UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

SEDE MANIZALES

PROPUESTA PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LA SUFICIENCIA DEL MECANISMO EMPLEADO POR EL MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA MATRIZ DE RIESGO DENTRO DEL MÉTODO ESTÁNDAR DE CONTROL INTERNO DEL MUNICIPIO

PRESENTADO POR

ENRIQUE GUTIÉRREZ MELO

DIRECTOR

JUAN CARLOS CHICA

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN

MANIZALES, COLOMBIA

2017

PROPUESTA PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LA SUFICIENCIA DEL MECANISMO EMPLEADO POR EL MUNICIPIO DE VILLAVICENCIO PARA LA CONSTRUCCIÓN DE LA MATRIZ DE RIESGO DENTRO DEL MÉTODO ESTÁNDAR DE CONTROL INTERNO DEL MUNICIPIO

PRESENTADO POR
ENRIQUE GUTIÉRREZ MELO

TESIS DE INVESTIGACIÓN COMO REQUISITO PARCIAL PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE:
MAGÍSTER ADMINISTRACIÓN

DIRECTOR

UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN
MANIZALES, COLOMBIA
2017

Tabla de contenido

Resumen ..... **X**

Abstract ..... **XI**

1. Planteamiento del problema **1**

2. Formulación del problema **4**

2.1. Sistematización del problema **4**

3. Objetivos de la investigación **5**

3.1. Objetivo general: **5**

3.2. Objetivos específicos: **5**

4. Justificación de la investigación **6**

5. Referentes **8**

5.1. Antecedentes **8**

5.2. Modelo Estándar de Control Interno (MECI) **9**

5.2.1. Principios del Modelo Estándar de Control Interno **10**

..... 11

5.3. Norma ISO 31000:2009 ..... **12**

5.4. Conceptos Básicos **14**

5.4.1. Amenaza **14**

5.4.2. Riesgo **15**

5.4.3. Vulnerabilidad **15**

5.4.4. Exposición **15**

5.4.5. Susceptibilidad **15**

5.4.6. Gestión del Riesgo **16**

5.4.7. Identificación de Riesgos **17**

5.5. Ciclo PHVA 18

5.6. Marco Teórico 19

5.6.1. Teorías Modernas en la Administración 22

5.6.2. Informe COSO 24

5.7. Marco Normativo 29

5.7.1. Normas para ejercicio del Control Interno 29

5.7.2. Lucha Anticorrupción 31

5.3 Marco espacial 31

5.4 Marco Temporal 31

6. Hipótesis de trabajo 32

6.1. Hipótesis de primer grado 32

6.2. Hipótesis de segundo grado 32

7. Metodología 33

7.1. Método de investigación 33

7.2. Técnicas de Investigación 33

7.3. Método de análisis 34

8. Desarrollo de la Investigación 35

8.1. Ciclo de Gestión del Riesgo: Referencia para la Elaboración de la Matriz de Riesgo 35

8.2. Determinación de proceso de elaboración de la Matriz de Riesgos 38

8.3. Construcción de la Matriz 38

8.4. Involucramiento del funcionario en la definición de la Matriz 41

8.5. Captura de Información 42

8.6. Análisis de información 43

8.7. Ajustes a la matriz 44

8.8. Responsable de Calificación del Riesgo 45

8.9. Metodología de Calificación del Riesgo 48

8.10. Relación Plan de Desarrollo - Matriz 50

8.11. Políticas de Gestión de Riesgo 51

8.12. Relación Políticas de Gestión de Riesgo – Plan de Desarrollo 52

8.13. Presupuesto Gestión de Riesgo 53

8.14. Suficiencia de los recursos 54

8.15. Percepción de Atención del Riesgo 55

8.16. Transferencia y Retención del Riesgo 56

8.17. Percepción de idoneidad 57

8.18. Divulgación 58

8.19. Vinculación de steakholders 58

8.20. Cumplimiento de Objetivos 59

9. Análisis de Datos 61

9.1. Codificación 61

9.1.1. Aspectos Positivos 61

9.1.2. Aspectos Neutros 64

9.1.3. Aspectos Negativos 65

9.2. Categorización 65

9.2.1. Categoría exclusiva. 66

9.2.2. Categoría exhaustiva. 67

9.2.3. Categoría pertinente. 69

9.3. Consideraciones finales 72

Conclusiones 73

Recomendaciones 77

Bibliografía 79

Anexos 84

Anexo Nº1. 84

Glosario de términos 84

Anexo Nº2 86

Formato Entrevista Exploratoria 86

Anexo Nº3 88

Documento: “Villavicencio, seguimiento al mapa de riesgos por proceso corte 30 de junio de 2015, 2015” 88

Lista de Figuras

Figura 1. Estructura de Control Interno en MECI 11
Figura 2. Relaciones Marco de Referencia y procesos según ISO 31000. 14
Figura 3. Productos de la Administración del Riesgo 17
Figura 4. Proceso de Administración del Riesgo. 37

Lista de Tablas

Tabla 1. Teorías Clásicas 20
Tabla 2. Teorías Modernas 20
Tabla 3. Modificaciones COSO a nivel general 1992-2013 25
Tabla 4. Modificaciones COSO a nivel componentes 1992-2013 25
Tabla 5. Metas del Plan de Desarrollo 2012-2105 39
Tabla 6. Tabla de valoración 45
Tabla 7. Probabilidades a tener en cuenta para reformar lo encontrado en la tabla 6, según encuesta. 47
Tabla 8. Tabla de Impactos para la valoración del riesgo. 48
Tabla 9. Tabla de valoración 49
Tabla 10. Factores Externos y Factores Internos 67
Tabla 11. Clasificación de riesgos 68

Lista de Anexos

Anexo Nº1. 84
Anexo Nº2 86
Anexo Nº3 88

Resumen

La administración pública no siempre se encuentra en una posición de cumplimiento de todos los aspectos que involucra un cabal cumplimiento de la normativa que en cuanto a la administración o gestión del riesgo se refiere. Por lo tanto se hace necesario que entes territoriales como el Municipio de Villavicencio, puedan ser capaces de establecer si elementos como la matriz de riesgos, se encuentran elaboradas bajo mecanismos que resulten suficientes como para poder cumplir con los aspectos que el Modelo Estándar de Control Interno (MECI), establece como parte de sus componentes de Control del Riesgo. Se pretende entonces en este proyecto el encontrar elementos que demuestren la suficiencia de las metodologías de construcción de una Matriz de Riesgos, que haga parte de una toma de decisiones de cobertura adecuadas, buscando evitar, dispersar, transferir y asumir los riesgos.

Considerando además que en la actualidad ningún aspecto de las organizaciones públicas y privadas debe ser ajeno a las afectaciones y consecuencias de estos riesgos, a través de este trabajo se procura generar una herramienta administrativa que provea el mecanismo necesario para la obtención de la información requerida para una óptima Gestión de Riesgo. Así que, una matriz de riesgos se constituye una herramienta de control y de gestión, eficaz para identificar las áreas, procesos y actividades de una empresa, el tipo y nivel de riesgos inherentes a estas actividades y los factores relacionados con estos riesgos.

Palabras Clave: Gestión de riesgos, Política de evaluación de riesgos, Matriz de Riesgos, Administración de Riesgos.

Proposal for the identification of the sufficiency of the mechanism employed by the municipality of Villavicencio for the construction of the risk matrix within the standard method of internal control of the municipality

Abstract

The public administration is not always in a position of compliance of all the aspects that involves a complete compliance with the regulations that as far as the administration or management of the risk is concerned. Therefore it is necessary that territorial entities such as the Municipality of Villavicencio, can be able to establish if elements such as the risk matrix, are elaborated under mechanisms that are sufficient to be able to comply with the aspects that the Standard Model of Internal Control (SMIC), establishes as part of its components of Risk Control. The aim of this project is to find elements that demonstrate the adequacy of the methodologies for constructing a Risk Matrix, which is part of an appropriate coverage decision making, seeking to avoid, disperse, transfer and take risks Considering also that at present no aspect of public and private organizations should be unaware of the effects and consequences of these risks, through this work it is intended to generate an administrative tool that provides the necessary mechanism to obtain the required information For optimal Risk Management. Thus, a risk matrix is a control and management tool, effective in identifying the areas, processes and activities of a company, the type and level of risks inherent in these activities and the factors related to these risks.

Considering also that at present no aspect of public and private organizations should be unaware of the affects and consequences of these risks, through this work seeks to generate an administrative tool that provides the necessary mechanism to obtain the information required for An optimal Risk Management. Thus, a risk matrix is a control and management tool, effective in identifying the areas, processes and activities of a company, the type and level of risks inherent in these activities and the factors related to these risks.

Keywords: Risk Management, Risk Assessment Policy, Risk Matrix, Risk stewardship**.**

1. Planteamiento del problema

El riesgo es un concepto fundamental, para el cual no existe actividad en la vida diaria, el desarrollo profesional y la construcción de las organizaciones, que pueda esta ajeno a ello. Por lo tanto es natural que cualquier ente busque protegerse contra las contingencias que se puedan presentar y desarrolle formas de evitarlas, minimizarlas o asumirlas riesgos a través de acciones de orden preventivo.

Lo anterior ha generado una línea de conocimiento que se encarga de estudiarlo y manejarlo concibiendo lo que se denomina Administración de Riesgos o Gestión del Riesgo, la cual se ha convertido en una función muy importante, que permite definir estrategias para proteger los recursos físicos, humanos, financieros, entre otros, que mantengan la estabilidad de una organización.

En la administración pública el Estado Colombiano, con el Decreto 1537 de 2001 estableció que todas sus entidades deben contar con una política de Administración/Gerencia/Gestión de Riesgos tendiente a lograr estar preparado para enfrentar cualquier contingencia que se pueda presentar.

En este sentido, las Alcaldía Municipales, como la de la ciudad de Villavicencio, no pueden ser ajenas al tema y deben buscar formas de poderlo manejar y controlar, más aún por ser una entidad que administra los recursos y ejerce la gobernabilidad sobre cerca de 400.000 habitantes, por lo tanto su compromiso es máximo a la hora de prevenir o mitigar los riesgos que pueden presentarse no sólo de orden natural, ambiental o de salud, sino también de índole económico o financiero.

Por otra parte el Decreto 1599 de 2005, adoptó el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) para todas las entidades del Estado, en donde la Administración/Gerencia/Gestión del Riesgo ha sido contemplada como parte del componente Control Estratégico, integrando elementos como Acuerdos, Compromisos y Protocolos Éticos, Políticas de Desarrollo del Talento Humano y Estilo de Dirección.

Dicha mirada de orden sistémico, contribuye a que la gestión institucional y el logro de los objetivos en el ejercicio de la Administración Pública del Municipio de Villavicencio, pueda resolver las necesidades de la comunidad, aunque con recursos muy limitados; no obstante es posible que sin contar con las herramientas administrativas apropiadas que determinen, cual es el riesgo a la que expuesta la ciudad y que prioridad de atención se debe tener por parte del ente territorial, no se disminuya la incertidumbre en la toma de decisiones.

Es este sentido, uno de los elementos clave dentro de una política de administración del riesgo encaminada a materializar la identificación de todos los aspectos que pueden afectar el cumplimiento de los aspectos misionales en un ente público es la construcción de una Matriz de Riesgos que consiste en la sistematización de la información recabada y analizada, una vez se ha dado un proceso de identificación con lo cual se debe proceder a priorizar los riesgos.

Por ello la información es el principal insumo de entrada que tiene el proceso de elaboración de la matriz, y todos los datos que permitan llegar a identificar un posible factor de riesgo, deben partir de una debida metodología de recolección que resulte suficiente como para lograr un análisis completo y exhaustivo, una organización y clasificación de los posibles riesgos de modo que cualquier amenaza al cumplimiento de manera eficiente y eficaz los objetivos de los entes que integran o dependen de la Alcaldía Municipal de Villavicencio, sean mitigadas, evitadas o afrontadas.

Un deficiente metodología no sólo en la recolección de datos y posterior organización de los mismos, sino en cuanto a los procesos de calificación y priorización de los riesgos, puede derivar en que no se efectué una segmentación adecuada de los riesgos inherentes al Municipio y por consiguiente sería inaplicable cualquier modelo de control o seguimiento, necesarios para poder autoevaluar cualquier metodología de gestión del riesgo (Valverde, 2009) que a su vez dejaría sin ejecución las políticas de Control Interno que se rigen por las herramientas que da el Decreto 1599 de 2005 que lleven a la implementación de herramientas de Administración de Riesgo.

Si no se cuenta con una adecuada metodología para la construcción de la Matriz de Riesgos y su divulgación, que resulte suficiente como para que el Municipio de Villavicencio, afronte eventos como como falta de presupuesto, las consecuencias del cambio climático, las situaciones de alteración del orden público, acontecimientos de orden social, el rápido avance de la tecnología, las inminentes necesidades de infraestructura, los perfiles y conocimientos del personal dentro de la Administración Municipal, podría en parte o en todo no se debidamente clasificados, analizados y priorizados dentro de los procesos de Gestión de Riesgo del Municipio generando consecuencias como producen unas coberturas deficientes, toma de decisiones dentro de una alta escala de incertidumbre y posibles fallas en la estructuración de los procesos de planeación municipal, además de inadecuadas acciones de respuesta por parte del Municipio por cuenta de siniestros de origen natural o por acción del hombre.

2. Formulación del problema

Una vez plantadas las circunstancias y hechos anteriores cabe preguntarse si “¿Es posible establecer si son suficientes los mecanismos empleados por el Municipio de Villavicencio para la construcción de la Matriz de Riesgos, bajo el Modelo Estándar de Control Interno?”

