de riesgo, sino de siniestro. Es decir, los daños ya se han producido.
- 4.23 En la metodología VAR se recomienda que los análisis sean efectuados por grupos de personas familiarizadas con los objetivos, la naturaleza de las operaciones y el entorno en que estas se llevan a cabo. La razón principal de esta consideración es el reconocimiento de que excepto en áreas muy técnicas de ciertas operaciones, por ejemplo, financieras, obras civiles, seguros, entre otros, no será frecuente disponer de especialistas y modelos matemáticos o equivalentes para identificar o tratar de medir la importancia o gravedad de los riesgos.
- 4.24 La identificación de los riesgos es el primer paso para valorar su gravedad, tomar medidas para mitigarlos y asignar responsabilidades para la gestión de tales riesgos.
- 4.25 La identificación de los riesgos, o eventos de riesgos (en este documento riesgo y evento de riesgo se emplean como sinónimos), trae consigo el reconocimiento de que existe incertidumbre porque se desconoce si el evento de riesgo efectivamente ocurrirá y cuándo tendrá lugar.
- 4.26 En la práctica, como se ilustra en la Pauta II-002 *Herramientas para la VAR*, se trata de que la dependencia o unidad organizacional que tenga mayor relación e influencia en el logro de un objetivo o meta definido, reflexione sobre lo que puede salir mal o limitar su consecución. Por supuesto, cuando se habla de objetivos estratégicos por lo general serán los directores que integran la alta gerencia quienes se ocuparán de identificar los riesgos inherentes al objetivo. Por otra parte, los directores de división, departamento, etc., junto con su equipo de colaboradores, se ocuparán de reflexionar en forma similar sobre los riesgos que pueden afectar sus objetivos o metas específicos.
- 4.27 No existen técnicas depuradas para identificar riesgos; los análisis dependen de cada objetivo y las condiciones en que se buscará alcanzarlo. Se recomienda hacer análisis retrospectivo y prospectivo.
- 4.28 Es muy importante tener claro que un objetivo puede estar amenazado por uno o más riesgos. Así que en esta etapa es necesario adelantar un cuidadoso escrutinio de los distintos eventos que pudieren limitar cada objetivo.

### 1. ANÁLISIS RETROSPECTIVO

- 4.29 Se trata de tener en cuenta las experiencias de años anteriores que puedan estar relacionadas con el objetivo analizado. Por ejemplo, mejorar la calidad de los servicios a los ciudadanos es un objetivo que permanece en el tiempo; si en un año precedente un objetivo similar no se logró o se logró parcialmente, ayudará a identificar riesgos y proyectar medidas conocer qué causó las deficiencias que determinaron el incumplimiento, los posibles perjuicios a los usuarios y el empobrecimiento de la imagen institucional derivados de la situación. Para algunas entidades esta tarea será más fácil si disponen, de buenos indicadores, autoevaluaciones de gestión y de informes de auditoría sobre la eficacia operacional.

### 2. ANÁLISIS PROSPECTIVO

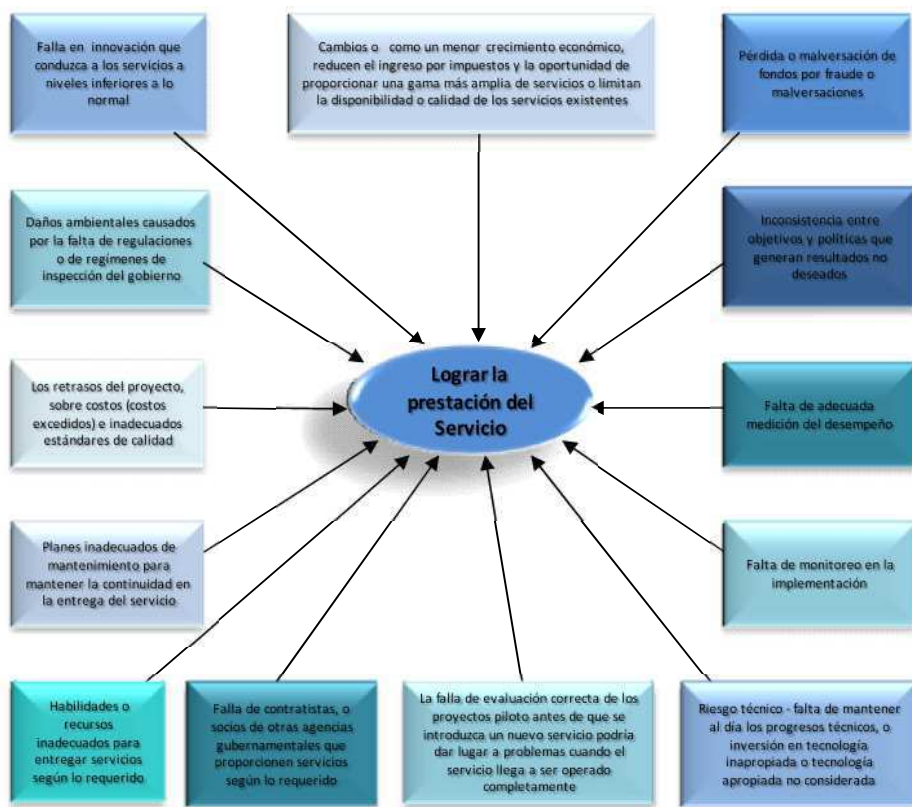
- 4.30 Es conveniente prevenir eventos. Se trata de anticiparse a los escenarios de incertidumbre. Por ejemplo, reflexionar sobre los efectos del cambio de gobierno, expectativas de medidas económicas, modificaciones proyectadas del marco legal, rotación de personal clave, nuevos sistemas de información, etc. A las entidades que hacen investigación, así sea informal, disponer de estadísticas y proyecciones y mantenerse actualizadas de los cambios en el ambiente globalizado les permite una mejor anticipación.

### 3. LISTAS PREDETERMINADAS

- 4.31 Este es un recurso que sirve de guía y consiste en utilizar inventarios de riesgo relacionados con un determinado ramo de la industria o un área específica de la industria, etc. Por ejemplo, existen riesgos más o menos identificables en la industria de servicios bancarios y, a su vez, existen riesgos más o menos identificables en el manejo de portafolio o en la administración de la cartera de los bancos.
- 4.32 En el gráfico n° 4 se ilustran riesgos típicos propuestos por INTOSAI para entidades gubernamentales y en la tabla n° 4 se listan y explican los riesgos generales relacionados con la gestión pública que pueden servir de guía en el proceso de identificación por asimilación de los riesgos a que están expuestos los objetivos de una entidad.

GRÁFICO N° 4

ALGUNOS RIESGOS TÍPICOS EN EL SECTOR PÚBLICO<sup>7</sup>



<sup>7</sup> Tomado de la *Guía para las normas de control interno*, información adicional sobre la administración de riesgos de la entidad, INTOSAI, GOV, 9130, 1997



**TABLA N° 4**  
**EJEMPLO DE LISTA PREDETERMINADA. RIESGOS TÍPICOS GENERALES**

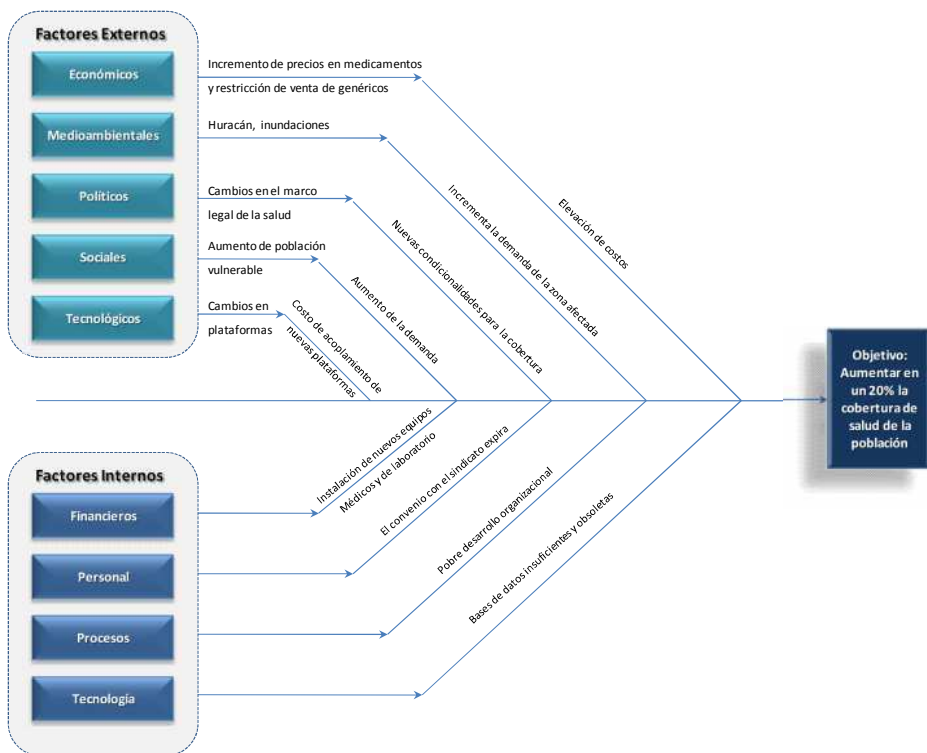
RIESGO	EXPLICACIÓN
<p><b>1. PRESUPUESTO INADECUADO</b></p> <p><b>a. El presupuesto no alcanza para financiar las actividades que apoyarán los objetivos, quedando expuestos a no lograrse o lograrse parcialmente.</b></p> <p><b>b. Los objetivos podrán ser alcanzados pero con un nivel de calidad inferior al esperado</b></p>	<p>Se refiere a las estimaciones sobre los recursos necesarios para alcanzar los objetivos. Si los recursos no son correctamente calculados, aumenta la exposición al riesgo de no lograrlos.</p> <p>Los recursos pueden ser mal estimados por:</p> <p>a. Débil capacidad para su estimación, entre otros por: débil análisis de factibilidad o beneficio/costo, poca disponibilidad de información sobre el mercado o sobre la calidad requerida y subjetividad en los análisis.</p> <p>b. El presupuesto es una asignación inflexible proveniente de una disposición legal o decisión interna de la autoridad.</p> <p>c. Las estimaciones están sujetas a variables que pueden tener comportamientos muy inestables durante el año, las cuales es muy difícil controlar.</p> <p>El diseño del POA tiene una gran importancia en la determinación de las actividades, los insumos y su costo. Si no se prepara un POA adecuado, aumenta la exposición al riesgo.</p>
<p><b>2. RETRASO EN EL FLUJO DE FONDOS, NO SE CUMPLE EL PLAN FINANCIERO</b></p> <p><b>Los objetivos se retrasan o aplazan porque no se dispone oportunamente de medios de pago.</b></p>	<p>a. No se cumple la cuota de desembolsos acordada o solicitada a la TN (Tesorería Nacional).</p> <p>b. Se priorizan otros pagos.</p> <p>Este riesgo trae como consecuencia directa que los proveedores y otros suplidores paralicen los suministros por falta de pago.</p> <p>Los suplidores pueden cargar intereses dependiendo de las condiciones contractuales, aumentando los costos de bienes y servicios, lo que puede afectar el presupuesto.</p> <p>Excepto si la demora en el flujo de fondos proviene de un problema de disponibilidad de la TN, es muy importante para prevenir este riesgo la correcta y oportuna planeación de las necesidades de flujo financiero y la comunicación y cumplimiento de requisitos ante la TN.</p>

