



Programa en **Auditoría Gubernamental**

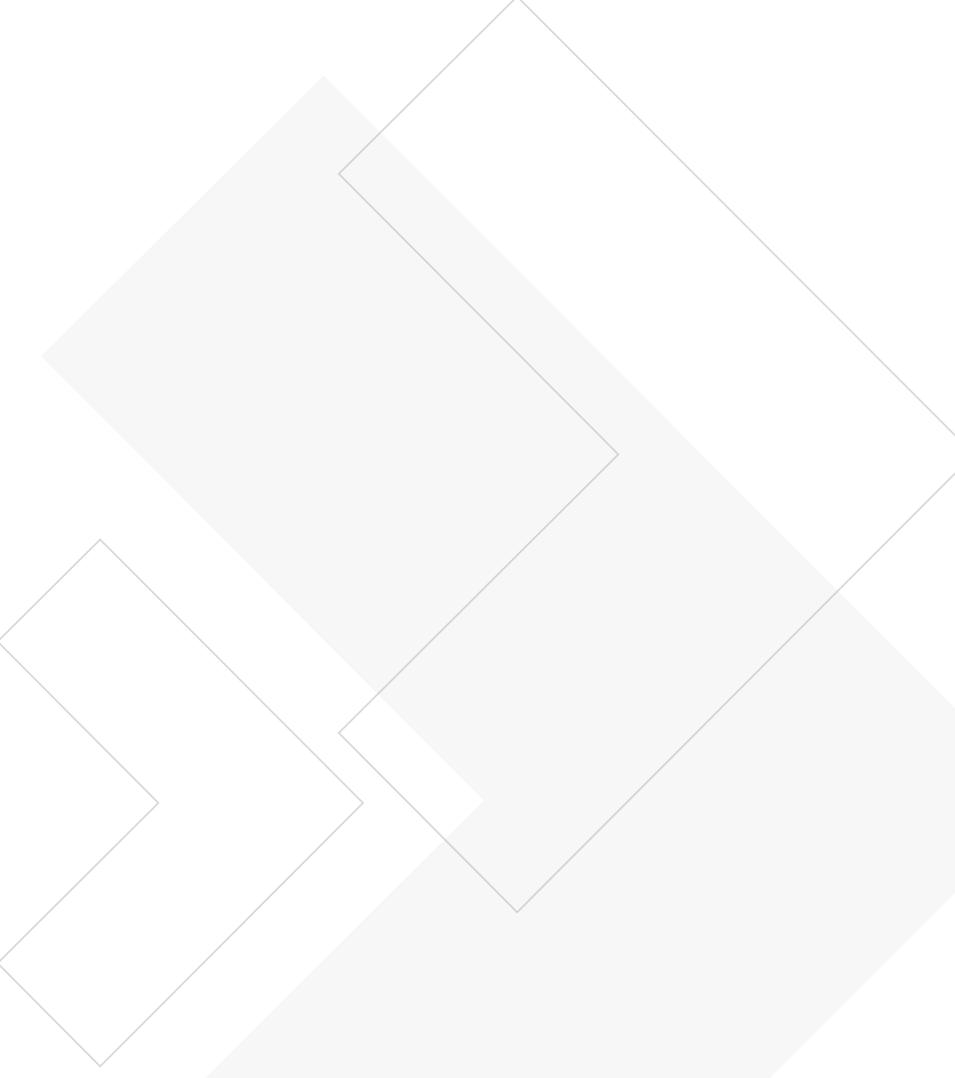
Control Interno para la
Gestión Pública

Sesión 5.
Teoría de riesgos



Contenido

Objetivo general	3
1 Teoría de riesgos	4
1.1 Principios para la administración de riesgos	
2 Relación del riesgo con los objetivos	5
2.1 Identificación de objetivos estratégicos	
3 Evaluación del riesgo	6
3.1 Contexto en el que se materializan los riesgos	
3.2 Identificación y técnicas de identificación de riesgos	
3.2.1 Clasificación de riesgos	
3.3 Evaluación de riesgos	
Referencias	10



Objetivo general

Reconocer los criterios fundamentales de riesgos a partir de la teoría de riesgos con el fin de realizar las acciones necesarias para afrontarlos administrativamente.

1

Teoría de riesgos

La teoría de riesgos está influenciada en la Metodología del Marco Lógico, donde para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) se plantean una serie de supuestos que son necesarios para la consecución del fin planteado en algún programa presupuestario.