2.1. Sistematización del problema

- ¿Existe un mecanismo idóneo qué le permita al Municipio de Villavicencio obtener la Información suficiente como para plantear una Matriz de Riesgos de la ciudad?
- ¿Tiene el Municipio de Villavicencio los recursos necesarios como para tomar decisiones para la prevención o mitigación de los posibles riesgos que se puedan presentar?
- ¿El Municipio de Villavicencio se ajusta en su levantamiento de la Matriz de Riesgos Municipal a lo contemplado en el Decreto 1599 de 2005 que adopta el Modelo Estándar de Control Interno en donde la Gestión del Riesgo es parte del Control Estratégico del Municipio?
- ¿Podrá establecerse el estado actual de los mecanismos de construcción de la Matriz de Riesgos para el Municipio de Villavicencio?
- ¿Es posible establecer que tan probable es que se pueda dar un proceso de mejora continua en cuanto a los mecanismos de construcción de la Matriz de Riesgos para el Municipio de Villavicencio y así poder hacer frente a los riesgos y mejorar la incertidumbre al momento de la toma de decisiones?
- ¿Qué situaciones han surgido en el tiempo que demuestren que existen falencias en la construcción Matriz de Riesgos para el Municipio de Villavicencio?

3. Objetivos de la investigación

3.1. Objetivo general:

Establecer el estado de suficiencia de los métodos y procedimientos de construcción de la Matriz de Riesgos del Municipio de Villavicencio, como parte de los procesos para la Gestión de Riesgo, buscando hacer efectivos los principios del Modelo Estándar de Control Interno.

3.2. Objetivos específicos:

- Identificar la forma como se adquiere la información que sirve de insumo para nutrir los procesos y subprocesos que hacen parte de la Matriz de Riesgo del Municipio de Villavicencio.
- Examinar las condiciones de involucramiento de los funcionarios en la construcción de la Matriz de Riesgo del Municipio de Villavicencio, en cuanto al análisis y calificación de la información.
- Mostrar la percepción que existe en los funcionarios a cerca de la forma como se construye la Matriz de Riesgo del Municipio de Villavicencio, su articulación con otras políticas y los recursos con los que se cuenta para tal fin.
- Levantar un diagnóstico en el cual se exponga la aproximación de los mecanismos de construcción de la Matriz de Riesgo del Municipio de Villavicencio, a lo contemplado por Modelo Estándar de Control Interno.

4. Justificación de la investigación

Los campos de aplicación de la administración de riesgos son transversales dentro de una organización, cada una de las actividades, procesos y subprocesos que la organización desarrolla, deben enfrentar diferentes factores internos y externos que en algunas ocasiones impiden que se logre cumplir con las metas propuestas, aún dentro de los entes que conforman la administración pública, en donde dichos riesgos implícitos no siempre son valorados. Para emprender nuevos proyectos y garantizar el cumplimiento de los objetivos misionales del Municipio de Villavicencio es necesario contar con información veraz que garantice el conocimiento real de cada situación, actividad o proceso.

Con todo lo anterior, y en medio del desarrollo de la maestría nace la inquietud investigativa, que permite detectar una oportunidad para el planteamiento de un proyecto que combine la experiencia de años de trabajo y el conocimiento teórico, permitiendo indagar si el Municipio de Villavicencio cuenta con la suficientes mecanismos para la elaboración del modelo adecuado de Administración de Riesgo.

Ningún aspecto hoy dentro de las organizaciones públicas y privadas es ajeno a la afectación que producen los riesgos internos y externos dentro de sus procesos, estos generan múltiples consecuencias en las diferentes áreas, por tal motivo se busca que el desarrollo de la investigación pueda crear el conocimiento suficiente, para generar una herramienta administrativa que provea el mecanismo necesario para la obtención de la información requerida para una óptima Gestión de Riesgo. Esta será aplicada para la optimización de los procesos de las entidades territoriales.

Por otra parte, la propuesta desarrollada en el Municipio de Villavicencio de construir el presupuesto de manera participativa, implicará facilidad en la detección de los riesgos en cada comuna desde los puntos de vista: estratégico, operativo, financiero, cumplimiento y de la imagen que componen al ente territorial, asociándolos a los riesgos detectados dentro del programa MECI (Método Estándar de Control Interno). Considerando que lo anterior, podría ser una herramienta valiosa para incluir los recursos

suficientes que permitan el cubrimiento, la transferencia y demás mecanismos de cobertura de riesgos.

En cuanto al horizonte global, las nuevas circunstancias del entorno mundial prevén momentos de mucha agitación y volatilidad; por tanto, en medio de los grupos poblacionales será necesario contar con una lectura de estas situaciones y la influencia o impacto que tendrán dentro del Municipio con el fin de ir ajustando los mecanismos de cobertura de riesgo evitando que situaciones previsibles produzcan un incumplimiento en los objetivos misionales de la entidad territorial.

La propuesta indagará la aplicación de métodos que permita detectar los riesgos operativos, económicos, sociales, financieros, políticos, de seguridad y demás riesgos que afecten a la organización; con esta información se pretende formular una propuesta de mecanismos de captura de información para el modelo de Administración de Gestión de Riesgo, que permita la toma de decisiones de cobertura adecuadas relacionadas evitar, dispersar, transferir y asumir los riesgos.

Durante los últimos veintiún años de la actividad profesional, el investigador ha puesto su empeño y dedicación al conocimiento, la selección y la Administración de Riesgos desde el sector asegurador colombiano; labor que le permitió detectar falencias en la administración y le ha permitido, en medio de esas gestiones, tener contacto con diferentes Municipios a nivel nacional permitiendo poner en práctica el desarrollo de la Administración de Riesgos en las entidades territoriales.

5. Referentes

5.1. Antecedentes

No son muchos los antecedentes que se puedan encontrar en la literatura recopilada, al respecto de trabajos que hayan abordado la temática de la gestión de riesgos, centrándose de ***manera exclusiva en la elaboración de la Matriz de Riesgos***, la cual suele estar contemplada en la literatura existente como uno de los muchos elementos que de la en la administración pública, sin el protagonismo que se le ha dado en éste proyecto.

La Universidad Libre de Barranquilla, llevó a cabo un trabajo en el cual se hace un "análisis de estructura y los componentes para el Control estratégico de la gestión y evaluación de las entidades estatales, el cual está integrado por el esquema de una organización pública con base en un conjunto de planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación que adopta la entidad estatal con la finalidad de que sus actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales para el cumplimiento de sus objetivos institucionales, y contribuir así con los fines esenciales del Estado" (Álvarez, 2013).

Otro trabajo que cabe resaltar es el realizado por la Universidad Militar Nueva granada en el sentido de abordar el paralelo de la administración del riesgo en el ámbito público o privado, "indagando acerca de los pasos para que el Ministerio Público cumpla funciones administrativas que permitan las primeras herramientas de control en las entidades públicas, paralelo a esto, las entidades privadas inician las implementación de los sistemas de gestión de Calidad ISO como herramienta principal para iniciar la identificación de los riesgos, a través de las auditorías internas que en ambos contextos, Privado o Público, buscan cumplir los objetivos empresariales de manera que se pueda evaluar y mejorar la efectividad de los procesos, mediante la identificación de los riesgo internos y externos que puedan afectar los resultados del plan estratégico establecido" (González & Parada, 2013).

Específicamente en el Departamento del Meta se han dado casos como el del municipio de Mapiripán en el Meta, en donde se desarrolló el plan de cargas y control de perdidas con ajuste en la cobertura de Actos Mal Intencionados de terceros (Terrorismo), a su vez, se logró incorporar en el proceso el mecanismo cómo cada área debe efectuar el seguimiento de los bienes que se encuentran bajo su cuidado, tenencia y control, y de esta manera proteger el patrimonio público y a su vez tomar una decisión para la administración de riesgo de cada uno de estos elementos; otro caso fue el Municipio de Puerto López en el Meta en donde se logró incorporar la cobertura de Responsabilidad Civil Servidores Públicos, con el fin de poder otorgar cobertura al patrimonio público cuando por una acción u omisión por parte de los funcionarios asegurados se cause un detrimento patrimonial a la entidad.

5.2. Modelo Estándar de Control Interno (MECI)

El Modelo Estándar de Control Interno es una herramienta de tipo gerencial que proporciona una estructura para evaluar la gestión y los propios mecanismos de evaluación del proceso administrativo, promoviendo una estructura uniforme, que puede ser adaptada a las necesidades específicas de cada entidad. Bajo esta estructura MECI trata el control interno como un “conjunto de elementos interrelacionados, donde intervienen todos los servidores de la entidad, como responsables del control en el ejercicio de sus actividades; busca garantizar razonablemente el cumplimiento de los objetivos institucionales y la contribución de éstos a los fines esenciales del Estado; a su vez, persigue la coordinación de las acciones, la fluidez de la información y comunicación, anticipando y corrigiendo, de manera oportuna, las debilidades que se presentan en el quehacer institucional” (Función Pública, 2015). A partir de lo anterior se establecen 29 elementos de control, que se desarrollan desde 6 Componentes, en 2 grandes módulos de control.

5.2.1. Principios del Modelo Estándar de Control Interno

Según la Ley 87 de 1993, el MECI debe ser aplicado por todos los organismos de las Ramas del Poder Público a cualquier orden y nivel, en las empresas industriales y comerciales del Estado y en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, adaptando el modelo acorde con el tamaño y la naturaleza de sus actividades, se han concebido una serie de principios que constituyen el fundamento y enmarcan el modelo permanente en su actuar (Secretaria Distrital de Hacienda, 2014)

Autocontrol: El cuál es la capacidad "que deben desarrollar todos y cada uno de los servidores públicos de la organización, independientemente de su nivel jerárquico, para evaluar y controlar su trabajo, detectar desviaciones y efectuar correctivos de manera oportuna para el adecuado cumplimiento de los resultados que se esperan en el ejercicio de su función, de tal manera que la ejecución de los procesos, actividades y/o tareas bajo su responsabilidad, se desarrollen con fundamento en los principios establecidos en la Constitución Política".

Autorregulación: Consiste en la capacidad "de cada una de las organizaciones para desarrollar y aplicar en su interior métodos, normas y procedimientos que permitan el desarrollo, implementación y fortalecimiento continuo del Sistema de Control Interno, en concordancia con la normatividad vigente".

Autogestión: Se concibe como la capacidad "de toda organización pública para interpretar, coordinar, aplicar y evaluar de manera efectiva, eficiente y eficaz la función administrativa que le ha sido asignada por la Constitución, la ley y sus reglamentos".

El objetivo del MECI es el de proporcionar una serie de pautas o directrices dirigidas a controlar la planeación, gestión, evaluación y seguimiento en las entidades de la administración pública, facilitando el desarrollo del Sistema de Control Interno. Estructura, que permite ser adaptada de acuerdo con la naturaleza de las mismas, organización, tamaño y particularidades, con el fin de identificar claramente los roles y responsabilidades de quienes liderarán y participarán activamente en el proceso

(Función Pública, 2015). A continuación se muestra la estructura del control interno en una gráfica que resume sus principios y elementos principales.

Es través del Decreto 943 de 2014, como se adopta la actualización del MECI, “en el cual se definen los lineamientos y las metodologías necesarias para que las organizaciones establezcan, implementen y fortalezcan el Sistema de Control Interno. Con este decreto se establecen las fases que deben cumplir las Organizaciones para la actualización del modelo, clarifica las responsabilidades asignadas, los producto mínimos para cada elemento, entre otras pautas necesarias para su implementación” (Unidad Central del Valle del Cauca, 2015)

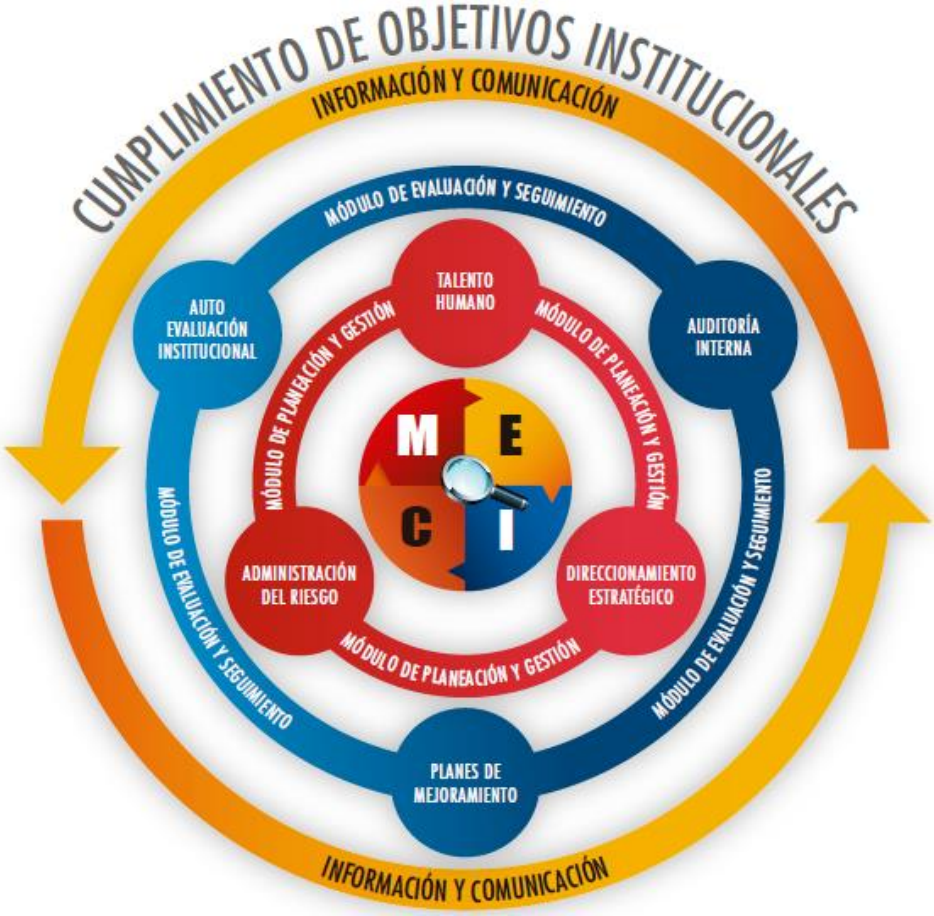

Figura 1. Estructura de Control Interno en MECI
Nota: Tomado de *(Secretaria Distrital de Hacienda, 2014)*

La estructura consta de Dos (2) módulos: Módulo de Control de Planeación y Gestión, Módulo de Control de Evaluación y Seguimiento

Seis (6) componentes: Talento Humano, Direccionamiento Estratégico, Administración del Riesgo, Autoevaluación Institucional, Auditoría Interna, Planes de Mejoramiento

Trece (13) elementos: Acuerdos, Compromisos o Protocolos Éticos, Desarrollo del Talento Humano, Planes, Programas y Proyectos, Modelo de Operación por Procesos, Estructura Organizacional, Indicadores de Gestión, Políticas de Operación, Políticas de Administración del Riesgo, Identificación del Riesgo, Análisis y Valoración del Riesgo, Autoevaluación del Control y Gestión, Auditoría Interna, Plan de Mejoramiento.