RIESGO	EXPLICACIÓN
<p><b>3. INFORMES DE BAJA CONFIABILIDAD O EXTEMPORÁNEOS</b></p> <p><b>La información operativa o de rendición de cuentas no es correcta o se produce fuera de los plazos o tiempos requeridos.</b></p>	<p>La información incorrecta o extemporánea, produce:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Limitación para tomar decisiones o decisiones incorrectas.</li> <li>b. Incumplimiento de normas legales sobre rendición de cuentas y otras como las relacionadas con impuestos.</li> <li>c. Sanciones y otras consecuencias que pueden resultar en pérdidas o desprestigio para una entidad.</li> <li>d. Desorientación de los interesados en el progreso, avance o logro de resultados.</li> </ul> <p>Cuando las distorsiones o extemporaneidades son intencionales, se origina una sospecha de fraude.</p>
<p><b>4. ACTOS FRAUDULENTOS</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. <b>Los resultados no se alcanzan o se alcanzan parcialmente debido a contrataciones que incluyen sobornos u otros medios de favoritismo, lo que termina en subejecuciones o ejecuciones y resultados de baja calidad.</b></li> <li>b. <b>Prácticas indebidas como la corrupción, otro tipo de fraudes como sustracciones o mal uso de los bienes relacionados con un objetivo, distorsiones intencionales de la información y otras irregularidades pueden:</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>i. <b>Desprestigiar la entidad o unidad organizacional a cargo de las operaciones afectadas.</b></li> <li>ii. <b>Ocasionar pérdidas o despilfarro de recursos.</b></li> <li>iii. <b>Contingencias legales contra la entidad.</b></li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Un acto fraudulento puede provenir de acciones corruptas u otro tipo de irregularidad.</li> <li>b. Las acciones corruptas pueden incidir en contrataciones de baja calidad o en la disminución de la calidad para financiar a los beneficiarios del acto corrupto.</li> <li>c. Otras irregularidades pueden ser sustracciones o uso indebido de bienes. Igualmente colusiones para obtener beneficios indebidos, como fallos contra la entidad en caso de litigio, etc.</li> </ul>

RIESGO	EXPLICACIÓN
<p>5. <b>OPOSICIÓN POLÍTICA/COMUNIDAD</b></p> <p>a. <b>Retrasos en los objetivos y sostenibilidad de los resultados por bloqueo u otros traumas inducidos por la población u organizaciones civiles representativas.</b></p> <p>b. <b>Costos excedidos por bloqueos y otras acciones que aumentan el costo de los insumos y la oportunidad.</b></p>	<p>El logro de ciertos objetivos, por ejemplo, proyectos sanitarios, carreteras, servicios de salud, etc., pueden encontrar la oposición de las comunidades porque consideran que afectan sus intereses en diversos campos (económico, social, medioambiental, etc.) o porque no existe una relación positiva de beneficio/costo. También porque consideran el proyecto una imposición de un gobierno que no consultó sus necesidades o porque encuentran algún sesgo o favoritismo en las soluciones.</p> <p>Estos son casos en los cuales, al determinar los objetivos, no se realizaron o fueron débiles los análisis de sensibilidad relacionados con los beneficiarios/afectados con las actividades que los respaldarán.</p>
<p>6. <b>INFRACCIÓN DE NORMAS AMBIENTALES</b></p> <p>a. <b>Deterioro del medio ambiente con perjuicios naturales y aumento de los riesgos de salud y empobrecimiento de la población y el desarrollo sostenible del país y la región.</b></p> <p>b. <b>Contingencias legales por demandas y pérdidas por fallos adversos.</b></p> <p>c. <b>Pérdida de reputación</b></p>	<p>a. Cuando sea aplicable, no se consideran impactos en el medio ambiente o se consideran en forma limitada.</p> <p>b. Se infringe la legislación local, cuando existe, mediante la construcción de obras y otras acciones. El desconocimiento puede ser considerado una negligencia o mala práctica involuntaria, pero con responsabilidad. Si se verifica que se actúa conscientemente, esto representa una conducta fraudulenta.</p>
<p>7. <b>DESASTRES NATURALES Y OTRAS CONTINGENCIAS</b></p> <p>a. <b>Deterioro del medio ambiente con perjuicios naturales y aumento de los riesgos de salud y empobrecimiento de la población y el desarrollo sostenible del país y la región.</b></p> <p>b. <b>Muertes y otra accidentalidad de los recursos humanos aplicados en las áreas expuestas.</b></p> <p>c. <b>Contingencias legales por demandas como resultado de falta de prevención.</b></p>	<p>Los desastres naturales están siempre latentes y es imposible prever cuándo, dónde y qué daño causarán. Sin embargo, una entidad debe conocer razonablemente las implicaciones de su ubicación geográfica, tipo de operaciones, insumos que utiliza, distribución de su personal y otros a su cargo (como hospitales y escuelas). En general, existen medidas que deben ser siempre previstas y que son costeables para una institución o, en su defecto, mediciones de las limitaciones y estimaciones de las consecuencias de no disponer de medios para la protección razonable.</p> <p>Los objetivos estratégicos o divisionales pueden estar altamente expuestos por su naturaleza, ubicación y condiciones de seguridad. Debe reconocerse qué siniestros pueden ocurrir y analizar el riesgo para disponer de un plan de contingencias.</p>

4.33 A manera de complemento, en el gráfico n° 5, un diagrama de eventos en árbol, analiza por separado los factores externos e internos que pueden afectar un objetivo. En los tres casos, se trata de ejemplos y no se pretende imponer modelos o métodos provenientes del análisis focalizado en cada objetivo.

**GRÁFICO N° 5**  
**DIAGRAMA DE FACTORES EXTERNOS E INTERNOS DE RIESGO<sup>8</sup>**



<sup>8</sup> Adaptación de la figura 4.11 del documento Gestión de riesgos corporativos. Marco integrado Técnicas de aplicación, COSO, PWC, 2004.

- 4.34 Como valor agregado, la identificación de riesgos puede llevar ocasionalmente a replantear los objetivos. Es decir, puede ser que se identifiquen objetivos que no sean viables o cuya relación beneficio/costo es negativa. Esto puede provocar modificaciones en planes y programas. No necesariamente significa retirar objetivos, pero si modificarlos por imprecisiones o estimaciones sobredimensionadas del horizonte de realización o del umbral al que se espera llegar, es decir la aspiración cuantitativa o cualitativa.
- 4.35 También debe reconocerse que existen jerarquías de análisis para la identificación de los riesgos y mayores acentos en determinados factores. Por ejemplo, la alta gerencia está interesada en identificar los riesgos que amenazan su estrategia y por ello focaliza su atención en riesgos de tipo general como aspectos macroeconómicos, flujo de recursos, prestigio, cambios del marco legal, etc.
- 4.36 A su vez, las áreas divisionales o equivalentes que se ocupan de los objetivos específicos o metas, se centran en una mayor cantidad de detalles para analizar el riesgo. Por ejemplo, en un análisis de objetivos relacionados con mejoramiento del proceso de pagos, se pueden identificar riesgos de omisión de documentos de soporte, suplantación de firmas, errores en la información sobre beneficiario, errores en el registro del pago, etc.

## **C. EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS**

- 4.37 La etapa de evaluación de los riesgos consiste en establecer la importancia o gravedad de los riesgos identificados para concluir si deben invertirse recursos en la gestión de los mismos o si la organización, tal y como está, puede hacerse cargo de controlar tales riesgos. Los riesgos se evalúan considerando su impacto y probabilidad.

### **1. EVALUACIÓN DEL IMPACTO DE LOS RIESGOS**

- 4.38 Por impacto debe entenderse el efecto o consecuencia que se produciría si el riesgo llega a ocurrir. Por ejemplo:
- a. Si una huelga paraliza los hospitales, los enfermos se agravan o mueren.
  - b. Si se presenta un paro de transportistas, zonas importantes pueden quedar desabastecidas de alimento y sobrevenir otras calamidades.

- c. Si el personal no dispone del conocimiento y habilidad debidos, los sistemas informáticos colapsan, etc.
- 4.39 El impacto no necesariamente se refiere a la negación total de la meta u objetivo, aunque puede llegar a ser de naturaleza catastrófica. Justamente, medir el impacto es determinar cuán grave es el daño o efecto que se puede producir. Responde a las preguntas:
- ¿Qué pasaría si el riesgo identificado tuviera lugar?
  - ¿De qué estamos hablando en términos de importancia?
  - ¿En qué proporción o medida se producirá el daño en relación con el riesgo identificado?
- 4.40 Esta es una dificultad en la mayor parte de los análisis, especialmente cuando no se dispone de modelos matemáticos o equivalentes confiables, o simplemente no son aplicables o prácticos.
- 4.41 Normalmente en áreas técnicas compuestas por variables cuantitativas es relativamente fácil estimar los impactos; por ejemplo, estimar un incremento de costos, tasas de interés, precios de futuros, resistencia de materiales, rangos de desperdicio, etc. Sin embargo, en el contexto de la administración gubernamental, las variables son muy dispersas y cualitativas. Veamos:
- 4.42 Un objetivo relacionado con el mejoramiento de la cobertura de salud puede estar afectado por múltiples eventos de riesgo; por ejemplo, limitaciones presupuestales, cambio de prioridades, limitaciones del abastecimiento de medicamentos, etc. La pregunta es, para cada uno de estos riesgos, cómo calcular el impacto. La respuesta generalmente nos indica que no existen métodos o modelos matemáticos para calcular con exactitud cuál será la gravedad de cada riesgo tomado individualmente.
- 4.43 Por ello, grupos de expertos se reúnen a proyectar la gravedad del riesgo si este tiene lugar. En la tabla n° 5 se ejemplifican eventos de riesgo, estimaciones de valor cualitativas y justificaciones para calificar el impacto.