Si bien, los supuestos allí mencionados no son los mismos que los riesgos. La teoría de riesgos nos señala que hay una serie de amenazas con diferente probabilidad de ocurrencia y de impacto que, de materializarse sin ningún tipo de control o estrategia para afrontarlos, puede entorpecer, o en algunos casos, incluso, impedir las actividades y objetivos planteados por cualquier administración, por ello, se desarrollan una serie de mecanismos para garantizar, en cierta medida, que dichos riesgos no se vuelvan una catástrofe.

En pocas palabras, la teoría de riesgos busca prevenir acontecimientos potencialmente materializables, cuyo grado de impacto varía dependiendo de la magnitud del riesgo, la probabilidad de ocurrencia y el objetivo de la Administración pública a la cual afectaría. Por ejemplo, en términos de programas presupuestarios, no es lo mismo un riesgo que amenace el cumplimiento de una actividad, a uno que amenace el fin o propósito. De allí se desprenderá una estrategia específica para el abordaje de dicho riesgo.

1.1 Principios para la administración de riesgos

Tanto los riesgos más catastróficos como aquellos que impactan las actividades específicas, deben ser catalogados por la probabilidad de ocurrencia y el impacto, ambos se determinan por parte de los encargados de la administración de riesgos. Sin embargo, para ello es necesario, primero, contar con una planeación para considerar que tan grave sería el impacto.

En otras palabras, la teoría de riesgos requiere un conocimiento puntual y exhaustivo de los objetivos institucionales plasmados en el Plan Nacional, Estatal o Municipal de Desarrollo, por lo cual se encuentran en el ámbito de planeación estratégica, o bien, pueden también afectar las metas y objetivos de unidades administrativas en específico, mismas que se encuentran alineadas a las metas y objetivos institucionales o sectoriales. Los principios de administración de riesgos requieren de varias figuras intervinientes, las cuales son: titular de la entidad (Secretaría, Contraloría, Sindicatura, por mencionar algunos ejemplos), el coordinador de control interno (nombrado por el Comité de Control y Desempeño Institucional, COCODI), el enlace de administración de riesgos (designado por el titular del área como vía de comunicación enfocada a la administración de riesgos) y las personas titulares de las unidades administrativas. Todo ello por cada una de las dependencias con las que cuente la administración, sin importar el orden de gobierno.

Una vez establecidas las figuras participantes en la administración de riesgos, se deben fomentar dos principios básicos para su adecuada ejecución: primero, el compromiso por parte de el titular de la institución y mandos superiores, siendo indispensable para el éxito de la administración de riesgos, promoviendo una cultura de identificación y prevención de riesgos para definir políticas específicas que los puedan afrontar correctamente; segundo, la conformación del equipo. Para ello, se requieren de equipos multidisciplinarios para obtener un mayor conocimiento e identificación de los riesgos y su respectiva solución.

2

Relación del riesgo con los objetivos

Como se ha venido exponiendo, la administración de riesgos cobra un especial énfasis cuando éstos se relacionan con los objetivos o metas planteadas por cualquier administración, ya que tanto las metas como los objetivos formarán parte de la evaluación de desempeño que realizan los entes auditores, e incluso más allá de ello, son los resultados que cualquier gobierno le entrega a la ciudadanía, siendo un aspecto fundamental para cualquier administración.

Un aspecto a considerar de la relación de los riesgos con los objetivos es el impacto, no sólo inmediato que se pueda tener el hecho de que se materialice algún riesgo y que éste haya sido catastrófico para la consecución de algún objetivo de desarrollo nacional, estatal o municipal, sería un daño realmente irreversible, considerando que normalmente los objetivos y metas (fin y propósito en clave de programas presupuestarios) de cualquier gobierno están planteados (por la misma naturaleza de la Metodología del Marco Lógico) en términos de mediano a largo plazo. Es decir, si el objetivo no se cumple, echaría por la borda el trabajo de varios años e incluso recuperarse del impacto podría tomar varias administraciones más.



TIP DEL DOCENTE- CONSULTOR



Prestar especial énfasis a la administración de riesgos y sus formatos: Programa de Trabajo de Administración de Riesgos Institucional (PTAR), Matrícula de Administración de Riesgos Institucional (MARI o ARI) y las sesiones del Comité de Control de Desempeño Institucional (COCODI).