Un eje transversal enfocado a la información y comunicación.

5.3. Norma ISO 31000:2009

Para que una organización y en especial un ente público, pueda gestionar sus riesgos de forma eficaz, aparte de seguir lo contenido en el Modelo Estándar de Control Interno (MECI), puede tomar como referencia normativa vigente de aplicación general, para tener más posibilidades de protegerse e integrar buenas prácticas en sus operaciones diarias, para aplicarlas en la mayor parte de los procedimientos organizacionales.

Una referencia que resulta fundamental en la concepción de cualquier plan que se relaciones con el análisis de riesgo, es la norma ISO 31000, la cual se encuentra en su versión 2009 y que se ha constituido en la norma internacional para la Gestión de Riesgos, proporcionando principios y guías para ayudar a analizar y evaluar el riesgo, de manera igualmente aplicable “tanto si trabaja en una empresa pública, privada o comunitaria, puesto que se aplica a la mayoría de las actividades empresariales, incluyendo la planificación, operaciones de gestión y procesos de comunicación” (BSI Group, 2016).

En la administración pública, y en especial en una alcaldía de una ciudad intermedia como la de Villavicencio, la norma puede mejorar su eficacia operativa en la recolección,

análisis e interpretación de la información, que a su permita minimizar cualquier posible impacto en caso de alguna eventualidad que afecta en parte en todo al Municipio y además otorgue una base sólida para la toma de decisiones y fomente una gestión proactiva del riesgo para todas las áreas y dependencias involucradas.

La norma entrega una serie de principios entre los que se puede enumerar (ICONTEC, 2011):

a) Crear valor

b) Es parte integral de los procesos de la organización

c) Es parte de la toma de decisiones

d) Aborda explícitamente la incertidumbre

e) Es sistemática, estructurada y oportuna

f) Se basa en la mejor información disponible

g) Está adaptado

h) Toma en consideración a los factores humanos y culturales

i) Es transparente e inclusiva

j) Es dinámica, reiterativa y receptiva al cambio

k) Facilita la mejora y realza a la organización.

La norma posee un marco de referencia para la gestión del riesgo, el cual consiste “en un conjunto de componentes que brindan las bases y las disposiciones de la organización para diseñar, implementar, monitorear, revisar y mejorar continuamente la gestión del riesgo a través de toda la organización” (ICONTEC, 2011). Por otra parte señala que las bases de dicho incluyen la política, los objetivos, el comando y el compromiso para gestionar el riesgo, en donde además sus disposiciones constan de planes, relaciones, rendición de cuentas, recursos, procesos y actividades. En la

siguiente figura se muestra la relación entre en marco de referencia y los procesos para la gestión del riesgo.

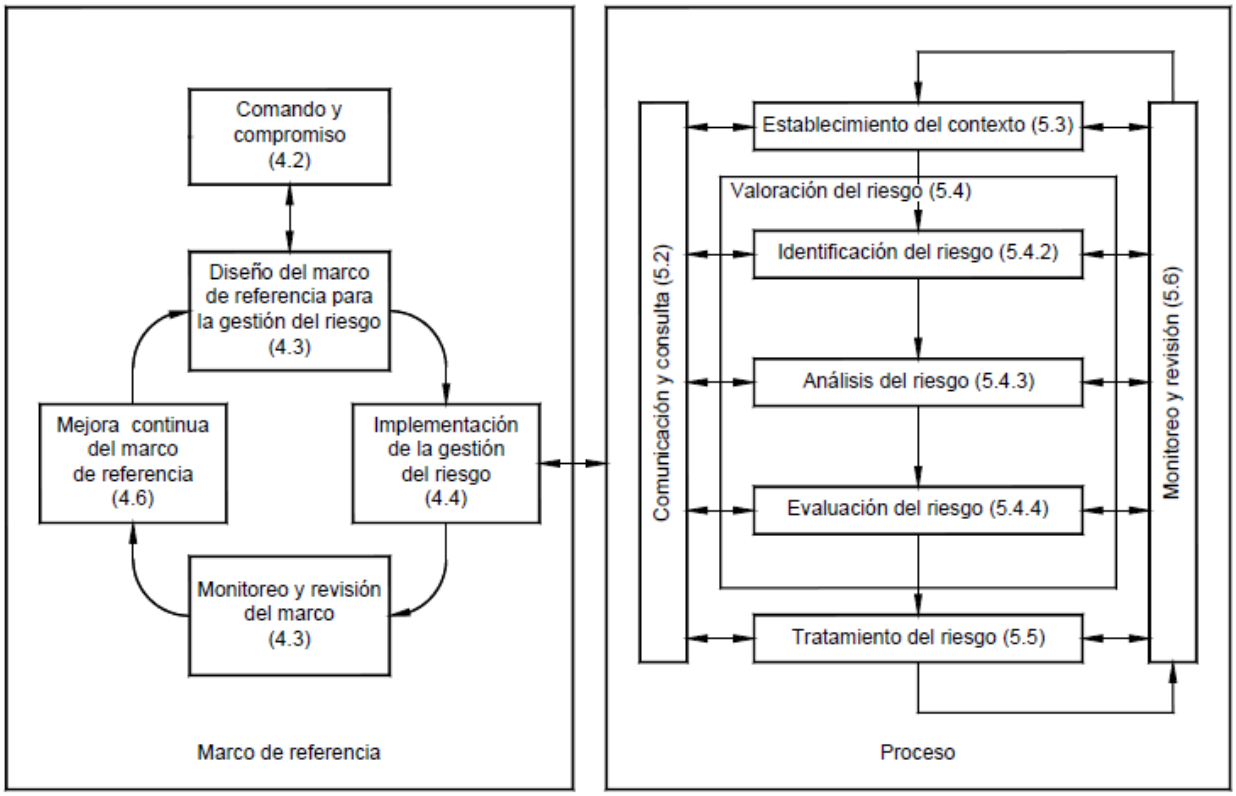

Figura 2. Relaciones Marco de Referencia y procesos según ISO 31000.
Nota: Tomado de (ICONTEC, 2011).

5.4. Conceptos Básicos

5.4.1. Amenaza

Consiste en la probabilidad de ocurrencia de un evento que resulte perjudicial a un entorno “por efectos externos que se pueden dar en cualquier espacio geográfico. Según su origen se pueden clasificar en naturales, socio-naturales y tecnológicos (Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidad - UNISDR, 2009). Una amenaza natural, se define como “aquellos elementos del ambiente biofísico que son peligrosos al hombre y que están causados por fuerzas extrañas a él”, la condición de *natural* excluye a todos los fenómenos causados exclusivamente por el hombre como

la contaminación y los eventos naturales inducidos por el hombre a partir de sus condiciones sociales.

La amenaza socio-natural se presenta en la mayoría de casos tales como aludes, inundaciones y sequias que se dan por la mescla de fenómenos naturales y explotaciones en exceso de minerales por la mano del hombre. La amenaza tecnológica se da por procesos tecnológicos o industriales llevados a cabo en una zona específica mediante procesos dañinos para la humanidad o la naturaleza las cuales pueden ocasionar, la muerte, lesiones, enfermedades, daños en el sustento de las personas, servicios, daños ambientales etc.

5.4.2. Riesgo

Consiste en el proceso de identificar, analizar y cuantificar las probabilidades de pérdidas y efectos secundarios que se desprenden de los desastres, así como de las acciones preventivas, correctivas y reductivas correspondientes que deben emprenderse. Está en función de dos variables: la amenaza y la vulnerabilidad (Keipi, Mora, & Bastidas, 2005).

5.4.3. Vulnerabilidad

Este concepto se refiere al grado de daño o pérdida que pueda sufrir un elemento o grupo de elementos de bajo riesgo (personas, edificaciones, instalaciones, ecosistemas, bienes, servicios públicos, ambiente), como el resultado de la ocurrencia de un evento de cierta magnitud e intensidad (Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza, CATIE, 2004).

5.4.4. Exposición

Corresponde al inventario de bienes naturales o no, que pueden ser afectados por los diferentes eventos amenazantes y se expresa en términos de activos y población. (Ministerio de Hacienda de Colombia, 2014)

5.4.5. Susceptibilidad

Consiste en el grado de fragilidad de los diferentes elementos y sectores, bien sea económico, social o ambiental, que permite soportar el embate de los eventos

amenazantes involucrados dentro del estudio de cuencas hidrográficas (Ministerio de Hacienda de Colombia, 2014).

5.4.6. Gestión del Riesgo

La Administración Pública se ocupa de la organización y gestión en sus entornos de actuación, y por lo tanto no puede ser ajena a las herramientas y nuevas tendencias en administración, por lo que se requiere estar en constante actualización y abierta al cambio y aplicación de diferentes instrumentos que les permitan ser cada vez más eficientes. En lo público existen distintos entes con una gran diversidad y particularidad de funciones, estructuras, manejos presupuestales, contacto con la ciudadanía y compromiso social, por lo que se debe precisar que áreas, procesos, procedimientos además de controles, pueden ser susceptibles de riesgos que atenten contra la buena gestión y obtención de resultados para tener un adecuado manejo del riesgo.

El Componente de la Administración del Riesgo en el Subsistema de Control Estratégico del Modelo Estándar de Control Interno, “habilita a la entidad para emprender las acciones necesarias que le permitan el manejo de eventos (riesgos) que puedan afectar negativamente el logro de los objetivos institucionales. Para ello se integran cinco Elementos de Control: el Contexto Estratégico que permite establecer los factores internos y externos que generan posibles situaciones de riesgo; la Identificación de Riesgos que define las causas (factores internos o externos) y efectos de las situaciones de riesgo; el Análisis de Riesgos que aporta probabilidad de ocurrencia; la Valoración de Riesgos para medir la exposición de la entidad a los impactos del riesgo. Todos estos elementos conducen a la definición de criterios base a la formulación del estándar de control que se consolida en la Políticas de Administración de Riesgos” (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2006).

Al terminar la implementación del Componente de Administración de Riesgo se espera obtener los siguientes productos:

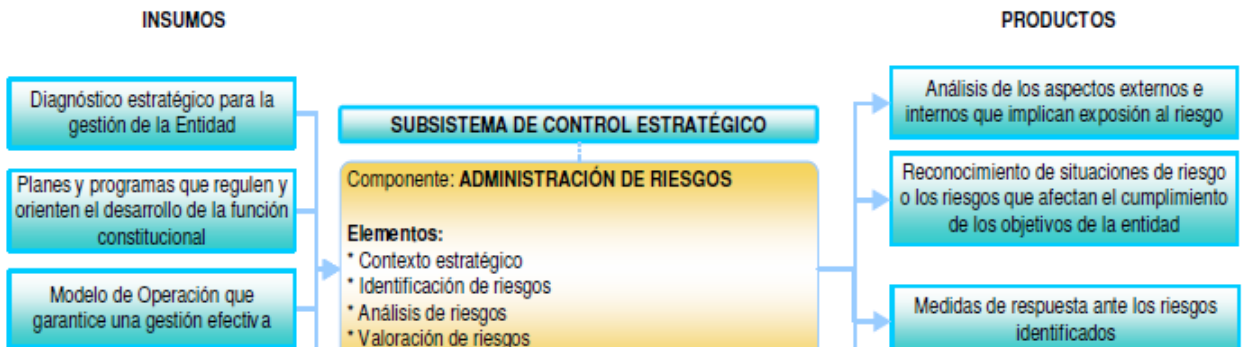

Figura 3. Productos de la Administración del Riesgo
Nota: Tomado de *(Departamento Administrativo de la Función Pública, 2006)*

5.4.7. Identificación de Riesgos

Para poder hacer una adecuada identificación de riesgos es necesario que se establezca una metodología secuencia para poder proceder a la identificación de los riesgos. En documentos de gestión de riesgo se pueden encontrar en mayor o menor medida, los siguientes pasos:

- Consolidar el comité de mapa de riesgos con los responsables de coordinar con sus áreas la identificación de los riesgos o eventos adversos inherentes a sus procesos y procedimientos. En este sentido la alta dirección, debe estar muy comprometida ya que debe fomentar un alto grado de participación en el proceso de construcción del mapa de riesgos y exista interacción y retroalimentación con la Oficina de Control Interno (Superintendencia de Economía Solidaria, 2016).