**TABLA N° 5**  
**EVALUACIÓN CUALITATIVA DEL IMPACTO**

<b>OBJETIVO</b>		
<b>Ampliar en 20% la cobertura de salud de la población</b>		
<b>RIESGO</b>	<b>IMPACTO</b>	<b>JUSTIFICACIONES O FACTORES DE IMPACTO</b>
<p>Suspensión del servicio de salud por huelgas y otras causas que limitan la disponibilidad de personal médico y auxiliar.</p> <p><i>La preaunta para establecer el impacto es aúé tanto se pudiera afectar la ampliación de la cobertura si se presentan situaciones aue impidan la disponibilidad del personal médico y auxiliar.</i></p>	<b>Alto</b>	<p>No existen planes de emergencia para reemplazos de personal.</p> <p><i>La respuesta se basa en consideraciones razonables: es deseable disponer de evidencias comorobables. En este eiemolo. el riesao se califica de alto debido a aue los indicadores revelan aue no existen planes de emergencia aue audieran atenuarlo ni otros mecanismos alternos que disminuyan el impacto.</i></p>
<p>Retraso en la producción y entrega de medicamentos (desabastecimiento temporal).</p> <p><i>La pregunta para establecer el impacto es qué tanto se pudiera afectar la ampliación de la cobertura si se presenta un desabastecimiento temporal de medicamentos.</i></p>	<b>Medio</b>	<p>La edad promedio del inventario en almacenes de la red hospitalaria y del Ministerio de Salud es de seis meses.</p> <p><i>En este ejemplo, el riesgo se califica de medio debido a que los indicadores revelan que en caso de presentarse el retraso, el servicio de salud soportaría hasta seis meses sin colapsar. Sin embargo, el equipo de análisis decide que las reservas atenúan el riesgo pero no lo eliminan o reducen a una consideración de bajo riesgo.</i></p>
<p>La población no atiende las campañas de información sobre prevención y asistencia.</p> <p><i>La preaunta para establecer el impacto es aúé tanto se pudiera afectar la ampliación de la cobertura si la aente no atendiera las campañas de información sobre prevención y asistencia.</i></p>	<b>Bajo</b>	<p>Las estadísticas revelan que las campañas de información tienen una influencia motivacional equivalente del 20% en comparación con otras formas de motivación. En años anteriores, los programas de cobertura no han tenido déficit significativo por esta causa.</p> <p><i>Para este eiemolo. la consideración de imacto baio se basa en indicadores v estadísticas sobre el arado de motivación de la aente producto de las campañas. Puede ser aue esos indicadores revelen aue el efecto no es importante. pues existen otros métodos alternos o complementarios aue aseaurarán el loaro de la expansión.</i></p>

4.44 Si se dispusiera de un modelo matemático fiable, en vez de tener calificaciones cualitativas del impacto en los ejemplos de la tabla nº 5 se tendrían medidas porcentuales, absolutas o en intervalos, de la cantidad de personas que quedarían sin cobertura, lo cual iría desde ciento por ciento (100%) a cero por ciento (0 %).

**a. Factores de impacto**

4.45 Esta guía no reemplaza otros criterios sobre cómo calificar el impacto o su probabilidad. Simplemente recomienda que las evaluaciones del impacto, o de la probabilidad, sean documentadas de tal forma que, en caso de duda, personas razonables puedan llegar a conclusiones similares y no haya lugar a pensar que hubo negligencia o descuido al analizar los riesgos. Se recomienda que las justificaciones para cada calificación se registren en documentos complementarios que servirán de respaldo a la preparación de las matrices de evaluación o equivalentes, en las cuales, como se ilustra en la Pauta II-002, se indicarán las calificaciones de impacto y probabilidad para cada riesgo.

4.46 Como antes se indicó, debido a la complejidad, y en algunos casos el costo de disponer de herramientas muy especializadas, esta guía sugiere la utilización del criterio de grupos expertos; es decir personas familiarizadas con los objetivos y actividades analizados y la aplicación del método cualitativo, también conocido como «medición ordinal». Lo importante es mantener la coherencia entre el método para medir impacto y el método para medir la probabilidad.

4.47 Las razones para calificar un impacto de **alto, medio o bajo** estarán influenciadas, por lo general, por lo que se denomina «factores de impacto». Estos factores no están estandarizados, simplemente provienen, en el campo cualitativo, de razonamientos sobre la materialidad de un daño que puede registrarse; por ejemplo, como un valor monetario, (valor de un activo, valor de la pérdida promedio o de la pérdida máxima, valor del desperdicio, valor del sobre costo, valor de la facturación, etc.), como un valor absoluto, (cantidad de personas afectadas, cantidad de material perdido, volumen de obra, etc.), o un intervalo de valor, cuando no se pueden obtener datos precisos.



4.48 Los factores de impacto también se relacionan con aquellas condiciones que hacen pensar que el impacto puede reducirse por la existencia de condiciones imperantes (antes de decisiones sobre gestión del riesgo), como controles ya existentes. Por ejemplo, un desabastecimiento de medicamentos puede tener una gravedad de menor a alta debido a que existen actividades y controles que reducen el impacto: convenios internacionales con países vecinos, el promedio de antigüedad del inventario de medicamentos, atomización de los proveedores, etc. Es decir, se analizan aquellos factores que pueden influir en la gravedad del daño para aumentar o disminuir su efecto.

**b. Guía para la valoración del impacto**

4.49 Tal como en la tabla n° 5 anterior, se sugiere medir el impacto considerando cualitativamente tres zonas a las cuales puede corresponder el criterio sobre la gravedad del daño: impacto **alto, medio o bajo**. En la tabla n° 6, se ilustran estas tres zonas de impacto, a las cuales convencionalmente se asocian valores absolutos para facilitar y hacer homogénea la medición. Es decir, que cuando un equipo de análisis concluye que el impacto es alto, entonces asigna un valor de 3; si es medio o moderado asigna un valor de 2 y si es bajo asigna un valor de 1, tal como se explica en la columna de significado de la tabla. Cuando se disponga de análisis cuantitativos que apoyen estas mediciones, se deberá dejar constancia.

**TABLA N° 6  
CALIFICACIÓN DE IMPACTO**

IMPACTO	SIGNIFICADO	CALIFICACIÓN
Alto	Se afecta en forma material el objetivo o los resultados que lo representan. La materialidad es una estimación vinculada al juicio razonable y no a un valor exacto, aunque el evaluador podrá utilizar referentes: a nivel cuantitativo, presupuesto de la entidad, del proyecto diseñado para el objetivo, el valor medio de una transacción, etc., y a nivel cualitativo, consideraciones como la exposición de la salud de la población, el derrumbamiento de un puente, la desnutrición, etc.; no existe una regla fija. En todo caso, personas razonables pensarán que los resultados y sus efectos están en grave peligro de alcanzarse sea por la cantidad o calidad, o las dos. Cuando los evaluadores convienen que, de concretarse, un riesgo ocasionaría un daño o efecto sensible para el objetivo bajo análisis, convencionalmente le otorgan a ese impacto un valor absoluto de "3", como se muestra en la columna de la derecha.	3

IMPACTO	SIGNIFICADO	CALIFICACIÓN
Medio	Son aquellos casos en que se considera la materialidad <b>menor</b> que <b>“alto”</b> . Estos casos indican que aunque los análisis revelan un efecto importante, este no afectará la totalidad del objetivo ni pondrá en peligro los resultados asociados al mismo. Es decir, el daño será moderado. Por ejemplo, si se presenta desabastecimiento de medicamentos, esto puede ser neutralizado con inventarios de duración razonable dentro del rango de tiempo máximo estimado para el racionamiento o desabastecimiento. En el caso ilustrado en la tabla n° 5, el impacto sería <b>“alto”</b> si se estimara que el desabastecimiento excederá los seis meses, que es el tiempo promedio de inventario de medicamentos almacenados y disponibles. Convencionalmente en este caso se asigna un valor absoluto de <b>“2”</b>	2
Bajo	En este caso, aunque se reconoce que existe un riesgo no se considera que el efecto llegue a modificar el resultado de manera importante como para tomar medidas. Por lo general, son casos en los cuales previamente se ha identificado que existen controles o medios alternativos que disminuyen el impacto. En el ejemplo de la tabla n° 5, aunque se reconoce que la población sujeta a la ampliación de cobertura podría no responder a la campaña, la existencia de métodos alternos, como el requisito de cuidados preventivos en salud para acceder a los subsidios de alimentación y educación, indican que el impacto no sería <b>“medio”</b> o <b>“alto”</b> . Convencionalmente en este caso se asignaría un valor absoluto de <b>“1”</b>	1

## 2. EVALUACIÓN DE PROBABILIDAD DE LOS RIESGOS

- 4.50 La probabilidad se entiende como la estimación cuantificable o no de que exista un riesgo. Probabilidad es sinónimo de posibilidad, se refiere a razones que llevan a pensar que, indistintamente del impacto, el riesgo puede volverse un siniestro y producir los daños que se han valorado en el impacto.
- 4.51 Gráficamente, en un ejemplo de escala cósmica se aprecia la diferencia al pensar en la colisión de un meteorito con la tierra. Si pensamos en el daño que le haría un meteorito a la tierra en proporción a su tamaño, estamos reflexionando sobre el impacto. Si consideramos la posibilidad de que dicho meteorito llegue al planeta, estamos reflexionando sobre la probabilidad. Pueden haber muchos meteoritos en el espacio con potencial de daño o impacto muy grande, pero según las mediciones actuales de la ciencia, la posibilidad de que se dirijan a la tierra es pequeña.