Normalmente los servidores públicos tienden a prestar menos atención a la administración de riesgos, ya que los Programas Presupuestarios (Pp) tienen una mayor difusión y reporteo, normalmente trimestral. Como consultor o auditor externo, debes considerar también la administración de riesgos como un elemento fundamental que se desprende de las etapas de planeación, no sólo se trata de un ejercicio normado y arbitrado que se reporta al Sistema Nacional de Fiscalización y a la Auditoría Superior de la Federación, sino que, incluso, a nivel municipal, la administración de riesgos es evaluada por la contraloría o su símil municipal, posteriormente por la Auditoría Superior del Estado o su símil estatal y, finalmente, por la Auditoría Superior de la Federación.

En otras palabras, aunque se trata de un municipio relativamente pequeño, incluso con un Cabildo “amigable” al gobierno en turno, los filtros de administración de riesgos son normados de forma y observancia general, por ello, intervienen distintos órdenes de gobierno.

2.1 Identificación de objetivos estratégicos

Tanto los objetivos estratégicos como los operativos son fundamentales para el desarrollo de los procesos encaminados a la consecución de resul-

tados. Ambos están vinculados, y por ello es necesario que para una correcta identificación de los riesgos que pudieran presentarse, sean abordados por personal que conozca el funcionamiento general de la institución. Recordemos que el funcionamiento específico de las unidades administrativas y la planeación estratégica elaborada, consta, normalmente, de documentos que son los necesarios para corroborar: primero, el Plan de Desarrollo (Nacional, Estatal y/o Municipal); segundo, la estructura orgánica de la administración, incluyendo las funciones y atribuciones de cada una de las unidades administrativas que pueden encontrarse en manuales de organización o reglamentos; tercero, la alineación de cada una de las unidades administrativas con el Plan de Desarrollo.

Este proceso busca identificar factores de riesgo tanto interno como externo. El primero consiste en un análisis del entendimiento actual de la institución, es decir, el ambiente de control que se ha abordado en otras sesiones, la estructura organizacional, el modelo operativo y el cumplimiento de los planes, entre muchas otras alternativas de identificación que abordaremos con mayor detalle más adelante.

En lo que respecta a factores externos, consiste en analizar factores del entorno para delimitar situaciones específicas de ocurrencia, las cuales pueden ser de índole social, económica, cultural, política o incluso tecnológica.



Evaluación del riesgo

Posteriormente, para la etapa de identificación de los riesgos, se requiere una apropiada evaluación para considerar la magnitud del problema con el que se está enfrentando la administración, así como la jerarquización misma de los riesgos.

Antes de continuar con la exposición de la evaluación, ahondaremos con más elementos de identificación del riesgo, pues la etapa de evaluación es una constante ida y vuelta a la identificación.

3.1 Contexto en el que se materializan los riesgos

Existen tres importantes variables interviniéntes en la identificación de riesgos: primero, causas o factores, los cuales pueden ser internos o externos; segundo, el riesgo potencial, por ejemplo, la corrupción, o los errores en los procesos; y tercero, el impacto o consecuencia, que pueden ser financieros o no financieros. En otras palabras, se trata de una lógica de causalidad donde los factores son las causas; recordemos que el riesgo potencial es el medio y el impacto sería el efecto ocasionado.

Las causas o los factores pueden ser catalogados por su origen de la siguiente manera:

Factores Internos

Personal: El perfil de los servidores públicos, la salud laboral, seguridad en el trabajo, ambiente de trabajo, relaciones laborales, diversidad y discriminación; podría detonar riesgos significativos para la institución.

Tecnologías de Información: Confidencialidad de la información, integridad de la información, privacidad de los datos.

Indisponibilidad de los sistemas, caída de telecomunicaciones, etcétera; son algunos ejemplos de riesgos detonados en los sistemas institucionales.

Procesos: Diseño y documentación de los procesos, conocimiento de entradas y salidas y capacidad de los procesos. Las fallas en los procesos son una causa recurrente que detona riesgos para la institución.

Factores Externos

Cambios en el marco legal: Podría implicar un riesgo para la institución, debido a que no se encuentra preparada para atender u observar el cumplimiento de

nuevos requerimientos (Ejemplo: Ley de Contabilidad Gubernamental).

Medioambientales: Pandemia, terremoto, inundación, incendio, inestabilidad social, etcétera; los factores ambientales son factores que detonan riesgos críticos de continuidad de la operación en las instituciones.