- Los integrantes del comité se deben capacitar en los conceptos básicos y en el manejo y diligenciamiento de formatos y en la recolección de información.

- Cada integrante del comité debe tener, como responsabilidad principal, la de socializar los aspectos en los que se le capacite con todos los integrantes de la dependencia de las que hacen parte, por tanto se les denominará grupo coordinador y multiplicador del proceso de construcción del mapa de riesgos institucional.

- Es importante Establecer los temas y fechas de capacitación frente a la determinación, valoración y el manejo de los riesgos.

- Se debe establecer el tiempo para recolectar toda la información concerniente a los riesgos.

- Es importante definir los riesgos que afectan los procesos de las áreas. Clasificándolos en misionales, de soporte y de gestión basándose en el mapa de procesos de la entidad.

5.5. Ciclo PHVA

Como parte de la gestión del riesgo, es importante establecer que éste es tratado a manera de un ciclo, el cual se basa y es tenido en cuenta en el MECI, por medio del ciclo PHVA o ciclo de Deming, el cual fue dado a conocer en la década del 50, y cuyas siglas corresponden a los conceptos del estadounidense Walter Shewhart, en donde P significa Planificar, H significa hacer, V significa verificar y A significa actuar. En inglés se conoce como PDCA: Plan, Do, Check, Act.

Este tipo de ciclo se ha constituido en una de las principales herramientas de mejoramiento continuo que se han desarrollado para las organizaciones, es utilizada entre otros por los sistemas de gestión de riesgo con el objeto de permitir una mejora integral de en la prevención y mitigación de los eventos que representan amenazas y riesgos. Éste sistema después de varias décadas de uso, se encuentra plenamente vigente, siendo adoptado por la familia de normas ISO, dada su eficacia para reducir costos en la prevención del riesgo, optimizar las acciones de mitigación y lograr el mantenimiento de sistemas de alerta y gestión de una manera continua, progresiva y constante (Sánchez, 2014).

Las fases del ciclo PHVA corresponden a los siguientes conceptos (ISOTools, 2015):

Planificar: En la etapa de planificación se establecen objetivos y se identifican los procesos necesarios para lograr unos determinados resultados de acuerdo a las políticas de la organización. En esta etapa se determinan también los parámetros de medición que se van a utilizar para controlar y seguir el proceso.

Hacer: Consiste en la implementación de los cambios o acciones necesarias para lograr las mejoras planteadas. Con el objeto de ganar en eficacia y poder corregir fácilmente posibles errores en la ejecución, normalmente se desarrolla un plan piloto a modo de prueba o testeo.

Verificar: Una vez se ha puesto en marcha el plan de mejoras, se establece un periodo de prueba para medir y valorar la efectividad de los cambios. Se trata de una fase de regulación y ajuste.

Actuar: Realizadas las mediciones, en el caso de que los resultados no se ajusten a las expectativas y objetivos predefinidos, se realizan las correcciones y modificaciones necesarias. Por otro lado, se toman las decisiones y acciones pertinentes para mejorar continuamente el desarrollo de los procesos.

5.6. Marco Teórico

En cuanto a las teorías a tener en cuenta en esta investigación, se consideraran las más relevantes y las que se relacionan directamente con “Administración de la Gestión de Riesgo” como tema puntual del trabajo, sin embargo, se advierte que la información respecto a la temática de esta investigación y su aplicación en el país es reducida, siendo la novedad uno de los motivos que llevo al autor al planteamiento y ejecución de este trabajo.

En primer lugar, se presenta un esbozo histórico de la teoría de la *Organización*, pilar de esta investigación, y las diferentes teorías que la componen y la originaron. Segundo se expondrá *Control Interno* y sus modelos más conocidos. Tercero el *análisis de riesgo* y su aplicación en la gestión de administración modernidad, como necesidad para el cumplimiento eficaz y eficiente del Plan de Desarrollo. En cuanto a los conceptos específicos se invita al lector a ver el listado de anexos (ver Anexo Nº1)

Las teorías más representativas de la teoría de la organización, fundamento conceptual de la presente investigación son:

Tabla 1. *Teorías Clásicas*

Teorías Clásicas		
Nombre	**Referentes**	**Postulado**
Teoría científica	Frederick Taylor, Henry L Gantt, Lilian y Frank Gilbreth	La mejor forma de organización es la que permite medir el esfuerzo individual.
Teoría funcional	Henri Fayol	La mejor forma de organización está basada en una distribución de funciones, que se subdividen en subfunciones y procedimientos, los cuales a su vez son desarrollados por uno o más puestos.
Teoría burocrática	Max Weber	La mejor forma de organización es la que tiene reglas claras y racionales, decisiones impersonales y excelencia técnica en sus empleados y gestores.
Teoría de las relaciones humanas	Elton Mayo, Mary Parker Follet, Abraham Maslow, Frederick Herzberg, Douglas McGregor	La mejor forma de organización es la que considera e integra a las personas que la hacen funcionar.
Teoría de los sistemas cooperativos	Chester Barnard, 1938	La mejor forma de organización es la que asegura la cooperación de los miembros que la conforman, mediante un trato justo y beneficios recíprocos.
Teoría de los sistemas	Ludwig von Bertalanffy, Robert Katz, Franz Rosenzweig	La mejor forma de organización es la que coordina armónicamente los diferentes subsistemas que definen el sistema organizacional.
Teoría del comportamiento	James G. March, Herbert A. Simon	La mejor forma de organización es la que permite que los empleados de todos los niveles tomen decisiones y colaboren en el cumplimiento de los objetivos, de acuerdo a su nivel de influencia y autoridad.
Teoría política	Philip Selznick, Jeffrey Pfeffer y Michel Crozier	La mejor forma de organización es la que crea relaciones entre los diferentes grupos de interés que existen en ella y gestiona de manera positiva el conflicto.
Teoría del desarrollo organizacional	Kurt Lewin y Douglas McGregor	La mejor forma de organización es la que promueve el cambio planeado basado en intervenciones, en las que la colaboración entre distintos niveles organizacionales es posible.
Teoría de la contingencia	Tom Burns, G. M. Stalker, Joan Woodward, John Child	La mejor forma de organización depende de la tecnología, tamaño y medio ambiente.

Fuente: Rivas (como se citó en Valdés, 2010)

Tabla 2. *Teorías Modernas*

Teorías Modernas		
Nombre	**Referentes**	**Postulado**

Teoría de la población ecológica	Michael T. Hannan y John H. Freeman	La mejor forma de organización es la que consigue adaptarse al entorno y seguir operando con eficiencia.
Teoría institucional	John W. Meyer, Brian Rowan y P. J. DiMaggio, W. Powell	La mejor forma de organización es la que considera e integra a las personas que la hacen funcionar.
Teoría del costo de transacciones	Oliver E. Williamson	La mejor forma de organización es la que minimiza los costos de transacción.
Teoría de los recursos y capacidades	Jay Barney	La mejor forma de organización es la que gestiona más racionalmente sus recursos y capacidades.
Teoría de la agencia	Richard P. Rumelt, Dan Schendel, David J. Teece	La mejor forma de organización es la que crea los mecanismos que previenen que el agente actúe a favor de sus propios intereses y lo premia si actúa a favor de los intereses de la organización.
Teoría del caos determinista	A. B. Cambell	La mejor forma de organización es la que gestiona la variabilidad caótica de la organización a través de su complejidad.
Teoría de los sistemas alejados del equilibrio	Ilya Prigogine	La mejor forma de organización es la que puede adaptarse y auto-organizarse.
Teoría de los sistemas adaptativos complejos	Stuart A. Kauffman	La mejor forma de organización es la que permite ajustes continuos de sus elementos entre sí y con su entorno.
Teoría de la autocriticabilidad organizada	Humberto Maturana y Francisco Varela	La mejor forma de organización es la que crea una red de procesos u operaciones que pueden crear o destruir elementos del mismo sistema, como respuesta a las perturbaciones del medio.

Fuente: Rivas (como se citó en Valdés, 2010)

La teoría clásica tiene las siguientes características generales:

- División de las actividades en tareas simples y repetitivas.
- Establecimiento de procedimientos precisos y rígidos.
- Jerarquía bien centralizada y definida a través de la estructura organizacional.
- Separación de las actividades de dirección de las actividades ejecutoras.
- Comunicación en una sola dirección.
- Centralización y control bien definidos sobre la base de la autoridad formal del cargo.
- Limitados conocimientos de los trabajadores, sólo tienen conocimiento sobre las actividades a realizar.

La elevación de la productividad se buscaba sobre la base de: un estricto control sobre los métodos empleados en el proceso de trabajo, los movimientos que se ejecutaban y la medición de los tiempos de estos, la determinación de los ritmos de trabajo.

5.6.1. Teorías Modernas en la Administración

Las siguientes teorías permitieron en los años sesenta que la teoría de la organización diera un salto, pues estas eran entendidas como un sistema formado por diversos subsistemas interrelacionados e interdependientes. A su vez fundamentan en parte el concepto de administración del riesgo, tratando el riesgo como objeto gestionable.

Finalmente, estas teorías originaron nuevos modelos para el control de riesgo, buscando el éxito de la organización

Teoría de la población ecológica: Los recursos del entorno son limitados para todas las organizaciones. Las empresas tienen formas organizativas que son escogidas entre diversas opciones. Cuando hay un cambio en el entorno hay dos posibles formas de reorganización: la inercia, que conduce a la desaparición, y la adaptación (flexibilidad organizativa), que conduce a la supervivencia. (Rivas, 2009, p.20)

Teoría institucional: Sus fundamentos se encuentran en la de la sociología, argumenta que el contexto social (las normas sociales, las creencias y las reglas) restringe y orienta el comportamiento de los agentes. Su componente clave es el llamado isomorfismo institucional, que distingue tres tipos de efectos: el coercitivo, que son las presiones otras organizaciones de las que se depende; el mimético, que es la imitación de las organizaciones de más éxito; y el normativo, que son las normas compartidas por varias organizaciones (regulación). (Rivas, 2009, p.20).

Teoría del costo de transacciones: La gestión empresarial conlleva unos costos que no son recogidos por los precios, tales como: el costo de búsqueda del producto, el costo por diferenciar el precio relevante, el costo por negociar los contratos para llevar a cabo transacciones, y el de garantizar que lo pactado se cumpla, que se denominan gastos de transacción. (Rivas, 2009, p.21)

Teoría de los recursos y capacidades: Se refiere a las fortalezas y debilidades internas de la organización. Según Barney (1991) esta teoría se basa en que las empresas dentro de una industria (o grupo estratégico) pueden ser heterogéneas con respecto a los recursos que controlan; los recursos no pueden ser perfectamente móviles entre empresas y sí aseguran la heterogeneidad en el tiempo. La heterogeneidad es responsable de las divergencias en los resultados.

Teoría del caos determinista: Es una colección de técnicas conceptuales, matemáticas y geométricas que permiten definir a los sistemas complejos como: dinámicos, no lineales y con elementos transaccionales. En síntesis “la mejor forma de organización es la que gestiona la variabilidad caótica de la organización a través de su complejidad” (Rivas, 2009, p.24).

Teoría de la autocriticabilidad organizada: Se enuncia que la mejor forma de organización es la que crea una red de procesos u operaciones que pueden crear o destruir elementos del mismo sistema, como respuesta a las perturbaciones del medio (Rivas, 2009, p.26).

A partir de la década de los noventa, los nuevos modelos desarrollados en el campo del control, están definiendo una nueva corriente del pensamiento, con una amplia concepción sobre la organización, involucrando una mayor participación de la dirección, gerentes y personal en general de las organizaciones a nivel mundial. Estos modelos han sido desarrollados con la idea de que representen fuertes soportes del éxito de la organización, siempre que los mismos sean llevados con el criterio y la perspicacia necesaria de parte del profesional. Se han publicado diversos modelos de Control, así como numerosos lineamientos para un mejor gobierno corporativo. (Rivas, 2011, p.120)

Los modelos más conocidos son: el COSO -Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission- (USA), el COCO - Criteria of Control Board- (Canadá), el Cadbury (Reino Unido), el Vienot (Francia), el Peters (Holanda), King (Sudáfrica) y MICIL - Marco Integrado de Control Interno para Latinoamérica- (adaptación del COSO para Latinoamérica). Los modelos COSO, COCO y MICIL son los más adoptados en las empresas en America (Rivas, 2011).

El Modelo COSO, fue un trabajo encomendado al Instituto Americano de Contadores Públicos, la Asociación Americana de Contabilidad, el Instituto de Auditores Internos que opera en aproximadamente cincuenta países, el Instituto de Administración y Contabilidad, y el Instituto de Ejecutivos Financieros. Creado para brindar recomendaciones de administración de las empresas privadas en los países de Latinoamérica y España. Resume muy bien lo que es Control Interno, los alcances, etc. (Bonilla, S.F).

El COSO se dedica a desarrollar marcos y orientaciones generales sobre el Control Interno, la gestión del riesgo empresarial y la prevención del fraude, diseñados para mejorar el desempeño organizacional y la supervisión, y reducir el riesgo de fraude en las organizaciones. (González, 2013, p.4).