- 4.52 En el caso de que se considere como un riesgo la lentitud en la aprobación de una ley sobre la cobertura de servicios de salud, como podría ser medida la probabilidad, múltiples factores pueden acelerar o aumentarla. En este caso tenemos:
- Los legisladores desconocen la naturaleza y alcance de la política social y, por consiguiente, requerirán considerable cantidad de tiempo y otras acciones para entender la problemática y decidir apoyar la nueva legislación.
  - Existe una fuerte oposición de sectores dentro del Legislativo, por ejemplo, conflicto con apoyar una iniciativa del Gobierno.
  - Otras iniciativas parlamentarias pueden copar la capacidad del Legislativo y no alcanza a tramitarse en la presente legislatura, etc.
- 4.53 Ciertamente no es fácil encontrar un modelo matemático que integre estas variables y proporcione una medición razonable de la probabilidad. Pero se destaca la importancia de entender que para cada riesgo identificado pueden existir diferentes factores que aceleren su probabilidad de ocurrencia. Estos factores son los que deben tenerse en cuenta al calificar la probabilidad.
- 4.54 La probabilidad puede ser medida por métodos cuantitativos o juzgarse a criterio. Por supuesto, los métodos cuantitativos son los más aconsejables pero como en el caso de la calificación de impacto, ante las limitaciones de las múltiples variables subjetivas disponibles, su utilización impide formar un modelo matemático apropiado. Veamos el problema a partir del ejemplo utilizado para explicar la dificultad de medir el impacto:
- 4.55 Un objetivo relacionado con el mejoramiento de la cobertura de salud, puede estar afectado por múltiples eventos de riesgo: limitaciones presupuestales, cambio de prioridades, limitaciones del abastecimiento de medicamentos, etc. Para cada uno de estos riesgos la pregunta es cómo calcular su probabilidad. Generalmente, la respuesta es que no existen métodos o modelos matemáticos para calcularla con exactitud. Por ello, grupos de expertos se reúnen a proyectar la probabilidad del riesgo. En la tabla n° 7, en calidad de ejemplo, se aprecian eventos de riesgo, estimaciones de valor cualitativas y las justificaciones que podrían tenerse para calificar la probabilidad.

**TABLA N° 7**  
**EVALUACIÓN CUALITATIVA DE LA PROBABILIDAD**

<b>OBJETIVO</b>		
<b>Ampliar en 20% la cobertura de salud de la población</b>		
<b>RIESGO</b>	<b>PROBABILIDAD</b>	<b>JUSTIFICACIONES O FACTORES DE PROBABILIDAD</b>
Suspensión del servicio de salud por huelgas y otras causas que limitan la disponibilidad de personal médico y auxiliar.	<b>Alta</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Los antecedentes revelan que, en promedio, cada dos años se producen huelgas de personal de la salud que han tenido una duración mayor a tres meses.</li> <li>b. Los sindicatos han anunciado públicamente que los aumentos para el próximo año deben negociarse por encima del índice de inflación y se quejan de no ser escuchados por las autoridades.</li> </ul>
Retraso en la producción y entrega de medicamentos (desabastecimiento temporal).	<b>Media</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. En los últimos cinco años solo se presentó un desabastecimiento que no superó los seis meses.</li> <li>b. Existen convenios de suministro con los principales laboratorios productores radicados en el país y casas distribuidoras representantes de laboratorios que no lo están.</li> <li>c. Se presentan retrasos originados en trámites de las importaciones y en la evaluación técnica, considerados moderados, debido a la debilidad en los equipos de control de calidad.</li> </ul>
La población no atiende las campañas de información sobre prevención y asistencia.	<b>Baja</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Para la cobertura de los cinco años precedentes, la oferta de servicios fue inferior a la demanda.</li> <li>b. Las campañas incluyen amplia divulgación por todos los medios de comunicación y mediante escuelas y servicios de comedores sociales.</li> <li>c. Las entidades participantes en las campañas de prevención, realizaron talleres tomando como punto de partida las lecciones aprendidas de pasadas campañas y han incorporado mecanismos de control de calidad en sus procesos.</li> </ul>

**a. Riesgo y factores de probabilidad**

- 4.56 Es frecuente que haya confusión entre lo que se entiende como riesgo y factores de probabilidad. El riesgo es una declaración del incidente no deseado para el cual, de requerirlo, debemos diseñar un plan de mitigación. Los factores de probabilidad están representados por las circunstancias que sugieren que el riesgo tendrá mayor o menor posibilidad de ocurrencia.
- 4.57 No debe confundirse el concepto de factor de impacto, explicado anteriormente, con el de factor de probabilidad. Son conceptos diferentes. El primero se refiere a la importancia del daño y, responde a la pregunta sobre *qué tanto puede afectar este riesgo al objetivo*, en cambio, el factor de probabilidad, como su nombre lo indica, se refiere a la posibilidad y, responde a la pregunta sobre *qué tan posible o factible es que un riesgo pueda ocurrir*. Para mayor comprensión, en la tabla n° 8 se ilustran, de manera comparativa, los ejemplos utilizados en esta guía.

**TABLA N° 8**  
**FACTORES DE IMPACTO VS. FACTORES DE PROBABILIDAD**

RIESGO	FACTOR DE IMPACTO	FACTOR DE PROBABILIDAD
<p><b>Suspensión del servicio de salud por huelgas y otras causas que limitan la disponibilidad de personal médico y auxiliar.</b></p>	<p>No existen planes de emergencia para reemplazar al personal</p> <p><i>Se refiere al efecto que puede tener este riesgo debido a la ausencia de planes de emergencia. Pero no es lo que incide en que el siniestro ocurra. El siniestro podría no ocurrir nunca, indistintamente de la existencia o no de planes de emergencia. Al no estar preparado el sistema de salud, si la huelga tiene lugar, los daños son severos y limitan el logro del objetivo, en este caso, ampliar la cobertura de salud.</i></p>	<p>a. Los antecedentes revelan que, en promedio, cada dos años se presentan huelgas que han tenido una duración mayor a tres meses.</p> <p>b. Los sindicatos, han anunciado públicamente que los aumentos para el próximo año deben negociarse por encima del índice de inflación y se quejan de no ser escuchados por las autoridades.</p> <p><i>Se refiere a las diferentes circunstancias que pueden acelerar la ocurrencia. Si se han presentado incidentes similares con anterioridad y las causas que originan el incidente no se han corregido, aumenta la probabilidad de ocurrencia.</i></p>

RIESGO	FACTOR DE IMPACTO	FACTOR DE PROBABILIDAD
<p><b>Retraso en la producción y entrega de medicamentos (desabastecimiento temporal).</b></p>	<p>La edad promedio del inventario en almacenes de la red hospitalaria y del Ministerio de Salud es de seis meses.</p> <p><i>Se refiere al efecto que puede tener este riesgo. En la medida en que existe inventario que alcance para mayor tiempo de atención del servicio de salud, disminuye la gravedad del efecto en caso de un desabastecimiento, pero no es lo que incide en que el siniestro ocurra. El siniestro podría no ocurrir nunca, indistintamente de la existencia o no de inventario. Si no se tiene inventario y sucede el desabastecimiento, el daño será mayor.</i></p>	<p>En los últimos cinco años solo se presentó un desabastecimiento, el cual no superó los seis meses.</p> <p><i>Se refiere a las diferentes circunstancias que pueden acelerar la ocurrencia. En el ejemplo, el análisis de abastecimiento revela que solamente se ha presentado un retraso en los años precedentes y las causas están controladas. No se descarta que ocurra, pero la probabilidad es menor que alta.</i></p>
<p><b>La población no atiende las campañas de información sobre prevención y asistencia.</b></p>	<p>Las estadísticas revelan que las campañas de información tienen una influencia motivacional equivalente al 20% en comparación con otras formas de motivación.</p> <p><i>Se refiere al efecto que puede tener este riesgo. En la medida en que se dependa únicamente de las campañas de información, el impacto aumenta, pero si existen otros mecanismos o controles moderadores, el impacto será menor.</i></p>	<p>Las campañas incluyen amplia divulgación por todos los medios de comunicación y mediante escuelas y servicios de comedores sociales</p> <p><i>Se refiere a las diferentes circunstancias que pueden acelerar la ocurrencia. En el ejemplo, existen otros medios, como incentivos atados a subsidios de comedores o educación, que requieren que las personas atiendan las medidas preventivas de salud. Por otra parte, los antecedentes revelan que el déficit de atención no se ocasiona en forma importante debido a la desatención a las campañas de información. Por lo anterior, se forma el criterio que la probabilidad de ocurrencia es baja.</i></p>

4.58 Como en el caso de los factores de impacto, también pueden existir controles que influyan en la probabilidad. Por ejemplo, si se trata de un riesgo de distorsión de información, pueden existir controles como validaciones por personas diferentes a quienes procesan o verificaciones automáticas por un sistema de información, como control de totales, rechazo de partidas con información inconsistente como fecha, valor, datos registrados de la orden de compra, etc. Estas consideraciones sobre controles vigentes, que atenúan la probabilidad, son un factor de probabilidad y se sugiere conservar esta evidencia, de tal forma que se esté en condiciones de demostrar las razones para calificar la gravedad de la probabilidad.

4.59 Los factores de impacto y probabilidad del riesgo son valiosos no solamente para evaluar la gravedad y la posibilidad de que el riesgo acontezca, sino como fuente de las soluciones de mitigación.

**b. Guía para la valoración de la probabilidad**

4.60 Valorar la probabilidad es un asunto de juicio y no siempre se dispone de información apropiada. Habrá casos en que se puede declarar que una determinada condición ocurrirá una vez al mes, al año, cada dos años, o disponer de un porcentaje, una frecuencia, etc. La mayoría de las veces no se tienen esos elementos.

4.61 De acuerdo con lo anterior, en esta VAR se sugiere que para medir la probabilidad se utilicen criterios relacionados con los factores de probabilidad o aceleradores de la ocurrencia, tal como indica la tabla n° 9. Convencionalmente se asociarán tales criterios a los valores absolutos registrados en dicha tabla.

**TABLA N° 9**  
**CALIFICACIÓN DE PROBABILIDAD**

PROBABILIDAD	SIGNIFICADO	CALIFICACIÓN
Alta	Antecedentes o resultados indican que el riesgo ocurrirá con mucha frecuencia. La frecuencia puede ser una conclusión matemática/estadística (no siempre disponible) o un juicio de valor que sugiera una alta probabilidad de que ocurra. Es decir, la calificación se basa en la existencia de factores de probabilidad que, agregados, indican una aceleración de la frecuencia del evento. Se desconoce un valor cuantitativo, pero personas con niveles similares de conocimiento e igual disponibilidad de información llegarían a una conclusión equivalente. Por ejemplo, el criterio se inclina a una probabilidad más alta de ocurrencia cuando se tienen antecedentes de siniestros similares a los planteados en el riesgo, o no se han erradicado las causas.	3

PROBABILIDAD	SIGNIFICADO	CALIFICACIÓN
Medio	<p>El riesgo puede presentarse con una frecuencia menor que alta. Esto implica que existen bases para creer, sin descartar que suceda, que su frecuencia no sea tan preocupante como en el caso de probabilidad alta. Puede influir este criterio, por ejemplo, que existan razones para pensar que la posibilidad de que el riesgo ocurra no se presentará en el corto plazo. El criterio se inclina a una probabilidad media o moderada cuando los antecedentes, si los hubiera, no son recientes y las causas se han erradicado parcialmente. Si es una conclusión producto de una observación experimental, los datos estadísticos pueden mostrar que la frecuencia de error es pequeña, por ejemplo, una vez cada tres meses, o que cuando se presentan errores, estos son detectados y corregidos en un porcentaje importante, aunque no en el 100%.</p>	2
Bajo	<p>Se concluye que no hay elementos de juicio para considerar que el riesgo ocurrirá o no son suficientes para prever una probabilidad media o alta. Es decir, no existen factores de probabilidad presentes o los que existen no tienen un peso significativo en la evaluación o existen controles u otros medios que inclinan a pensar en una baja probabilidad.</p> <p>Por ejemplo, el criterio se inclina a una probabilidad más baja de ocurrencia cuando no existen antecedentes de siniestros similares a los planteados en el riesgo, o se han dispuesto controles y otros mecanismos que lo evitan.</p>	1

### 3. EVALUACIÓN AGREGADA DE LOS RIESGOS

4.62 Básicamente, como se muestra en la tabla n° 10, se trata de obtener una conclusión más objetiva sobre la gravedad o importancia del riesgo mediante la ponderación simple de impacto y probabilidad. Cuando el impacto y la probabilidad son altos, la ponderación sugiere un riesgo alto. Cuando el impacto es medio pero la probabilidad alta, el riesgo se considera alto y así sucesivamente como se ilustra en la tabla. Es decir, a mayor impacto y probabilidad, mayor gravedad del riesgo.