Fuente: Auditoría Superior de la Federación (2014, p.17)

3.2 Identificación y técnicas de identificación de riesgos

En el proceso de identificación de riesgos es necesaria la colaboración de todos los participantes involucrados, por ello señalamos la importancia del compromiso y el grupo de trabajo al momento de afrontar riesgos, lo cual incluye la presencia de los mandos medios y superiores, pero también de los enlaces operativos, ya que pueden existir riesgos estratégicos potencialmente catastróficos que atenten directamente contra los objetivos y metas institucionales, los cuales podrían ser vislumbrados desde una planeación estratégica.

Sin embargo, también existen riesgos operativos que atentan contra un nivel inferior de la planeación, que si bien en un primer momento pueden no ser catalogados como catastróficos, van minando paulatinamente las operaciones, procesos y actividades de las unidades administrativas, y si recordamos la Metodología del Marco Lógico, encontramos que las actividades y componentes de los Programas Presupuestarios, son los insumos necesarios para arrojar productos que colaboren con el nivel fin y propósito. Es decir, hay una conexión entre los niveles estratégicos y operativos.

Las distintas técnicas de identificación de riesgos las podemos observar en cualquier tipo de investigación formal realizada, no obstante, habrá momentos en que el comportamiento histórico nos presente la identificación de algún riesgo, y será necesaria una mayor investigación ya que

existen riesgos mucho más evidentes que otros, por lo tanto las técnicas de identificación de los riesgos son las siguientes:

1. Talleres de autoevaluación:

Consisten en reuniones de servidores públicos de diferentes niveles jerárquicos que desempeñen actividades clave en la institución; con el objetivo de identificar los riesgos, analizar y evaluar su posible impacto en el cumplimiento de los objetivos y proponer acciones para su mitigación.

2. Mapeo de procesos:

Esta técnica consiste en revisar el diagrama del proceso operativo e identificar los puntos críticos que podrían implicar un riesgo. Para efectuarla es necesario que se encuentren documentados todos los procesos de la institución.

3. Análisis de entorno:

Consiste en la revisión de cambios en el marco legal, entorno económico o cualquier factor externo que podría amenazar el cumplimiento de los objetivos.

4. Lluvia de ideas:

Se trata de una técnica grupal en la que participan actores de diferentes niveles jerárquicos para generar ideas relacionadas con los riesgos, causas, eventos o impactos que pueden poner en peligro el logro de los objetivos.

5. Entrevistas:

Estas consisten en realizar una serie de preguntas relacionadas con los eventos que amenazan el logro de los objetivos. Se aplican a servidores públicos de diferentes niveles jerárquicos de una o varias unidades administrativas.

6. El análisis de indicadores de gestión, de desempeño o de riesgos:

Deberán establecerse con anterioridad y evaluar sus desviaciones, es decir, que su comportamiento está por encima o debajo del rango normal, esto debe analizarse para determinar si esa desviación se debe a algún riesgo materializado o su comportamiento anormal tiene alguna explicación diferente a un riesgo.

7. Cuestionarios:

Consisten en una serie de preguntas enfocadas a detectar las preocupaciones de los servidores públicos de

mandos superiores, medios u operativos sobre riesgos que se perciben en las actividades que desempeñan.

8. Análisis comparativo:

Comprenden el análisis entre instituciones que desarrollan actividades similares, con el fin de identificar riesgos que podrían afectar a la institución.

9. Registros de riesgos materializados:

Consiste en bases de datos con los riesgos materializados en el pasado en la institución. Estos registros deben contener la descripción del evento, fecha, monto de pérdida, si se llevó a cabo alguna recuperación y qué control se estableció para mitigar el riesgo y que cierta situación vuelva a repetirse.

Fuente: Auditoría Superior de la Federación (2014, p.17)

Cabe mencionar que dichas técnicas no serán limitativas para la identificación de riesgos, ya que son aspectos contextuales, por ello la mejor herramienta para una preparación e identificación adecuada de los riesgos es un buen equipo multidisciplinario, especialmente, si se cuenta con uno con formación en distintas áreas y con experiencia en investigación.

3.2.1 Clasificación de riesgos

Una vez realizada la identificación de riesgos es necesario catalogarlos de acuerdo a su naturaleza, pueden ser (de manera general y enfatizando que se trata de eventos contextuales por lo cual pueden existir más o menos, iguales o diferentes tipos de clasificación): estratégico, financiero, operativo, legal, tecnológico, a la integridad o, finalmente, a la reputación o imagen.