5.6.2. Informe COSO

El Informe COSO es un documento que contiene las principales directivas para la implantación, gestión y control de un sistema de control. Debido a la gran aceptación de la que ha gozado, desde su publicación en 1992, el Informe COSO se ha convertido en el estándar de referencia. Existen en la actualidad 2 versiones del Informe COSO. La versión del 1992 y la versión del 2004, que incorpora las exigencias de ley Sarbanes Oxley a su modelo. Es un medio para un fin, no un fin en sí mismo. Efectuado por la junta directiva, gerencia u otro personal.

En cuanto al Control Interno es un proceso ejecutado por el consejo de directores, la administración y el resto del personal de una entidad, diseñado para proporcionar seguridad razonable con miras a la consecución de objetivos en las siguientes categorías: - Efectividad y eficiencia de las operaciones; - Confiabilidad en la información financiera; - Cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables. Coopers & Lybrand (Como se citaron en Rivas, 2011, p.118).

COSO abarca cada una de las áreas de la empresa, y engloba cinco componentes relacionados entre sí: el entorno de control, la evaluación del riesgo, el sistema de

información y comunicación, las actividades de control, y la supervisión del sistema de control. De la misma manera, el marco apoya la administración, la dirección, los accionistas y demás partes que interactúan con la entidad, ofreciendo un entendimiento de lo que constituye un sistema de Control Interno efectivo. (González, 2013, p.2)

Este modelo ha presentado modificaciones desde 1992 hasta 2013, a continuación se presentan los cambios significativos a nivel general y en cada componente:

A nivel general

Tabla 3. *Modificaciones COSO a nivel general 1992-2013*

COSO 1992 Se mantiene:	**COSO 2013 Cambia:**
Definición del concepto de Control Interno	Ampliación y aclaración de conceptos con el objetivo de abarcar las actuales condiciones del mercado y la economía global.
Cinco componentes del Control Interno	Codificación de principios y puntos de enfoque con aplicación internacional para el desarrollo y evaluación de la eficacia del Sistema de Control Interno. Aclaración de la necesidad de establecer objetivos de negocio como condición previa a los objetivos de Control Interno.
Criterios a utilizar en el proceso de evaluación de la eficacia del Sistema de Control Interno	Extensión de los objetivos de Reporte más allá de los informes financieros externos, a los de carácter interno y a los no financieros, tanto externos como internos.
Uso del Juicio profesional para la evaluación de la eficacia del Sistema de Control Interno	Inclusión de una guía orientadora para facilitar la supervisión del Control Interno sobre las operaciones, el cumplimiento y los objetivos de reporte.

Fuente: Tomado de González (2013, p.6)

A nivel de componentes

Tabla 4*. Modificaciones COSO a nivel componentes 1992-2013*

Componentes	**Cambios Representativos**

Entorno de Control	Se recogen en cinco principios la relevancia de la integridad y los valores éticos, la importancia de la filosofía de la administración y su manera de operar, la necesidad de una estructura organizativa, la adecuada asignación de responsabilidades y la importancia de las políticas de recursos humanos. Se explican las relaciones entre los componentes del Control Interno para destacar la importancia del Entorno de Control. Se amplía la información sobre el Gobierno Corporativo de la organización, reconociendo diferencias en las estructuras, requisitos, y retos a lo largo de diferentes jurisdicciones, sectores y tipos de entidades. Se enfatiza la supervisión del riesgo y la relación entre el riesgo y la respuesta al mismo.
Evaluación de Riesgos	Se amplía la categoría de objetivos de Reporte, considerando todas las tipologías de reporte internos y externos. Se aclara que la evaluación de riesgos incluye la identificación, análisis y respuesta a los riesgos. Se incluyen los conceptos de velocidad y persistencia de los riesgos como criterios para evaluar la criticidad de los mismos. Se considera la tolerancia al riesgo en la evaluación de los niveles aceptables de riesgo. Se considera el riesgo asociado a las fusiones, adquisiciones y externalizaciones. Se amplía la consideración del riesgo al fraude.
Actividades de Control	Se indica que las actividades de control son acciones establecidas por políticas y procedimientos. Se considera el rápido cambio y evolución de la tecnología. Se enfatiza la diferenciación entre controles automáticos y Controles Generales de Tecnología.
Información y Comunicación	Se enfatiza la relevancia de la calidad de información dentro del Sistema de Control Interno.

	Se profundiza en la necesidad de información y comunicación entre la entidad y terceras partes. Se enfatiza el impacto de los requisitos regulatorios sobre la seguridad y protección de la información. Se refleja el impacto que tiene la tecnología y otros mecanismos de comunicación en la rapidez y calidad del flujo de información.
Actividades de Monitoreo – Supervisión	Se clarifica la terminología definiendo dos categorías de actividades de monitoreo: evaluaciones continuas y evaluaciones independientes. Se profundiza en la relevancia del uso de la tecnología y los proveedores de servicios externos.

Fuente: Tomado de González (2013, p.6)

Los diferentes investigadores del Control Interno en las organizaciones han encontrado en la metodología del INFORME COSO una poderosa y valiosa herramienta para definir las áreas que deben ser intervenidas en una organización para garantizar el cumplimiento de su Misión. El análisis de la información que produce cada uno de los procesos de la organización debe ser suficiente para que dentro del análisis del Control Interno aporte a la construcción de una organización más eficiente y enfocada al cumplimiento de los objetivos.

Sin embargo, el contar con mecanismos de Control Interno no garantiza el éxito ni la óptima ejecución de los proyectos y la administración de la organización actual, es necesario combinar una labor ejecutiva de todas las áreas, una comunicación fluida entre las dependencias y una identificación total de los objetivos estratégicos del plan de gobierno en cada secretaría del Municipio.

Dentro del aporte al efectivo Control Interno aparece el análisis de riesgos como una herramienta enfocada al análisis del contexto externo e interno para lograr el cumplimiento de los objetivos.

Por lo que se refiere a la Gestión de Administración del riesgo, esta surge como consecuencia de los grandes cambios mundiales ocasionados por las actuaciones poco éticas dentro del gobierno corporativo, que enfrentó a grandes pérdidas a numerosos

inversionistas, originando como resultado las normas legales y principios administrativos para el empleo de la dicha gestión (ICONTEC, 2015).

En particular, es necesario contar con actividades confiables al interior de la organización municipal, toda vez que la utilidad social del ente territorial debe garantizar el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. El sector público y privado en la actualidad debe emplear todas las herramientas administrativas modernas que aplicadas fortalezcan los procesos institucionales y permitan el cumplimiento de cada objetivo plasmado en el Plan de Desarrollo (Instituto Internacional de Auditores, 2015).

Dentro de las responsabilidades de quien obra como gerente del Municipio está velar por el cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan de Desarrollo, no es posible sustraerse de dicho mandato cuando desde la aprobación del mismo se fija la ruta que debe seguir la entidad estatal para mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos. Para este fin es necesario un conocimiento profundo de los procesos que al interior de la entidad operan, estos deben garantizar total trasparencia dentro de las expectativas y anhelos de los *stakeholders* y brindar a la ciudadanía una atención temprana a sus requerimientos y necesidades. Todos los grandes avances desarrollados en la administración moderna por quienes exponen de manera práctica nuevas tendencias y aportes que promulguen la eficiencia y la eficacia en las organizaciones son aplicables en su totalidad en la Administración de Pública (Drucker, 1973).

Los múltiples casos de experiencias exitosas en donde las entidades de Administración de Pública aplican mecanismos de Administración de Riesgo, producen una mejor distribución de los recursos otorgando una mayor cobertura en la población menos favorecida (UNIDO, 2015).

En consecuencia, para lo que compete a la investigación una matriz de riesgos se constituye una herramienta de control y de gestión, eficaz para identificar las áreas, procesos y actividades de una empresa, el tipo y nivel de riesgos inherentes a estas actividades y los factores relacionados con estos riesgos. A partir de los objetivos estratégicos, la administración debe desarrollar un proceso para la “identificación” de las actividades principales y los riesgos a los cuales están expuestas (Tapia, 2013).

5.7. Marco Normativo

Considerando el marco normativo (procedimientos y reglas) requerido por cualquier entidad, como un medio para obtener un resultado determinado, en lo que concierne a la investigación, esta busca profundizar en la Administración de la Gestión del Riesgo, siendo este un tema sensible para la Administración de Pública; el Gobierno nacional ha dispuesto a partir del año 1993 un marco normativo para dotar a las entidades de instrumentos robustos que permitan el cumplimiento de los objetivos misionales del plan de desarrollo.

5.7.1. Normas para ejercicio del Control Interno

Ley Nº87 de 1993: Mediante esta Ley se desarrollan los Artículos constitucionales 209 y 269. En su artículo 2 se definen los objetivos del Sistema de Control Interno y dentro de éste, los literales a) y f) que establecen: a) Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afecten y f) Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos. (Ley Nº87, 1993)

Ley Nº489 de 1998: “Regula el ejercicio de la función administrativa, determina la estructura y define los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración de Pública” (Ley Nº489, 1998).

Decreto 2145 de 1999: Por el cual se dictan normas sobre el Sistema Nacional de Control Interno de las entidades y organismos de la Administración de Pública del orden nacional y territorial y se dictan otras disposiciones. Modificado parcialmente por el Decreto 2593 de 2000. (Decreto 2145, 1999)

Decreto 1537 de 2001: “Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 87 de 1993 en cuanto a elementos técnicos y administrativos que fortalezcan el sistema de Control Interno de las entidades y organismos del Estado” (Presidencia de la República, 2001). En su Artículo cuarto define la Administración de Riesgos:

Como parte integral del fortalecimiento de los sistemas de Control Interno en las entidades públicas, las autoridades correspondientes establecerán y aplicarán políticas de administración del riesgo. Para tal efecto, la identificación y análisis del riesgo debe ser un proceso permanente e interactivo entre la administración y las oficinas de Control Interno o quien haga sus veces, evaluando los aspectos tanto internos como externos que pueden llegar a representar amenaza para la consecución de los objetivos organizacionales, con miras a establecer acciones efectivas, representadas en actividades de control, acordadas entre los responsables de las áreas o procesos y las oficinas de Control Interno e integradas de manera inherente a los procedimientos. (Presidencia de la República de Colombia, 2001)

Decreto 1599 de 2005: Artículo 1: Adóptese el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI 1000:2005, el cual determina las generalidades y la estructura necesaria para establecer, documentar, implementar y mantener un Sistema de Control Interno en las entidades y agentes obligados conforme al artículo 5º de la Ley 87 de 1993.

Las entidades territoriales no pueden quedar rezagadas en la aplicación de instrumentos administrativos modernos, la falta de cumplimiento de los objetivos planteados por la alta dirección de los entes territoriales en sus planes de desarrollo producen un atraso significativo en el desarrollo de las regiones, razón por la cual este trabajo aportará a la administración.

Decreto 943 del 21 de mayo de 2014: Cuenta con un Manual Técnico a través del cual se definen los lineamientos y las metodologías necesarias para que las entidades establezcan, implementen y fortalezcan el Sistema de Control Interno (Presidencia de República de Colombia, 2014). Esta actualización, que fue aprobada por el Consejo Asesor del Gobierno Nacional en Materia de Control Interno, contribuirá al mejoramiento de la gestión de las entidades de la Administración de Pública.

5.7.2. Lucha Anticorrupción

Directiva presidencial 09 de 1999: En cuanto a la normativa anticorrupción, los lineamientos para la implementación de la política de lucha contra la corrupción en las entidades territoriales, desde la Administración de Pública fue así:

Decreto 188 de 2004: Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública y se dictan otras disposiciones.

5.3 Marco espacial

Nuestra investigación abarca las actividades desarrolladas por la oficina de Control Interno, la Secretaría de Planeación Municipal y cada una de las áreas de las secretarias que son las responsables del MECI en el Municipio de Villavicencio en el departamento del Meta Colombia.

5.4 Marco Temporal

La investigación comprenderá las actividades de Control de Riesgo dentro del Método estándar de Control Interno, que fueron tenidas en cuenta para el diseño de la Matriz de Riesgo del Municipio de Villavicencio, desde Junio del año 2013 y hasta Junio del año 2014.

6. Hipótesis de trabajo

6.1. Hipótesis de primer grado

Los hechos que caracterizan el desconocimiento de la Gestión de Riesgos en el sector público generan que los esfuerzos de la misma se enfoquen en la atención de eventos catastróficos de origen natural y que afectan a un gran número de comunidades. Si bien es cierto, es necesario efectuar una intervención directa en medio de estas situaciones, es también imperioso que se cuente con herramientas de gestión administrativas en el Municipio de Villavicencio que le permitan ***capturar de una mejor manera la información correspondiente a la elaboración de la Matriz de Riesgos*** como mecanismo relevante para que la Administración Municipal optimice su gestión para el cumplimiento de los objetivos estratégicos y cuente con información eficiente y eficaz para su sistema de Gestión de Riesgo en la ciudad de Villavicencio.

6.2. Hipótesis de segundo grado

En medio de las relaciones causales de los siniestros y perdidas de recursos económicos, humanos y de conocimiento incurridas en el Municipio, permiten inferir que todo el esfuerzo de la Administración de la Gestión de Riesgo en la ciudad se centra en los eventos catastróficos y calamitosos, ***sin una captación de la información que sea pertinente y relevante como para actualizar la elaboración de la Matriz de Riesgos***, por lo tanto los presupuestos de la entidad territorial producen una cobertura de riesgo deficiente y la transferencia de los mismos se limitan a la cobertura de los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la entidad.