**TABLA N° 10**  
**NIVEL DE GRAVEDAD DE LOS RIESGOS**

<b>IMPACTO</b>	<b>3 - Alto</b>	Riesgo medio	Riesgo alto	Riesgo alto
	<b>2 - Medio</b>	Riesgo bajo	Riesgo medio	Riesgo alto
	<b>1 - Bajo</b>	Riesgo bajo	Riesgo bajo	Riesgo medio
		<b>1 - Baja</b>	<b>2 - Media</b>	<b>3 - Alta</b>

**PROBABILIDAD**

- 4.63 La evaluación de los riesgos en ambientes de alta subjetividad, como los derivados de la mayor parte de objetivos y procesos en la administración pública, no tiene bases objetivas de predicción, entre otras cosas por la participación de factores vinculados al comportamiento humano individual y colectivo y de variables que por su naturaleza no es práctico someter a un modelo matemático.
- 4.64 Para evaluar los riesgos de una manera sencilla, ágil y vinculada a resultados, se recomienda utilizar un modelo no probabilístico<sup>9</sup>, basado en un enfoque de tres calificaciones o niveles del riesgo: alto – medio – bajo, como se muestra en la tabla n° 10. Estos niveles son obtenidos multiplicando los valores de probabilidad por los de impacto.
- 4.65 Como se puede apreciar en la tabla n° 10, de la ponderación mencionada el evaluador obtiene rangos en los cuales registra su criterio y obtiene zonas de advertencia que van desde lo más expuesto (color rojo) a lo menos expuesto (color verde). Igualmente se indica que los riesgos medios (color amarillo) delimitan la frontera entre lo que llamaremos rangos tolerables de riesgo. Incursionar en la zona roja o de alto riesgo, implica ampliar la preferencia o apetito por el riesgo y, por consiguiente, estar dispuestos a asumir las consecuencias. Por supuesto, este modelo es coherente con las sugerencias de calificación de los dos vectores participantes en la evaluación, impacto y probabilidad, explicados anteriormente.

<sup>9</sup> Un modelo no probabilístico utiliza supuestos subjetivos para estimar el impacto y la probabilidad. Las evaluaciones suelen basarse en datos históricos o simulaciones y estimaciones de futuras conductas.

- 4.66 Mediante la MER (matriz de evaluación de riesgos), que forma parte de las herramientas ilustradas en la Pauta II-002, desarrollada en formato Excel, se documenta la calificación de impacto y probabilidad y obtiene de manera automática el nivel de gravedad del riesgo, en un mapa de riesgo o de calor (basado en colores).
- 4.67 Estos niveles de calificación se consideran suficientes y presentan varias ventajas:
- a. **Mayor familiarización y ágil visualización.** Quienes van a efectuar las evaluaciones están más familiarizados con juicios en las tres variables que, por lo general, son asociadas mentalmente con tres colores (mapa de calor) en el esquema del **semáforo**; rojo, riesgo alto, amarillo, riesgo medio, y verde, riesgo bajo.
  - b. **Evita discusiones extensas e improductivas.** A medida que los niveles de riesgo aumentan, si bien se obtiene un mayor número de rangos con los cuales puede coincidir el criterio, se producen discusiones entre los equipos de evaluación que, por lo general, no pueden ser resueltas. Cuando esto ocurre, simplemente se registran los criterios y si es un grupo numeroso se aplica algún tipo de promedio para registrar un resultado de consenso.
  - c. **Evita dispersión en las soluciones y ausencia o vacíos en las propuestas.** Las consideraciones de riesgo pueden recibir múltiples calificaciones pero no múltiples respuestas. Por ello se busca concentrarlas en los tres niveles de riesgo, evitando mayores conjeturas o ausencia de decisiones para la mitigación. Se ha demostrado que este es un valor práctico y excepto en modelos matemáticos, las decisiones provenientes de posibles límites entre estos niveles no se consideran sensibles.
  - d. **Facilita ubicar en grupos homogéneos los criterios de solución** como se muestra en la tabla n° 11.

**TABLA N° 11**  
**NIVEL DE GRAVEDAD Y CRITERIOS DE SOLUCIÓN**

IMPACTO	Alto	Evitar Reducir Compartir	Evitar Reducir Compartir	Evitar Reducir Compartir
	Medio	Monitorear	Evitar Reducir Compartir	Evitar Reducir Compartir
	Bajo	Monitorear	Monitorear	Evitar Reducir Compartir
		Baja	Media	Alta
		<b>PROBABILIDAD</b>		

**D. DESARROLLO DE RESPUESTAS PARA GESTIONAR LOS RIESGOS**

4.68 Para construir respuestas al riesgo es pertinente tener dos conceptos claros: la tolerancia al riesgo y el riesgo residual.

**1. TOLERANCIA AL RIESGO**

4.69 La MAE y sus directores definen un perfil de riesgo en cada caso. Es decir, contestan a la pregunta sobre *hasta dónde están dispuestos a asumir un riesgo considerado de mediana o alta gravedad*. En cada uno de los casos la intensidad detectada debe ser analizada y ponderarse la adopción de medidas de mitigación o asumir los riesgos. Con esta herramienta, la MAE y sus directores disponen de elementos para tomar decisiones.

4.70 Los objetivos se diseñan para ser logrados. Si no es posible hacerlo porque el riesgo es muy alto y no hay forma de gestionarlo o esta gestión es demasiado costosa, deben ser replanteados total o parcialmente. Por ejemplo, es posible que el umbral sea demasiado ambicioso o deba ampliarse el tiempo para lograrlos.

4.71 Decidir avanzar en zonas de riesgo alto sin tomar medidas, es una cuestión crítica para la administración de los recursos públicos. Por ejemplo, si se conoce previamente que existe una alta gravedad del riesgo de que sean suspendidos servicios de salud, no hacer nada significa situarse fuera del riesgo tolerable y ello implica responsabilidad, cuando menos por negligencia. Si la MAE conoce estas circunstancias debe preocuparse de tramitar acciones costo/efectivas o dejar constancia formal de su imposibilidad presupuestal, legal o de otra índole para tomar medidas de mitigación.

## 2. RIESGO RESIDUAL

4.72 Es la manera de expresar que a pesar de tomar medidas para mitigar los riesgos, no es posible asegurar al cien por ciento que el riesgo no tendrá lugar. Por ejemplo, si para un riesgo considerado de gravedad alta se toman medidas, es posible que se reduzca la zona de peligro de alto a mediano o a bajo riesgo, pero siempre subsistirá un valor residual que en este tipo de evaluación es igualmente difícil de cuantificar. El riesgo residual es el nivel de tolerancia al riesgo que se asume ante la decisión de no evitar o no poder evitar la totalidad del riesgo. Estas decisiones son críticas para la administración de los recursos públicos y tienen implicaciones de responsabilidad, de tal manera que, de presentarse, deben quedar muy bien documentadas las decisiones de tolerancia al riesgo.

4.73 La manera de ilustrar que subsiste el riesgo es un mapa de riesgos o de «calor del riesgo», que revela cómo se modifican las calificaciones de gravedad, pero se mantiene algún grado aceptable de riesgo. Debe tenerse en cuenta que el riesgo residual se podrá determinar una vez se hayan implementado las medidas de mitigación y controles previstos (ver Pauta II-002, MRR (mapa de riesgo residual))

## 3. QUÉ ES UNA RESPUESTA AL RIESGO

4.74 Una respuesta al riesgo es una medida o conjunto de medidas cuyo propósito es disminuir o anular el impacto, la probabilidad o ambos. Las medidas de mitigación, también conocidas como medidas para gestionar o administrar los riesgos, son variadas y dependen de la naturaleza de cada riesgo analizado. No existen estándares, cada entidad, según la naturaleza del riesgo, su entorno y posibilidades, debe diseñar estas actividades.

- 4.75 Para lidiar con los riesgos identificados, tomar decisiones y llevarlas a la práctica, es necesario analizar el beneficio/costo y tomar en consideración la tolerancia (apetito) al riesgo y otras condiciones. Como principio, se deben diseñar medidas de mitigación para riesgos calificados de gravedad alta y media. Para riesgos de gravedad baja, únicamente se mantienen medidas de monitoreo dirigidas a prevenir el aumento del nivel de riesgo.
- 4.76 La diferencia entre las medidas para gravedad alta y gravedad media es que las primeras resultan más complejas, requieren más tiempo y, por lo general, son más costosas que las segundas. La inversión o cambios en la tecnología, nuevos empleados, movimiento de empleados, movimientos o ajustes en los activos fijos, el trámite de una iniciativa de reforma legal, eventos de capacitación, reformas de los procesos, cambios en la cobertura de seguros, etc., representan ejemplos de una amplia variedad de opciones disponibles.
- 4.77 Para los ejemplos seleccionados en esta guía, en la tabla n° 12 se ilustran las medidas de mitigación:

**TABLA N° 12**  
**EJEMPLOS DE RESPUESTA AL RIESGO O MEDIDAS DE MITIGACIÓN**

<b>OBJETIVO</b>		
<b>Ampliar en 20% la cobertura de salud de la población</b>		
<b>RIESGO</b>	<b>GRAVEDAD</b>	<b>MEDIDAS GENERALES DE MITIGACIÓN</b>
Suspensión del servicio de salud por huelgas y otras causas que limitan la disponibilidad del personal médico y auxiliar	<b>Alto</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Establecer mediante estudio de expertos, causas y soluciones posibles a potenciales conflictos.</li> <li>b. Empezar negociaciones con los sindicatos con mayor anticipación y vincularlos al estudio de las variables económicas que inciden en los aumentos salariales.</li> <li>c. Hacer convenios con clínicas y otros entes privados de salud para situaciones de emergencia por huelgas o equivalentes.</li> <li>d. Tramitar modificación presupuestal para atender demandas de aumentos salariales.</li> </ul>