La clasificación de riesgo estratégico consiste en aquellos riesgos que atenten contra la planeación u objetivos estratégicos de la administración en curso, mientras que los financieros son todos aquellos de índole económica. Lo operativo, tiene que ver con las fallas en los procesos, sistemas o estructuras de la administración, también pueden ser a nivel componente o actividades en

una métrica de Metodología del Marco Lógico. El enfoque legal tiene que ver con el riesgo que afecta a la institución al momento de cumplir a cabalidad con la normatividad y con la legislación vigente, así como con las obligaciones contractuales. La clasificación tecnológica está relacionada con los sistemas y herramientas de soporte, interacción y ejecución tecnológica, distinto al proceso de integridad que es la que corresponde a las fallas que atentan contra los valores y principios éticos de las instituciones, normalmente esta clasificación puede presentarse en conjunto con otras; y por último, la reputación o imagen, que es de corte político y afecta la imagen de un gobierno o gobernante que ejecuta acciones consideradas no acertadas en un contexto civil o social.

3.3 Evaluación de riesgos

La evaluación, y posterior priorización de los riesgos, se realiza basándose en un análisis mixto de probabilidad e impacto, los grupos de trabajo determinan el valor en escala de 1 al 10 de ambas variables.

En tanto a la probabilidad, la clasificación y evaluación del riesgo es la siguiente:

Valor y categoría	Probabilidad
Recurrente 10 9	Muy alta, se tiene plena seguridad que éste se materialice, tiende a estar entre 90% y 100%.
Muy probable 8 7	Alta, se tiene entre 75% al 95% de seguridad que éste se materialice.
Poco probable 6 5	Media, se tiene entre 51% al 74% de seguridad que éste se materialice.
Inusual 4 3	Baja, se tiene entre 25% al 50% de seguridad que éste se materialice.
Rara 2 1	Muy baja, se tiene entre 1% al 25% de seguridad que éste se materialice.

Fuente: Auditoría Superior de la Federación, 2014, p.22.

Por su parte, la escala de impacto con su clasificación y evaluación del riesgo es la siguiente:

Valor y categoría	Impacto
Catastrófico 10 9	Influye directamente en el cumplimiento de la misión, visión y objetivos de la institución; asimismo puede implicar pérdida patrimonial o daño de la imagen, dejando además sin funciones total o parcialmente por un periodo importante de tiempo, afectando los programas o servicios que entrega la institución.
Grave 8 7	Podría dañar de manera significativa el patrimonio institucional, daño a la imagen o logro de los objetivos estratégicos. Asimismo se necesita un periodo de tiempo considerable para restablecer la operación o corregir los daños.
Moderado 6 5	Causaría una pérdida importante en el patrimonio o un daño en la imagen institucional.
Bajo 4 3	No afecta el cumplimiento de los objetivos estratégicos y, en caso de materializarse, podría causar daños al patrimonio o imagen que se puede corregir en poco tiempo.
Menor 2 1	Podría tener efectos muy pequeños en la institución.

Fuente: Auditoría Superior de la Federación, 2014, p.22.

Finalmente, la valoración resultante más elevada es aquella que se determina en cuatro posibles categorías: zona de riesgo tolerable, que comprende de 1 a 2.4 de escala de riesgo; zona de riesgo moderado, de 2.5 a 4.9; zona de riesgo alto, de 5 a 7.5; y finalmente, zona de riesgo significativo, de 7.6 a 10 en la mencionada escala.

Referencias

- Auditoría Superior del Estado de Jalisco. (2019). El control interno en el ámbito municipal: avances y expectativas. Guadalajara: ASEJ.
- Auditoría Superior de la Federación. (2014). Marco Integrado de Control Interno. México: ASF.
- Comitee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (2013). Control Interno – Marco Integrado. Resumen ejecutivo. Estados Unidos: Comitee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. Recuperado de https://auditoresinternos.es/uploads/media_items/coso-resumen-ejecutivo.original.pdf
- González Martínez, R. (s.f.) Marco Integrado de Control Interno. Modelo COSO III. Manual del Participante. Tlaxcala: Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Tlaxcala. Recuperado de <https://www.ofstlaxcala.gob.mx/doc/material/27.pdf>
- Uvalle, R. (2004). El control y la evaluación en la administración pública. Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, 47(192), 43-70. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42119203>