7. Metodología

7.1. Método de investigación

Para el presente proyecto se utilizará el método inductivo el cual persigue la construcción de conclusiones generales, basadas en las condiciones particulares de cada uno de los elementos sujetos a estudio. Lo que significa que está sustentado en la observación de los hechos para su registro, clasificación y estudio.

7.2. Técnicas de Investigación

El análisis y recolección empleará los métodos de recopilación de literatura la cual se basará en documentos públicos que ha generado el Municipio de Villavicencio, así como publicaciones, documentos y presentaciones de entes de control y otros adscritos o dependencias del orden Departamental además de informes de Rendición de Cuentas en el lapso de estudio dispuesto para el desarrollo de la presente investigación.

Por otra parte de llevará a cabo una serie de entrevistas de tipo exploratorias, las cuales se aplicarán mediante un mecanismo de pregunta abierta en la mayoría de los casos, instrumento que se aplicará a funcionarios y personal pertinente en cuanto a los alcances del proyecto, de éste modo se pretende conocer los argumentos los funcionarios de la Administración de Riesgo del Municipio, indagando principalmente sobre la forma como se captura información y su análisis para la construcción de la Matriz de Riesgo de la entidad.

El instrumento a aplicar, para las entrevistas a los funcionarios se han dispuesto una serie de 18 preguntas que se complementarán con material documental, de modo que se pueda extraer una serie de análisis y conclusiones al respecto a cada punto a indagar. Universo de aplicación: 53 funcionarios responsables de actividades tendientes al análisis del riesgo dentro de las dependencias de la Alcaldía de Villavicencio.

7.3. Método de análisis

La información se analizará desde los puntos cualitativos y cuantitativos.

Análisis cuantitativo: para este análisis se proyecta recolectar información sobre:

- Indicadores de la Matriz de Riesgo.
- Cumplimiento de los objetivos misionales.

Análisis cualitativo:

- Estadísticas de las áreas de acuerdo a los informes de Gestión Municipal.
- Análisis de Riesgos de acuerdo a la matriz que posee el Municipio.
- Perfil de Riesgo del Municipio de Villavicencio.
- Entrevista estructurada, realizada en las áreas del que manejan el MECI del municipio de Villavicencio departamento del Meta.

Una de las características de esta investigación cualitativa es que si bien el universo de entrevistan no es tan amplio (53 funcionarios), la cantidad de información obtenida es muy grande, dado que la información que proviene de entrevistas, con preguntas en su mayoría abiertas y en menor medida de documentos cotidianos o especiales, informes o. Se generó una buena cantidad de información escrita, dado que se trabajó principalmente con palabras y no con números, y las palabras ocupan más espacio que los números.

En una investigación cualitativa la información puede crecer geométricamente y es difícil establecer que es más relevante, “la recolección de datos es inevitablemente un proceso selectivo, no podemos ni logramos abarcar todo, aunque pensemos que podemos y que lo hacemos” (Miles & Huberman, 1994).

8. Desarrollo de la Investigación

Como se ha venido reiterando, el alcance de la presente investigación se centra en la suficiencia que se tiene por parte de los distintos entes y dependencias de la Alcaldía de Villavicencio, al momento de allanar la información necesaria para la elaboración de la Matriz de Riesgos del Municipio.

Es por lo tanto necesario tener una información de referencia, con la cual se pueda hacer un contrastación con respecto a los procesos y procedimientos actuales que se llevan a cabo por parte de los funcionarios responsable al interior de la administración municipal. Como tal, según se ha dado cuenta en el capítulo 5, aparte de los lineamientos del Modelo MECI y de la norma ISO 31000:2009, existen guías emitidas por entidades gubernamentales que sirven como orientación a los funcionarios públicos en la elaboración de los documentos que en general se constituyen en parte del Sistema de Gestión de Riesgo a nivel de los entes del Estado, una de ellas es por ejemplo la emanada desde el Departamento Administrativo de la Función Pública para la Guía y Administración del Riesgo (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2014).

8.1. Ciclo de Gestión del Riesgo: Referencia para la Elaboración de la Matriz de Riesgo

El Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI 2014, ha señalado en sus manuales que las herramientas existentes que ayudan a orientar el desempeño de la gestión pública de las entidades estatales a nivel de desarrollo administrativo y gestión de la calidad, con el propósito de fortalecer las acciones tendientes a facilitar la gestión del riesgo y evitar la duplicidad de esfuerzos, para aumentar la capacidad administrativa ante eventualidades que se constituyan en amenazas y riesgos, específicamente se señala que “es necesario resaltar que la articulación entre estos tres sistemas está caracterizada por la adopción de un modelo basado en la gestión por procesos y la mejora continua de los mismos mediante la aplicación del ciclo PHVA (Planear, Hacer, Verificar y Actuar)”, por lo tanto es con este

concepto de ciclo con el que se partirá como punto de referencia (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2014).

Lo primero es tener en cuenta los componentes de la administración del riesgo, lo cuales son el cuerpo de elementos principales que le permiten a la entidad, en éste caso a la Alcaldía de Villavicencio, a identificar, calificar y llevar a cabo la gestión aquellos eventos negativos, bien sea internos o externos que se presenten en el municipio, que pueden afectar o impedir el logro de los objetivos institucionales. Es por lo tanto importante señalar que los responsables de realizar la administración de los riesgos en el municipio, deben liderar los procesos que apoyen la gestión del riesgo y realizar los mapas de riesgos, para cuya elaboración se deben tener en cuenta:

- Políticas de Administración del Riesgo de la Alcaldía de Villavicencio: éstas deben ser definidas por parte del Despacho del Alcalde, dando las directrices principales para el manejo de los riesgos y divulgar dichas políticas para principiar la realización del mapa de riesgos institucional.

- Identificación del Riesgo en el municipio: Se deben identificar por parte de los funcionarios responsables las condiciones internas o externas que potencialmente pudieran generar riesgo para las áreas urbanas y rurales de Villavicencio, el producto esperado debe ser un documento que condense los riesgos de cada proceso y que contenga la descripción y consecuencias de las eventualidades.

- Análisis y Valoración del Riesgo en el municipio: Acá se encuentra el núcleo de trabajo en éste proyecto, el Modelo MECI señala que “el análisis del riesgo busca establecer la probabilidad de ocurrencia del mismo y sus consecuencias; éste último aspecto puede orientar la clasificación del riesgo con el fin de obtener información para establecer el nivel de riesgo y las acciones que se van a implementar. *El análisis del riesgo depende de la información obtenida en la fase de identificación de riesgos*” (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2014).

En la siguiente figura se muestra una síntesis a cerca de los elemento que componen el Sistema de Gestión del Riesgo, en donde se condensan lo puntos anteriormente tratados:

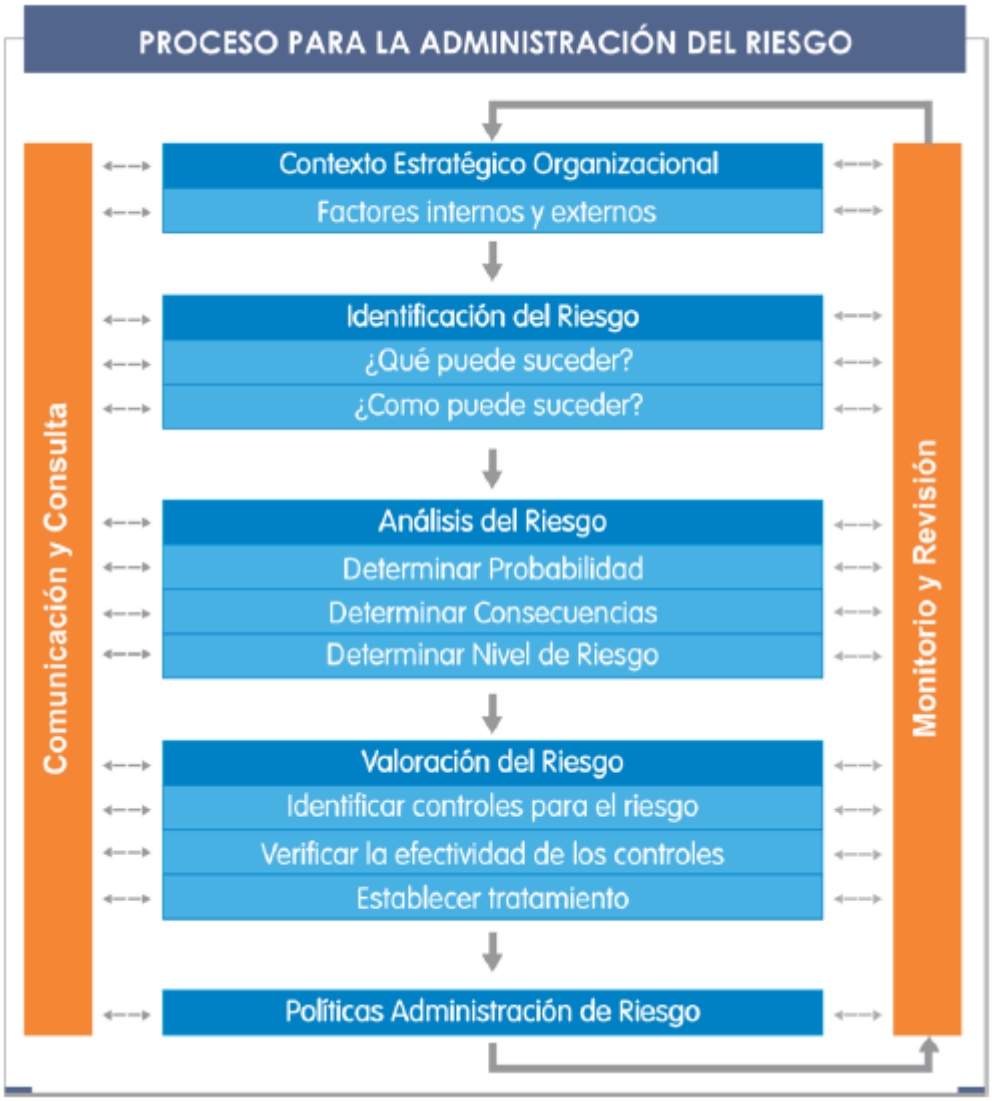

Figura 4. Proceso de Administración del Riesgo.
Nota: Tomado de (Departamento Administrativo del Servicio Civil, 2014).

Es importante recordar que el énfasis se centra no el sistema de riesgo en general sino en la elaboración de la matriz de riesgo y cómo se da el proceso de allanar la información necesaria para su realización.

8.2. Determinación de proceso de elaboración de la Matriz de Riesgos

Se han determinado 18 posibles ítems de análisis en donde cada uno de ellos estará encabezado por un resumen acerca de la aplicación del instrumento de entrevista, correspondiente una pregunta y se complementará con los hallazgos sobre las fuentes documentales consultadas y que resulten pertinentes a cada ítem de análisis. Se hace un contraste entra la documentación relacionada con el ítem y la síntesis que se arroja a partir de la aplicación del instrumento, para de este modo extraer un análisis por cada punto.

8.3. Construcción de la Matriz

Aplicación del Instrumento: Pregunta 1 ¿Cómo se determina la Matriz de Riesgo del municipio de Villavicencio?

Los funcionarios declaran que en la actualidad el Municipio posee tres mapas de riesgo dentro de su esquema de Control Interno: el primero por procesos, el segundo por riesgo de corrupción y el tercero por riesgos institucional, en ellos cada área (Secretaría) define los objetivos institucionales que se encuentran en el Plan de Desarrollo y la administración de los riesgos que se deriven de esta.

Se manifiesta también que con la información recaudada anteriormente, se define el contexto estratégico del Municipio abarcando los aspectos social, económico, orden público, político, legal, ambiental, tecnológico, entre otros, pero incluyendo los componentes operativos e institucionales de la entidad que se armonizan con el mapa de riesgos.

Por parte de varios funcionarios de la Alcaldía se ha establecido que el municipio ha construido los mapas por riesgos sólo con las áreas de Control Interno de cada secretaría existente dentro del cronograma institucional, a raíz de dicha situación, los funcionarios que deben enfrentar en su diario acontecer la ejecución de cada uno de los procesos, enfrentan serias dificultades internas y externas que no son tenidas en cuenta para la

construcción del mapa de riesgos; situación que conlleva a una descontextualización de la realidad por parte de quien elabora y de quien administra la Matriz de Riesgo.

Fuente documental:

El documento de apoyo en este punto consiste en la condensación de las metas del Plan de Desarrollo de Villavicencio 2012-2015, a continuación, se establecen para conocimiento del lector las metas del plan de desarrollo *Gobierno de la ciudad.*

Tabla 5. *Metas del Plan de Desarrollo 2012-2105*

METAS DEL PLAN DE DESARROLLO 2012-2015
VILLAVICENCIO SIN MIEDO, SEGURIDAD PARA EL PROGRESO
SIN MIEDO A EMPRENDER, MAS EMPLEO Y DESARROLLO
CIUDAD PLANIFICADA PROGRESO PARA TODOS
SIN MIEDO A LA PARTICIPACIÓN, CONSTRUYENDO EN EQUIPO

Fuente: Tomada del Plan de Desarrollo 2012-2015

Una segunda fuente documental fue la última rendición de cuentas del año 2015 por parte del Alcalde, en donde se presentaron los resultados de ejecución de las metas, documento que se anexa en el presente trabajo, denominado *Villavicencio, seguimiento al mapa de riesgos por proceso corte 30 de junio de 2015, 2015* (ver Anexo Nº3)

Se cuenta por otra parte con que el Gobierno Nacional emitió el 21 de Mayo de 2014 el Decreto 934 en el cual somete a las entidades públicas a un ajuste en el sistema MECI, por tal motivo fue necesario en la Alcaldía de Villavicencio efectuar un arduo trabajo para cumplir los nuevos requerimientos de Control Interno dispuestos para garantizar la medición adecuada del cumplimiento de los objetivos misionales inmersos en los diferentes Planes de Desarrollo.