<b>OBJETIVO</b>		
<b>Ampliar en 20% la cobertura de salud de la población</b>		
<b>RIESGO</b>	<b>GRAVEDAD</b>	<b>MEDIDAS GENERALES DE MITIGACIÓN</b>
<b>Retraso en producción y entrega de medicamentos (desabastecimiento temporal).</b>	<b>Medio</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Incluir cláusulas de garantía con proveedores locales e internacionales que garanticen el abastecimiento oportuno</li> <li>b. Celebrar convenios con la Dirección General de Aduanas para agilizar trámites de nacionalización.</li> <li>c. Contratar con laboratorios privados el control de calidad de los lotes de medicamentos adquiridos.</li> </ul>
<b>La población no atiende las campañas de información sobre prevención y asistencia.</b>	<b>Bajo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Modificar el plan de las campañas de información.</li> <li>b. Intensificar el uso de los medios de comunicación, y dar participación a las organizaciones sociales locales.</li> <li>c. Condicionar los incentivos en alimentación y educación, a la utilización de servicios preventivos de salud.</li> </ul>

#### 4. TIPOS DE RESPUESTA AL RIESGO

4.78 Como ya se indicó, los riesgos se tratan de acuerdo con su gravedad. A mayor gravedad, más medidas o mayor complejidad y costo. En el caso de la gravedad baja, por lo general se concluye en aceptar el riesgo, es decir, no se toman medidas de mitigación excepto para asegurar que periódicamente se evalúa si la gravedad se mantiene baja.

4.79 Las respuestas al riesgo pueden clasificarse al menos en cuatro tipos:

- a. Evitar el riesgo
- b. Reducir el riesgo
- c. Compartir el riesgo
- d. Aceptar el riesgo

**a. Evitar el riesgo**

- 4.80 Esta técnica de mitigación, como su nombre lo indica, se centra en eludir el impacto, la probabilidad o ambos. No siempre se puede evitar el riesgo. Por ejemplo, no es lógico decir que puede evitarse al 100% la inconformidad del personal que pueda generar el cese de actividades, a menos que se disponga de recursos apropiados para asegurar 100% que no se presentará el riesgo. Siempre pueden encontrarse focos de inconformidad.
- 4.81 Es diferente cuando, por ejemplo, se decide cambiar de ubicación una planta, equipo, o personas de una zona considerada peligrosa a otra donde no existen estas condiciones. Simplemente se está evitando el riesgo o inclusive, ante la gravedad alta, decidir que no se realizará determinado proyecto o parte del mismo. Estas son formas de evitar los riesgos. Cuando se implementan medidas para evitar el riesgo, simplemente se concluye que el riesgo ya no existe, es decir no aparecería como un riesgo identificable, bajo nuevas condiciones. Visto de otra forma, si desaparece el impacto o la probabilidad, deja de existir el riesgo.

**b. Reducir el riesgo**

- 4.82 La mayor parte de factibilidades de gestión, sea en alta o mediana gravedad están muy vinculadas con medidas que reducen el impacto, la probabilidad o ambos. Es decir, los riesgos están presentes y no es posible evitarlos, entonces se deciden medidas que si se ejecutan, cambiarán la gravedad del riesgo. Si en el ejemplo se implementan medidas de comunicación asertiva con los sindicatos para razonar con ellos sobre las posibilidades efectivas y si se celebran convenios con organizaciones privadas, se está reduciendo el riesgo. En el primer caso, se trata de reducir la probabilidad y en el segundo el impacto. Una reducción del riesgo puede modificar criterios de gravedad de altos a medios o inclusive a bajos, dependiendo del alcance de las medidas que se adopten. De nuevo no hay regla fija, depende de cada circunstancia y del criterio razonado de los equipos de evaluación.

**c. Compartir el riesgo**

4.83 Como su nombre lo indica, se trata, cuando es posible y no hay manera o es más costoso reducir el riesgo, de transferir parte del impacto, la probabilidad o ambos a una o varias partes diferentes a la entidad. Esta es la figura típica de las pólizas de seguros, pero no la única. Por ejemplo, se pueden establecer acuerdos para compartir riesgos con proveedores y otros contratistas, asociarse con otra u otras entidades para realizar un proyecto, contratar externamente procesos internos, etc. Al igual que en la reducción de riesgo, una vez se implementen las medidas para compartirlo, el nivel de gravedad cambiará de acuerdo al criterio del equipo evaluador. Por lo general, los riesgos se transforman en nivel de gravedad baja, pero se debe estar alerta para confirmar que las respuestas no traigan consigo riesgos nuevos que deban mitigarse. Esto debe ser parte del análisis de beneficio/costo.

**d. Aceptar el riesgo**

4.84 Los riesgos, especialmente en el sector público, se aceptan cuando la gravedad se califica de baja. Aceptar el riesgo no implica descuidarlo. Por el contrario, si la gravedad de un riesgo se califica de baja, quiere decir que existe un indicio reconocido cuyo impacto y probabilidad no son suficientes para adoptar medidas de cierta envergadura.

4.85 Sin embargo, los factores que conducen a pensar en una gravedad baja deben ser vigilados. Por ejemplo, si existen controles u otras actividades que mantienen la gravedad baja, debe garantizarse que en el futuro continuarán funcionando como se espera. Mientras un riesgo tenga gravedad baja, debe ser registrado e incluido en los informes que se presentan como parte de la rendición de cuentas por la gestión del riesgo o equivalentes. Es necesario, como ya se indicó en otra sección, conservar evidencias suficientes y competentes sobre las razones para calificar un riesgo de gravedad baja y para respaldar la decisión de monitorear tal riesgo en vez de invertir en acciones y nuevos controles.



## 5. ACTIVIDADES DE CONTROL

- 4.86 Las actividades de control están ligadas a la respuesta al riesgo. Se trata, básicamente, de diseñar e implementar, cuando sea necesario, políticas y procedimientos que sirvan para asegurar que las respuestas a los riesgos se llevan a cabo, funcionan y se sostienen en el tiempo. De igual manera que las respuestas al riesgo, las actividades de control son diversas y acordes a las circunstancias y, por supuesto, también deben originarse en un análisis de beneficio/costo. Esta premisa significa que el costo del control no deberá exceder el beneficio que se obtendrá del mismo.
- 4.87 Es importante tener en cuenta que en muchos casos puede ser que la respuesta al riesgo represente en sí misma una actividad de control. Por ejemplo, cuando se quiere mitigar el riesgo de errores en el registro de pagos y la respuesta al riesgo es segregarse funciones entre las personas que preparan, autorizan, registran y supervisan un proceso de pagos. Esta segregación es de hecho una actividad de control como tal y sirve directamente como respuesta al riesgo.
- 4.88 En la tabla n° 13, para el ejemplo de ampliación de la cobertura de servicios de salud que se ha venido tratando en esta guía, podemos observar algunas actividades generales de control, sin perjuicio de que en la práctica, según aplique, se detallen mucho más o se haga referencia a una política, una resolución, un manual de procesos o de organización, etc.

**TABLA N° 13**  
**ACTIVIDADES DE CONTROL**

<b>OBJETIVO</b>			
<b>Ampliar en 20% la cobertura de salud de la población</b>			
<b>RIESGO</b>	<b>GRAVEDAD</b>	<b>ACCIONES GENERALES DE MITIGACIÓN</b>	<b>ACTIVIDADES DE CONTROL</b>
<b>Suspensión del servicio de salud por huelgas y otras causas que limitan la disponibilidad de personal médico y auxiliar</b>	<b>Alta</b>	a. Establecer, mediante estudio de expertos, causas y soluciones posibles a potenciales conflictos.	a. Se asigna la responsabilidad de búsqueda y contratación de expertos al director administrativo antes de (fecha).  b. En cada reunión semanal de gerencia se presentará un informe sobre el avance en el proceso de contratación o ejecución del estudio.

<b>OBJETIVO</b>			
<b>Ampliar en 20% la cobertura de salud de la población</b>			
<b>RIESGO</b>	<b>GRAVEDAD</b>	<b>ACCIONES GENERALES DE MITIGACIÓN</b>	<b>ACTIVIDADES DE CONTROL</b>
Suspensión del servicio de salud por huelgas y otras causas que limitan la disponibilidad de personal médico y auxiliar	Alta	b. Empezar con anticipación negociaciones con los sindicatos y vincularlos al estudio de las variables económicas que inciden en los aumentos salariales.	a. El director de recursos humanos organizará una reunión de exploración con el sindicato a más tardar el (fecha).  b. En cada reunión semanal de gerencia, se presentará un informe sobre los avances obtenidos en las conversaciones con el sindicato.
		d. Celebrar convenios con clínicas y otros entes privados de salud para situaciones de emergencia por huelgas o equivalentes.	a. El director de servicios de salud tramitará convenios con las diez clínicas más grandes del país a más tardar el (fecha).  b. En cada reunión semanal de gerencia se presentará un informe sobre el avance en la celebración de convenios.
		e. Tramitar la modificación presupuestal para atender las demandas de aumento salarial.	a. El director de estudios económicos preparará un análisis de ingresos y presupuesto de gastos de los últimos cinco años para presentar a la comisión del sindicato antes del (fecha).  b. En la reunión semanal de gerencia siguiente a la presentación del estudio económico, se informarán a la MAE los resultados de la presentación y se coordinarán reuniones adicionales con el sindicato.

**E. INFORMACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS SOBRE LA GESTIÓN DE LOS RIESGOS**

## 1. INFORMACIÓN

- 4.89 La NOBACI IV denominada «Información y comunicación», establece que para poder controlar adecuadamente se requiere que la información se identifique, capte y comunique de una forma y en un período de tiempo que permita a las personas llevar a cabo sus responsabilidades<sup>10</sup>.
- 4.90 Los sistemas de información generan datos que la entidad puede utilizar para adelantar el proceso VAR. Asimismo, de la observación y análisis de procesos internos y de fuentes externas se pueden obtener informaciones para enriquecer dicho proceso. Todo el proceso de VAR está basado en informaciones que se obtienen producto de la investigación, deducción, inferencia matemática, análisis de tendencias, análisis del flujo de procesos, análisis de indicadores, estándares, etc.
- 4.91 En la medida en que la NOBACI IV, que se tratará con mayor amplitud en la **Guía IV Información y comunicación**, se diseñe e implemente apropiadamente, se logrará mayor beneficio, facilidad y agilidad en la identificación, valoración y administración de los riesgos. Por consiguiente, a medida que la curva de aprendizaje sobre la VAR vaya aumentando, las entidades encontrarán oportunidades para desarrollar instrumentos que la apoyen para disponer de información más asertiva, como tableros de mando, indicadores y estándares de gestión, comunicaciones focalizadas con bancos, proveedores, empleados y otros.

## 2. RENDICIÓN DE CUENTAS

- 4.92 En el contexto de la política de transparencia y tomando como referente<sup>11</sup> una práctica aceptada en varios países líderes en la calidad de la gestión pública, es necesario establecer mecanismos para asegurar que la VAR tiene un sentido y produce resultados. La rendición de cuentas tiene en este caso varios generadores y destinatarios de la información, así como usos diferentes, veamos:

---

<sup>10</sup> Estructura integrada de control interno, COSO

<sup>11</sup> La Ley Sarbanes-Oxley de los Estados Unidos de América, promulgada en el año 2000, estableció, entre otros, el requerimiento de rendición de cuentas sobre el control interno por parte de la MAE con la atestación de los auditores externos.

- a. Los responsables de unidades organizacionales, procesos principales, unidades de negocio o equivalentes, preparan sus evaluaciones de riesgo y proponen medidas de mitigación. Todo esto sobre una base temporal de al menos seis meses. La información se coordina y consolida desde el área encargada de la planificación o equivalente en cada entidad y se presenta a la MAE para su información, supervisión, observaciones y ajustes y aprobación de medidas.
- b. Por lo menos una vez al año, la MAE prepara un informe en el cual reporta a la autoridad que la tutela, el estado de los riesgos de la entidad que tiene a cargo y las medidas de mitigación que está adelantando.
- c. La MAE envía copia del informe a la CGR para lo que corresponde a sus funciones y conserva la información para que esté a disposición de la Cámara de Cuentas o cualquier entidad autorizada interesada en el desarrollo de esta práctica.

4.93 **Qué debe contener una rendición de cuentas sobre la VAR.** Como se muestra en la Pauta II-002, se producen varias tablas de análisis y registro, llamadas matrices en las cuales se documentan los riesgos identificados, la evaluación individual de los mismos, las decisiones o propuestas de respuesta al riesgo y las actividades de control. Esta información constituye la evidencia del cumplimiento de responsabilidades en la gestión de los recursos públicos tomando en consideración los riesgos que amenazan los objetivos.

4.94 Para rendir cuenta sobre la VAR, se recomienda preparar un informe sumario en el cual se destaquen:

- a. Los objetivos que están expuestos a riesgos altos y medios.
- b. Las acciones de mitigación correspondientes y el tiempo que tardarán en ponerse en práctica si al momento del informe no se han tomado. Es decir, la oportunidad en la cual cambiarán las calificaciones de gravedad obtenidas.
- c. Consideraciones sobre riesgo residual que se estimen convenientes.

- 4.95 Al informe sumario se deberán agregar las matrices de identificación de objetivos y riesgos, evaluación de riesgos, plan de mitigación de riesgos y riesgos residuales.

## F. MONITOREO

- 4.96 Como se explica en la **Guía V Monitoreo**, todo sistema puede mejorarse o deteriorarse. Una de las causas más importante de deterioro es la carencia o débil monitoreo de los sistemas.
- 4.97 La VAR, se puede monitorear de tres formas y con propósitos diferentes:
- Monitoreo de la administración
  - Monitoreo de la UAI
  - Monitoreo de otros

### 1. MONITOREO DE LA ADMINISTRACIÓN

- 4.98 Es indispensable que la política de cada entidad incluya la obligación de supervisar tanto el proceso de preparación como el seguimiento a los planes de mitigación, de tal forma que se complete el ciclo necesario para gestionar los riesgos identificados. Con este propósito deben delegarse en una dependencia las labores de coordinación de la VAR. Por lo general, y por tratarse de un instrumento muy relacionado con planes y programas, esta responsabilidad reposará en la Dirección de Planificación y Desarrollo o equivalente.

El principio es que la administración diseña y pone en marcha la VAR porque es una herramienta indispensable para el éxito de su gestión y por consiguiente está en sus manos asegurar que efectivamente funciona y genera los resultados esperados.

- 4.99 En lo relacionado con la VAR, en la administración de cada entidad se pueden diferenciar las siguientes responsabilidades:

- 4.100 **La máxima autoridad ejecutiva.** Es responsable último, diseña y lidera la ejecución de la política de VAR. Participa activamente con sus directores en el estudio de los riesgos de los objetivos estratégicos y apoya las acciones para gestionar tales riesgos. Igualmente otorga atribución a sus directores para la gestión de los riesgos correspondientes a sus áreas de influencia. Recibe los informes internos sobre la VAR y revisa y autoriza informes externos sobre los resultados de la gestión de riesgos. El tono de su mandato es vital para motivar a todos los empleados a esta sana práctica inspirando un estilo de gestión basado en la anticipación de los riesgos y la toma oportuna de decisiones.
- 4.101 **El director de valoración y administración de riesgos.** Un funcionario de nivel directivo, por ejemplo, el director de planificación y desarrollo o equivalente, apoya directamente a la MAE en: (i) el diseño o ajuste de técnicas apropiadas para aplicar la VAR, (ii) el suministro de inducción y entrenamiento, (iii) la coordinación para asegurar que los planes sobre la VAR se cumplan en tiempo y forma, (iv) el mantenimiento actualizado de la VAR y (v) la rendición de cuentas sobre los riesgos. Este funcionario debe responder ante la MAE por obtener de las demás direcciones sus consideraciones sobre el riesgo y consolidar estas ideas en mapas de riesgo o equivalentes. Asimismo, proporciona asistencia directa a la MAE en la preparación de informes y otros instrumentos de rendición de cuentas sobre la VAR.
- 4.102 **Los directores.** Deben apoyar la filosofía y el proceso VAR en sus áreas de responsabilidad:
- a. Participan activamente en la identificación de riesgos y diseño de medidas de mitigación de los objetivos en su ámbito de responsabilidad.
  - b. Toman o proponen a la MAE decisiones sobre medidas de mitigación.
  - c. Promueven el cumplimiento de las medidas de mitigación concertadas con la MAE de conformidad con la tolerancia al riesgo y vigilan que se cumplan en tiempo y forma.
  - d. Implementan mecanismos de monitoreo continuo para mantener actualizadas las evaluaciones de sus riesgos y la aparición y gestión de nuevos riesgos.
  - e. Preparan informes sobre los riesgos de su área con destino a la dirección que coordina la rendición de cuentas sobre la VAR ante la MAE.

4.103 **Los empleados en general.** Todos los empleados que forman parte de una entidad tienen alguna responsabilidad en la VAR. El personal de la entidad es responsable de ejecutar o colaborar para la ejecución de las acciones de mitigación. Igualmente, los empleados deben estar alertas a nuevas circunstancias o amenazas que limiten el logro de los objetivos.

## 2. MONITOREO DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA

4.104 **Unidad de Auditoría Interna.** Las UAI de la CGR, evalúan en general el control interno institucional y, en particular, examinan la calidad de los procesos de aplicación de la VAR, sus resultados, la confiabilidad de la información procesada y obtenida en la VAR y la efectividad de tales resultados. Sus informes son un insumo importante para la seguridad que el contralor debe proporcionar al presidente de la República, sobre la gestión de los riesgos en las entidades dependientes del Poder Ejecutivo.

## 3. MONITOREO DE OTROS

4.105 **La Cámara de Cuentas.** De conformidad con sus deberes constitucionales, puede requerir examinar el proceso y sus resultados o apoyarse en la calidad de las evaluaciones de la VAR practicadas por la UAI.

4.106 **Otros.** Clientes (por lo general la comunidad usuaria de los servicios o agencias que representen a los ciudadanos), proveedores, bancos, cooperantes internacionales, legisladores y otros auditores externos, proporcionan a menudo información útil para el proceso de la VAR, o están interesados en recibir información sobre los resultados de la VAR en relación con decisiones que deben tomar en el ámbito de su relación con las entidades.

## GLOSARIO

ACEPTACIÓN DE RIESGO	Decisión informada de aceptar las consecuencias y probabilidad de un riesgo en particular.
----------------------	--

<b>ACTUALIZACIÓN DE LA VALORACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS</b>	Proceso mediante el cual se actualiza el avance de las medidas de mitigación de riesgos o se establece si se presentan situaciones que hagan modificar las conclusiones vigentes sobre el estado de los riesgos.
<b>ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS</b>	Proceso efectuado para diseñar, implementar, dar seguimiento (monitorear) y reportar las medidas que se adopten como respuesta a la gravedad de los riesgos.
<b>ANÁLISIS DE BENEFICIO-COSTO</b>	Herramienta usada para respaldar las decisiones para mitigar los riesgos evaluados. En el análisis de beneficio/costo se valoran y comparan los costos tangibles e intangibles de implementar la medida contra los beneficios tangibles e intangibles generados por la misma. Una medida de la gestión del riesgo será aceptada siempre que el beneficio valorado supere al costo.
<b>APETITO O INTERÉS POR EL RIESGO</b>	Nivel de riesgo que, en general, una entidad está dispuesta a aceptar en la búsqueda de valor. Se utiliza como sinónimo de tolerancia al riesgo.
<b>CAUSA DE LOS RIESGOS</b>	Medios, circunstancias y agentes que generan los riesgos.
<b>CONSECUENCIA DEL RIESGO</b>	Resultado de un riesgo que tiene lugar, expresado cualitativa o cuantitativamente como un daño o limitación de lograr un objetivo. Puede ser que genera pérdida, perjuicio o desventaja. También se le denomina “siniestro”.
<b>CONTROL</b>	Políticas, acciones, procesos y, prácticas para asegurar que las medidas de mitigación se cumplen y sostienen en el tiempo. Con frecuencia, los controles eliminan o minimizan los riesgos, y proveen una seguridad razonable relativa al logro de los objetivos, en general, y al cumplimiento de las acciones de mitigación en particular.
<b>CRITERIO</b>	Referentes o elementos de juicio razonables que sirven al evaluador para efectuar el análisis y formular conclusiones. Un juicio es razonable cuando personas enteradas y con la misma información disponible y libre de prejuicios llegan a conclusiones similares o juzgan de manera similar ciertos hechos o condiciones.
<b>DEFICIENCIA</b>	Condición que limita la probabilidad de lograr los objetivos o carencia de algo (por ejemplo, un control) considerado necesario para lograr los objetivos.
<b>EVALUACIÓN DEL RIESGO</b>	Proceso utilizado para determinar prioridades en la administración del riesgo con base en la evaluación de la probabilidad y el impacto.