Análisis:

Las personas que intervienen en la estructura del mapa de riesgos por procesos no están compartiendo la información con quien ejecuta el proceso y la información es segmentada de acuerdo a la percepción de cada funcionario. Cuando llega el momento de análisis de la información levantada tampoco es socializada ni compartida con las áreas (Secretarías), y no se obtiene una retroalimentación de los funcionarios que llevan sobre ellos la responsabilidad del cumplimiento de los objetivos misionales, impidiendo de esta manera la ejecución de programas de mejora continua dentro de la organización.

Cada una de estas metas está compuesta por estrategias, programas y subprogramas. Al cuantificar la ejecución de cada uno de los programas y subprogramas se establece el cumplimiento de la meta.

La calificación de los riesgos recae en cada área (Secretaría) y el líder de cada uno de los procesos es el secretario responsable, de acuerdo a la distribución administrativa del municipio en ella se define el impacto que tiene frente al cumplimiento de los objetivos estratégicos; es claro que de continuar con este panorama no se estarán integrando las metas estratégicas en el desarrollo de las actividades de la entidad.

Se concluye en esta pregunta que la matriz se define en cada área del municipio, y no se logran integrar las políticas y los procedimientos definidos para armonizar los esfuerzos individuales, que garanticen una disminución en el impacto de los riesgos que afectan el cumplimiento de los objetivos misionales del municipio.

El municipio para actualizarse al Decreto 934 de 2014 decidió efectuar las siguientes actividades:

- Desarrollar las actividades de fundamentación para la apropiación de los conceptos del sistema de evaluación de la gestión según el nuevo MECI 2014

- Socializar las instancias y responsabilidades de participación dentro de MECI

- Socializar y unificar criterios sobre la estrategia de implementación y cumplimiento del Decreto 941 de 2014 del DAPF.

Con estas actividades el municipio buscó armonizar las áreas y preparar el diseño de una nueva Matriz de Riesgo por procesos, institucional y de corrupción bajo los nuevos lineamientos del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), en la investigación se logró identificar que no existían parámetros definidos, estandarizados ni segmentados para obtener la información que permitiera la elaboración de una matriz apegada a la realidad del contexto en el cual se desenvuelve, ni las actividades que permitan el cumplimiento del Plan de Desarrollo y sus objetivos misionales.

8.4. Involucramiento del funcionario en la definición de la Matriz

Aplicación del Instrumento: Pregunta 2 ¿Interviene usted en definir la Matriz de Riesgo del municipio de Villavicencio?

Con respecto a esta pregunta, al indagar en la totalidad de las personas expresaron que la participación ha sido mínima, el municipio vincula en gran parte a su personal al área MECI-Calidad con órdenes de prestación de servicios; eso genera un serio problema de continuidad y de confiabilidad en los procesos y los controles, por tal motivo la intervención de un funcionario en el diseño y ejecución de la Matriz de Riesgo no garantiza que sea el quien vaya a ejecutar dichas acciones, ni que ejecute las actividades de mejora continua dentro de cada proceso y subproceso de la organización.

Fuente documental:

Dentro del marco teórico de la presente investigación se plasmó la aplicación del MECI, herramienta administrativa que permite que el Control Interno sea un motor generador que movilice a la organización hacia el cumplimiento de los objetivos.

Análisis:

Con el resultado se puede afirmar que sí existe una intervención en la definición de la Matriz de Riesgo por parte de los funcionarios que manejan los procesos y subprocesos,

pero esto no garantiza que dicha información sea eficaz para que la formulación de la matriz cuente con todos los elementos necesarios para mitigar el impacto de los riesgos a los cuales está expuesta la Administración Municipal.

La comprensión de las diferentes áreas del valor de uso de la herramienta (Matriz de Riesgo) es nula, sólo se percibe como un requisito más a ser diligenciado, y no como un instrumento amplio de apoyo para la ejecución de los diferentes objetivos misionales.

8.5. Captura de Información

Aplicación del Instrumento: Pregunta 3 ¿Cómo se captura la información que alimenta la matriz de riesgo?

Los funcionarios manifestaron que la captura de la información se lleva a cabo principalmente mediante los informes de las secretarías, estudios previos que se realizan a nivel oficial y en colaboración con instituciones académicas como la Universidad del Meta y mediante las alertas que se generan desde los distintos municipios. No obstante se señala que no siempre existe un responsable en coordinar el acopio de información y que algunos datos se pueden duplicar o perder.

Fuente documental:

Documento guía en donde se da cuenta se los informes que se han obtenido en cuanto a eventos naturales y no naturales en el Municipio.

Análisis:

Aparentemente se cuenta con insumos de información para poder nutrir los aspectos más básicos para la construcción de la matriz de riesgos del Municipio, no obstante no existe una uniformidad de criterios para su manejo.

8.6. Análisis de información

Aplicación del Instrumento: Pregunta 4 ¿Usted interviene en el proceso de análisis de la información de la Matriz de Riesgo?

Con respecto a si los funcionarios que intervienen en el levantamiento de la información y si participan activamente en el análisis de la misma en la Matriz de Riesgo, se indica que dicho análisis y categorización es efectuada por parte de la Secretaría Municipal de Planeación que consolida la matriz que será aplicada a la entidad; es importante recalcar que dentro de la matriz la captura de información es producida por los procesos y subprocesos de cada secretaría del municipio, sin que se establezca un tiempo determinado para suministrarla, evaluarla, procesarla y aplicarla.

Fue clara la participación de las áreas de manera independiente y sólo limitada al proceso que cada una de ellas desarrolla; la articulación de los aportes individuales sólo fue efectuada por parte de los funcionarios de la Secretaría de Planeación, causando de esta manera una seria dificultad en la socialización de la información obtenida.

Fuente documental:

No se encontró información documental pertinente y/o relevante para éste aspecto.

Análisis:

Se logró identificar de esta manera que los funcionarios aportan el *know how* del proceso y la situación particular del entorno de riesgo dentro de cada proceso en el momento en que se efectúa el levantamiento de la información, al transcurrir los días en los cuales se presentan nuevas situaciones o se producen mejoras en los procesos la matriz permanece estática, limitando su capacidad de acción en la producción de indicadores

que garanticen una toma de decisiones adecuadas e intervenciones en las áreas que su desempeño se refleje crítico en sus indicadores.

8.7. Ajustes a la matriz

Aplicación del Instrumento: Pregunta 5 ¿Cada cuánto se ajusta la Matriz de Riesgo del municipio de acuerdo a la captura de la información?

La matriz no se ajustaba desde el año 2011, fue sólo hasta la emisión del Decreto 943 del 21 de mayo de 2014 por parte de DAFP que se definió que era necesario establecer una nueva Matriz de Riesgo a los entes territoriales, por tal motivo hasta la fecha de estudio del presente trabajo no se había definido tiempo alguno para el ajuste de la matriz del Municipio. Dentro del apoyo realizado al municipio de Villavicencio como aporte al conocimiento, se logró establecer una evaluación cada tres meses dentro de cada año, significa que, que la matriz será medida cuatro veces en el año y se ajustarán los indicadores articulados con el programa de mejora continua establecido por el municipio en busca de la certificación de calidad del mismo.

Fuente documental:

Decreto 943 del 21 de mayo de 2014, por el cual se actualiza el Modelo Estándar de Control Interno (MECI).

Artículo 1°. Adóptese la actualización del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado colombiano (MECI), en el cual se determinan las generalidades y estructura necesaria para establecer, implementar y fortalecer un Sistema de Control Interno en las entidades y organismos obligados a su implementación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5° de la Ley 87 de 1993. El Modelo se implementará a través del Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno, el cual hace parte integral del presente decreto, y es de obligatorio cumplimiento y aplicación para las entidades del Estado

Análisis:

En el análisis de riesgos es necesario definir de manera clara el panorama de tiempo que deberá ser estudiado para aplicar los impactos dentro de las actividades desarrolladas por la institución, no puede olvidarse la estimación de cada riesgo y su comportamiento dentro del lapso de tiempo establecido para su retroalimentación.

8.8. Responsable de Calificación del Riesgo

Aplicación del Instrumento: Pregunta 6 ¿Quién determina la calificación de riesgo dentro de la matriz establecida?

La calificación de los riesgos no puede ser aplicada de manera subjetiva por parte de cada uno una de los funcionarios que intervienen en los procesos y subprocesos, es necesario contar con una metodología práctica y de fácil comprensión, toda vez que son ellos los que tienen que enfrentar en el diario acontecer las exposiciones a los riesgos definidos dentro de la matriz.

Posee una gran dificultad, toda vez que como se plasmaba anteriormente los funcionarios son contratistas que rotan cada año y la percepción es diferente para cada persona de acuerdo a sus competencias e idoneidad.

Fuente documental:

Se ha establecido una tabla de valoración en donde el funcionario responsable en la determinación del riesgo, debe efectuar una evaluación histórica de cada riesgo detectado para que estadísticamente pueda establecer de manera clara la probabilidad de ocurrencia eliminando el sesgo subjetivo que pueda inducir el funcionario.

Tabla 6. *Tabla de valoración*

	NIVEL	DESCRIPTOR	DESCRIPCIÓN	FRECUENCIA
PROBABILIDAD	1	RARO	El evento puede ocurrir sólo en circunstancias excepcionales.	No se ha presentado en los últimos 5 años.
	2	IMPROBABLE	El evento puede ocurrir en algún momento.	Al menos de una vez en los últimos 5 años.
	3	POSIBLE	El evento podría ocurrir en algún momento.	Al menos de una vez en los últimos 2 años.
	4	PROBABLE	El evento probablemente ocurrirá en la mayoría de las circunstancias.	Al menos de una vez en el último año.
	5	CASI SEGURO	Se espera que el evento ocurra en la mayoría de las circunstancias.	Más de una vez al año.

Fuente: creación propia

Análisis:

Dentro de la aplicación de informes de auditoría han establecido la evaluación de los riesgos como la etapa siguiente después de la definición del ambiente de control, es claro que dicha evaluación no puede ser subjetiva, requiere que exista una metodología aplicable para que los resultados del análisis obedezcan a resultados científicos medibles desde la información cuantitativa.

Con todo lo anterior es claro que las actividades de control deben ser el resultado de una evaluación detallada y metódica de los riesgos definidos, no debe contemplarse de una manera ligera la asignación de riesgos, toda vez que de este aspecto se derivarán las actividades de seguimiento y control de los objetivos misionales.

Sobre el producto entregable al municipio, dentro de la investigación se logró establecer un mecanismo de calificación de riesgo, que fuera comprensible de manera transversal a la organización y a los diferentes actores que intervienen en el mencionado proceso.

Es claro que en esta etapa se debe tener como objetivo, **establecer la probabilidad de ocurrencia de los riesgos (frecuencia)** y de éste modo identificar cual es el impacto de las consecuencias una mayor o menor probabilidad de un evento y orientar la clasificación del riesgo con el fin de obtener información para establecer el nivel del riego y las acciones que se van a implementar. Los pasos claves para dicho análisis del riesgo deben ser: determinar probabilidad, determinar la consecuencia, clasificación del riego y finalmente estimar el nivel del riego.

La probabilidad, entendida como la posibilidad de ocurrencia del riesgo, se debe en este caso medir por los criterios de frecuencia, lo cual no es en el momento hecho por parte de los funcionarios de la Alcaldía. Se debe entonces tener en cuenta la presencia de factores internos y externos que puedan generar riesgo, así no se haya materializado. La determinación de la probabilidad debe darse por una matriz como la siguiente:

Tabla 7. Probabilidades a tener en cuenta para reformar lo encontrado en la tabla 6, según encuesta.

NIVEL	DESCRIPTOR	DESCRIPCION	FRECUENCIA
1	**Muy improbable**	El evento puede ocurrir solo en circunstancias excepcionales.	No se ha presentado en los últimos 5 años.
2	**Improbable**	El evento puede ocurrir en algún Momento.	Al menos de 1 vez en los últimos 5 años
3	**Posible**	El evento podría ocurrir en algún Momento.	Al menos de 1 vez en los últimos 2 años
4	**Probable**	El evento probablemente ocurrirá en la mayoría de las circunstancias	Al menos de 1 vez en el último año
5	**Casi seguro**	Se espera que el evento ocurra en la mayoría de las circunstancias	Más de 1 vez al año.

Nota: Tomado de (Departamento Administrativo del Servicio Civil, 2014)

8.9. Metodología de Calificación del Riesgo

Aplicación del Instrumento: Pregunta 7 ¿Con qué metodología se califica el riesgo dentro de la matriz del municipio?

La metodología aplicada para esta calificación la brinda el DAFP, por medio de las cartillas instructivas de elaboración del manual de Control Interno de los entes territoriales que se adjunta dentro del presente trabajo.

Fuente documental:

Existen unas tablas que buscan estandarizar la valoración que deberá emplear el funcionario para conocer el tratamiento al riesgo detectado, aunque si dicha determinación no fue efectuada con base en un histórico dicha información contendrá una asimetría que desviará la decisión a tomar por parte de quien administre el riesgo en el municipio.

Por otra parte se presenta un error en la manera de valoración del riesgo la cual no tiene en cuenta la tabla de impactos, por lo tanto ésta debe de tenerse en cuenta como requisito previo. A continuación se muestra el requisito para poder establecer correctamente los valores de la tabla 9.