EVITAR UN RIESGO	Decisión para tomar medidas que impidan la ocurrencia de un riesgo, sea porque desaparece la probabilidad, el impacto o ambos. Por ejemplo, si un riesgo identificado es la carencia de recursos, al asegurar la disponibilidad de recursos desaparece este riesgo.
EXPOSICIÓN AL RIESGO	Nivel de vulnerabilidad de una organización antes y después de tomar medidas de mitigación de los riesgos.
FACTORES O POTENCIALES CAUSAS DE RIESGO	Manifestaciones o características medibles u observables de un proceso que indican la presencia de riesgo o tienden a aumentar la exposición; pueden ser internos o externos a la entidad. Existen factores que aceleran la probabilidad (factores de probabilidad) y otros que aceleran el impacto (factores de impacto)
FRECUENCIA	Medida del coeficiente de ocurrencia de un riesgo expresado como la cantidad de veces que ha tenido lugar el siniestro en un tiempo dado.
GRAVEDAD DEL RIESGO	Término utilizado para calificar la importancia o seriedad del impacto y la probabilidad. La gravedad puede ser alta, media o baja. Es una estimación cualitativa de los daños o limitaciones que pueden afectar a un objetivo bajo análisis. La ponderación de impacto por la probabilidad sugiere una gravedad agregada, que de igual forma puede ser alta, media o baja.
IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS	Proceso para determinar <i>qué</i> puede suceder, <i>por qué</i> y <i>cómo</i> .
IMPACTO	Consecuencias o efectos que puede ocasionar la materialización del riesgo. Responde a la pregunta sobre cuál puede ser la gravedad del daño o la limitación del objetivo.
INCERTIDUMBRE	Imposibilidad de conocer con exactitud la probabilidad y el impacto de un riesgo
INDICADOR	Valoración de una o más variables que informan sobre una situación y soportan la toma de decisiones. Es un criterio de medición y de evaluación cuantitativa o cualitativa.
INTERESADOS	Aquellas personas y organizaciones que pueden afectar, ser afectados o percibir ellos mismos que son afectados, por una decisión o actividad de la entidad.

<b>MAPAS DE RIESGOS</b>	Herramienta metodológica que permite hacer un inventario de los riesgos de manera ordenada y sistemática, definiéndolos, describiendo cada uno de ellos y las posibles consecuencias. Puede estar representado en forma gráfica, como un tablero de temperatura, un tablero de mando, etc. En la VAR, los mapas reciben el nombre de Matriz Plan de Mitigación de Riesgos (ver Pauta II-002).
<b>MATERIALIDAD</b>	Expresión para definir importancia, peso específico de algo que puede suceder. Generalmente el impacto refleja la materialidad del riesgo.
<b>MONITOREO</b>	Dar seguimiento, supervisar, observar críticamente o registrar el progreso de una actividad, acción o sistema en forma sistemática para identificar cambios.
<b>OBJETIVO</b>	Expresión de los resultados hacia los que se encaminarán los recursos, conjunto de metas necesarias para alcanzar los resultados.
<b>ORGANIZACIÓN</b>	Empresa o asociación, u otra entidad legal o parte de ella, sea o no incorporada, pública o privada, que tiene sus propias funciones y administración.
<b>PAN DE MITIGACIÓN DE RIESGOS</b>	Plan de acción propuesto como resultado de la evaluación de riesgos
<b>PÉRDIDA</b>	Cualquier consecuencia negativa, financiera o de otro tipo.
<b>PLAN DE CONTINGENCIA</b>	Parte del plan de manejo de los riesgos que contiene las acciones a ejecutar en caso de la materialización del riesgo con el fin de dar continuidad a los objetivos de la entidad.
<b>PROBABILIDAD</b>	Medida para estimar la posibilidad de que ocurra un incidente o riesgo. Dependiendo de las circunstancias, puede obtenerse: (i) como producto de análisis matemático; en este caso, se expresa como un porcentaje o razón u otro indicador matemático apropiado a cada circunstancia, (ii) como juicio de valor a partir de la consideración de aceleradores de ocurrencia; en este caso se expresa como un valor (alto, medio, bajo, etc.)
<b>RIESGO</b>	Posibilidad de que ocurra un evento que afecte adversamente el logro de los objetivos. Sinónimo de evento de riesgo.
<b>RIESGO INHERENTE</b>	Susceptibilidad originada en la propia naturaleza de un producto, proceso, transacción, etc. Está presente existan o no controles u otras medidas para mitigarlo.

<b>RIESGO RESIDUAL</b>	Riesgo que permanece una vez la dirección realiza acciones para reducir el impacto o la probabilidad de un riesgo, incluyendo las actividades de control en respuesta a un riesgo.
<b>SINIESTRO</b>	Daño efectivo ocurrido. No se logra el objetivo o se logra parcialmente. Es la circunstancia que sucede a un riesgo. Cuando la gravedad de un riesgo es alta y no se toman medidas, ocurren siniestros, como una pérdida, desperdicio, daños a la salud pública, niños sin acceso a la educación, etc.
<b>SISTEMA</b>	Conjunto de cosas o partes coordinadas, ordenadamente relacionadas entre sí, que contribuyen a un determinado objetivo.
<b>TÉCNICAS PARA MANEJAR EL RIESGO</b>	Métodos específicos que se utilizan para administrar los riesgos, tales como evitar o prevenir, reducir, compartir y aceptar el riesgo.
<b>TOLERANCIA AL RIESGO</b>	Valor o rango en el cual se sitúa o hasta el cual llega la preferencia o apetito por el riesgo. Generalmente, las zonas de gravedad alta se consideran las fronteras entre lo aceptable o tolerable. A partir de esta zona, se toma la mayor parte de medidas más complejas, costosas y que requieren mayor tiempo.
<b>TRANSFERIR RIESGOS</b>	Cambiar la responsabilidad o carga por las pérdidas a una tercera parte mediante legislación, contrato, seguros u otros medios. Transferir riesgos también se puede referir a cambiar un riesgo físico, o parte del mismo, a otro sitio o distribuir responsabilidades entre varias personas o dependencias.
<b>VALORACIÓN DEL RIESGO</b>	Determinar o estimar la importancia. Se refiere a la ponderación de impacto y probabilidad para determinar la gravedad de los riesgos.

## BIBLIOGRAFÍA

BANCO DE PAGOS INTERNACIONALES. *Aplicación de Basilea II. Aspectos prácticos*, Basilea, 2004, ISBN (en línea): 92-9197-511-7

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO. *Gestión de riesgos en proyectos con garantía soberana. Guía de procedimientos*, Washington, DC, abril 2009.

BONINI, Charles et al. *Análisis cuantitativo para los negocios*, McGraw Hill, novena edición, Bogotá, 1999.

CARDONA, Omar Darío/IDEA/BID. *Indicadores de riesgos de desastre y gestión de riesgos*. Universidad Nacional de Colombia, Manizales, julio 2005.

CIPFA y MOKORO Ltd. *Stocktake on Donor Approaches to Managing Risk when Using Country Systems. Draft report*, 2008. Disponible en:  
<http://www.oecd.org/dataoecd/29/51/41086713.pdf>

COLOMBIA. Departamento Administrativo de la Función Pública. *Modelo estándar de control interno para el Estado colombiano, MECI 1000:2005. Manual de implementación*. Bogotá, 2009.

—*Guía de administración del riesgo*, 2002

COLOMBIA. Procuraduría General de la Nación. *Administración de riesgo. Plan de manejo de los riesgos institucionales*, Oficina de Control Interno, Bogotá, 2006. Disponible en:  
[http://www.procuraduria.gov.co/descargas/control\\_interno/planmanejoriesgosinstitucionales.pdf](http://www.procuraduria.gov.co/descargas/control_interno/planmanejoriesgosinstitucionales.pdf)

COSO. *Gestión de riesgos corporativos. Marco Integrado. Técnicas de aplicación*. PricewaterhouseCooper, 2004

—*Enterprise Risk Management. Integrated Framework*. AICPA, NJ, septiembre 2004.

COSO. North Carolina State University. *Coso's Report on ERM. Current State Enterprise Risk Oversight and Market Perceptions of Coso's ERM Framework*, North Carolina, 2010. Disponible en:

<http://www.coso.org/documents/COSOSurveyReportFULL-Web-R6FINALforWEBPOSTING11710.pdf>

COSO-PROTIVITI. *Board Risk Oversight. A progress report. Where Boards of Directors Currently Stand in Executing Their Risk Oversight Responsibilities*. Durham, NC, 2010. Disponible en:

[http://www.coso.org/documents/Board-Risk-Oversight-Survey-COSO-Protiviti\\_000.pdf](http://www.coso.org/documents/Board-Risk-Oversight-Survey-COSO-Protiviti_000.pdf)

GUARDIOLA R., Ulises. *Metodología y mapas de riesgo*, Ministerio de Salud de Nicaragua. MINSA, Managua, 2008.

IIA, AICPA, ACFE. *Managing the Business Risk of Fraud: A Practical Guide. Exposure Draft*. 2007. Disponible en <http://www.acfe.com/documents/managing-business-risk.pdf>

JIMENEZ, José Enrique, y MARTÍN, José Luis. *El nuevo acuerdo de Basilea y la gestión de riesgo operacional*, *Universia Business Review*, Madrid, tercer trimestre 2005, ISSN 1698-5117. Disponible en: <http://ubr.universia.net/pdfs/UBR0032005054.pdf>

McNAMEE, David. *Modelo de evaluación de riesgos y necesidades organizacionales*, CIA, CISA, CFE, CGFM, 1999

PERÚ. IFM Consulting. *Estándar australiano de administración de riesgos AS/NZS 4360:1999*. Disponible en: [imfperu.com/facipub/.../standard\\_\\_adm\\_risk\\_as\\_nzs\\_4360\\_1999.pdf](http://imfperu.com/facipub/.../standard__adm_risk_as_nzs_4360_1999.pdf)

SOTTILE BORDALLO, Antonio. *Decisiones bajo condiciones de incertidumbre. Análisis de riesgo y simulación de Montecarlo*. Universidad Nacional de Córdoba, Córdoba, 2008. Disponible en: <http://es.scribd.com/doc/50267496/Analisis-de-riesgo-y-simulacion-de-montecarlo>

#### RECURSOS WEB

[www.coso.org](http://www.coso.org)

[www.intosai.org](http://www.intosai.org)

[www.theiia.org](http://www.theiia.org)

[www.managementhelp.org](http://www.managementhelp.org)