Tabla 8. *Tabla de Impactos para la valoración del riesgo.*

NIVEL	DESCRIPTOR	DESCRIPCION
1	**Insignificante**	Si el hecho llegara a presentarse, tendría consecuencias o efectos mínimos sobre la entidad
2	**Menor**	Si el hecho llegara a presentarse, tendría bajo impacto o efecto sobre la entidad.
3	**Moderado**	Si el hecho llegara a presentarse, tendría medianas consecuencias o efectos sobre la entidad.
4	**Mayor**	Si el hecho llegara a presentarse, tendría altas consecuencias o efectos sobre la entidad
5	**Catastrófico**	Si el hecho llegara a presentarse, tendría desastrosas consecuencias o efectos sobre la entidad.

Nota: Tomado de (Departamento Administrativo del Servicio Civil, 2014)

Por lo tanto ya es posible establecer que la valoración que se especifica en la siguiente tabla, está mejor sustentada.

Tabla 9. *Tabla de valoración*

CALIFICACION DEL RIESGO	PROBABILIDAD	IMPACTO				
		INSIGNIFICANTE 1	MENOR 2	MODERADO 3	MAYOR 4	CATASTRÓFICO 5
	RARO	B Zona baja asumir	B Zona baja asumir	M Zona moderada Asumir, reducir	A Zona alta Reducir, evitar, compartir o transferir	A Zona alta Reducir, evitar, compartir o transferir
	IMPROBABLE	B Zona baja asumir	B Zona baja asumir	M Zona moderada Asumir, reducir	A Zona alta Reducir, evitar, compartir o transferir	E Zona extrema Reducir, evitar, compartir o transferir
	POSIBLE	B Zona baja asumir	M Zona moderada Asumir, reducir	A Zona alta Reducir, evitar, compartir o transferir	E Zona extrema Reducir, evitar, compartir o transferir	E Zona extrema Reducir, evitar, compartir o transferir
	PROBABLE	M Zona moderada Asumir, reducir	A Zona alta Reducir, evitar, compartir o transferir	A Zona alta Reducir, evitar, compartir o transferir	E Zona extrema Reducir, evitar, compartir o transferir	E Zona extrema Reducir, evitar, compartir o transferir
	CASI SEGURO	A Zona alta Reducir, evitar, compartir o transferir	A Zona alta Reducir, evitar,	E Zona extrema Reducir, evitar, compartir o transferir	E Zona extrema Reducir, evitar,	E Zona extrema Reducir, evitar, compartir o transferir

			compartir o transferir		compartir o transferir	

Fuente: creación propia

Análisis:

Se quiere resaltar la importancia de profundizar por parte de los funcionarios en recabar y registrar todas las situaciones que se presentan en el desarrollo de cada proceso y subproceso, con el fin de elaborar de manera clara una estadística de eventos con el fin de determinar la frecuencia y la severidad de los eventos, y de esta manera lograr consolidar una matriz que logre identificar en un tiempo adecuado los procesos de mejora que requieren mayor atención y mejor tratamiento.

8.10. Relación Plan de Desarrollo - Matriz

Aplicación del Instrumento: Pregunta 8 ¿Los objetivos estratégicos del plan de desarrollo municipal hacen parte de la Matriz de Riesgo definida?

Los funcionarios entrevistador coinciden en que definir la Visión y la Misión de una organización no sólo establece la ruta a seguir, sino que brinda las herramientas estratégicas que deben seguirse para abarcar la comprensión e interiorización de cada uno de los integrantes del equipo para que se garantice que los esfuerzos de cada individuo dentro de la entidad, contribuye de manera significativa en cumplir con los objetivos propuestos. Toda vez que no existía una comprensión de los alcances de la Matriz de Riesgo dentro del sistema de Control Interno, sólo hasta la modificación efectuada por la intervención de esta investigación, los objetivos fueron incorporados hacia el futuro en la matriz de riesgo presentada a partir del 1 de enero de 2015.

Fuente documental:

Visión Municipio de Villavicencio

En el 2032, Villavicencio es reconocida nacional e internacionalmente como una ciudad segura, planificada y un importante centro académico, científico, tecnológico, financiero, comercial y de servicios; donde la familia, los niños, niñas, jóvenes, adolescentes, mujeres y hombres adultos y adultos mayores tienen garantizados sus derechos y conviven en condiciones de equidad y solidaridad, en armonía con la naturaleza.

Misión del Municipio de Villavicencio

El Gobierno de la Ciudad adelantará su gestión basado en la concertación con la comunidad, generando procesos sostenibles que dinamizaran la economía y elevaran el nivel de vida de los habitantes del municipio, contribuyendo al logro de la Visión.

Análisis:

Al contrastar los establecido por parte de la entidad en su planeación estratégica y la Matriz de Riesgo, fue claro para los participantes de la investigación que no fueron incluidos los objetivos misionales en la matriz, mucho de lo plasmado en ella, sólo abarcaba de manera individual los aspectos de cada proceso que habían sufrido algún evento o siniestro en sus actividades para ser susceptibles de un proceso de mejora.

8.11. Políticas de Gestión de Riesgo

Aplicación del Instrumento: Pregunta 9 ¿Que políticas ha emitido el municipio para la Administración de Riesgos?

Los funcionarios entrevistados manifiestan que toda vez que la Matriz de Riesgo publicada desde el año 2011 fue creada en el gobierno anterior y fue tan sólo hasta el año 2013 del actual mandato que publica su matriz de riesgo y se inicia el proceso para certificar con norma ISO al municipio de Villavicencio, esto ha generado una dinámica al interior de la organización que busca establecer hábitos de mejora continua de calidad total en la ejecución de sus procesos.

Fuente documental:

En la oficina de MECI-Calidad responsable del Control Interno se han emitido los siguientes documentos, Villavicencio (2015):

1. Resolución No 156 del 26 de Noviembre de 2014.
2. Resolución No 155 del 21 de Noviembre de 2014
3. Resolución No 154 del 21 de Noviembre de 2014.

A su vez se han plasmado una serie de documentos y formatos que pueden ser observados en el presente enlace: http://www.villavicencio.gov.co/index.php?option=com_docman&Itemid=138

Análisis:

Esto indica que las políticas emitidas por parte de la Administración Municipal han sido muy recientes e impide efectuar una evaluación de las mismas, toda vez que sus resultados solo podrán ser medidos en un tiempo posterior al de la presente investigación.

8.12. Relación Políticas de Gestión de Riesgo – Plan de Desarrollo

Aplicación del Instrumento: Pregunta 10 ¿Las políticas emitidas están relacionadas con los objetivos estratégicos del plan de desarrollo?

Por parte de los funcionarios se manifiesta que en efecto las políticas municipales si están relacionadas con políticas de gestión del riesgo.

Fuente documental:

Con la respuesta obtenida de la pregunta anterior se permite aclarar que el municipio ha venido implementado el sistema de gestión de calidad ISO 9000 NORMA NTC 1000, esto conlleva necesariamente a la aplicación de las políticas que están contenidas en los objetivos del Plan de Desarrollo municipal.

Análisis:

Cuando se plasmó el Plan de Desarrollo, desde el inicio sus objetivos fueron claramente definidos, pero nunca se implementaron dentro de la Matriz de Riesgo y esta situación desencadenó una disociación dentro de la organización, toda vez que el control y seguimiento de los objetivos no era concordante con la Matriz de Riesgo que tenía en ese momento la entidad y su seguimiento no fue incorporado por parte del Control Interno en cada uno de los procesos y subprocesos del Municipio.

8.13. Presupuesto Gestión de Riesgo

Aplicación del Instrumento: Pregunta 11 ¿Con que presupuesto cuenta actualmente el municipio para la Administración de Riesgo?

Al indagar a la población es claro que ninguno de los funcionarios censados cuenta con dicha información, toda vez que ese aspecto es manejado en su totalidad por las áreas de la Secretaría de Hacienda y Presupuesto.

Fuente documental:

Se logró identificar que la entidad cuenta con $130.000.000 anuales, recursos insuficientes para garantizar la implementación de un proyecto eficiente y eficaz de control y seguimiento de los objetivos, para esto es necesario efectuar un amplio trabajo de recursos presupuestales que permitan contar con un equipo interdisciplinario que

capture y procese dicha información de manera adecuada y produzca resultados integradores dentro del interior del ente territorial.

Para el Año 2015 a raíz del amplio panorama revelado por medio de esta investigación se destinaron más de $ 310.000.000 para el desarrollo del proyecto de MECI-CALIDAD dentro del proceso de Control Interno.

Análisis:

Si bien si existen los recursos destinados a llevar a cabo un plan de mejoramiento o actualización de la Matriz de Riesgos, no existe por parte de los funcionaros responsables, información al respecto, lo que indica a las claras que no hay una comunicación fluida entre los entes o departamentos financieros y los de planeación que tiene que ver con la Gestión del Riesgo.

8.14. Suficiencia de los recursos

Aplicación del Instrumento: Pregunta 12 ¿Considera usted qué esos recursos son suficientes para administrarlos riesgos definidos en la matriz?

Para esta pregunta tampoco fue posible establecer una respuesta toda vez que las áreas desconocen en su totalidad la estructura presupuestal del municipio.

Fuente documental:

No se encontró información documental pertinente y/o relevante para éste aspecto.

Análisis:

Se considera que los recursos dispuestos para la vigencia del año 2015 podrán ser suficientes para elaborar un amplio y profundo trabajo de investigación, y para consolidar una memoria histórica de eventos que mejoren la Administración de Riesgos del municipio de Villavicencio.

8.15. Percepción de Atención del Riesgo

Aplicación del Instrumento: Pregunta 13 ¿Cuáles de las siguientes opciones según su percepción (5 muy importante 1 poco importante) calificaría la atención de riesgo dentro del municipio?

Las respuestas a la pregunta se condensan en la siguiente tabla.

RIESGOS	RESULTADO	PONDERADO
Riesgo estratégico	**10**	**18,868**
Riesgo Financiero	**1**	**1,887**
Riesgo Tecnológico	**10**	**18,868**
Riesgo Operativo	**5**	**9,434**
Riesgo Incumplimiento	**20**	**37,736**
Riesgo de calamidad	**7**	**13,208**
TOTAL…	**53**	**100**

Fuente: creación propia

Fuente documental:

No se encontró información documental pertinente y/o relevante para éste aspecto.

Análisis:

Las áreas han detectado que la mayor importancia recae sobre la eventualidad de incumplir con las obligaciones y resultados de cada proceso y subproceso dentro de la

administración, los múltiples factores exógenos afectan el cumplimiento de las obligaciones derivadas de cada actividad y la fluctuación del personal responsable en cada área distorsiona el cumplimiento de los objetivos misionales.

El incumplimiento al ser el riesgo de mayor escala es donde más dificultades y falencias se encuentran, toda vez que el desarrollo de actividades no obedece a la programación y planeación de las mismas, sino a las situaciones contingenciales diarias de resolver problemas inmediatos dejando de lado lo importante y lo urgente.

Los integrantes de la organización son los que perciben que es el riesgo más probable y el de mayor impacto será sobre este el cual deberá aplicar la administración el mayor número de esfuerzos y de recursos con el fin de mitigar la severidad de los daños consecuenciales que se puedan presentar.

8.16. Transferencia y Retención del Riesgo

Aplicación del Instrumento: Pregunta 14 ¿Qué mecanismos de transferencia y retención de riesgos emplea el municipio de Villavicencio?

Los mecanismos más utilizados en el municipio son los de mitigación de riesgos, los procesos de mejora continua y la aplicación de los modelos de gestión de la calidad, las capacitaciones a cada una de las secretarias, el establecimiento de documentos controlados, el acompañamiento a los diferentes contratistas en la elaboración de sus informes y el poder definir de manera clara el alcance de las obligaciones derivadas de los contratos han producido una diminución del impacto de los eventos definidos en la Matriz de Riesgo.

Fuente documental:

No se encontró información documental pertinente y/o relevante para éste aspecto.

Análisis:

La retención ha sido el mecanismo más utilizado, toda vez que los mecanismos de cobertura empleados sólo han sido detectados en los momentos en que se ha presentado incumplimiento de los objetivos misionales.

8.17. Percepción de idoneidad

Aplicación del Instrumento: Pregunta 15 ¿Considera usted según su percepción que son los mecanismos idóneos?

Las respuestas a la pregunta se condensan en la siguiente tabla.

	RESULTADO	PONDERADO
SI	24	45,283
NO	29	54,717
	53	100

Fuente: creación propia

Fuente documental:

No se encontró información documental pertinente y/o relevante para éste aspecto.

Análisis:

La percepción de los actores inmersos en el proceso de Administración de Riesgos claramente evidencia que continuamente las situaciones que se presentan obedecen a una falta de información eficiente y eficaz que disminuya la exposición de riesgo del municipio, los encargados de velar por el cumplimiento de los objetivos reconocen en un 54% que no son los mecanismos idóneos y que la entidad no efectúa una correcta administración en la Gestión de Riesgo.

8.18. Divulgación

Aplicación del Instrumento: Pregunta 16 ¿Cómo divulga los mecanismos de cobertura y retención de riesgo en el municipio?

Se efectúa por medio de circulares internas, se publica en la página *web* y la oficina de Control Interno realiza control y seguimiento de acuerdo a las fechas de informe a los entes de control establecidos en la Ley 1474 de 2011.

Fuente documental:

No se encontró información documental pertinente y/o relevante para éste aspecto.

Análisis:

La divulgación no resulta del todo suficiente dado que las consultas de las páginas o sirios web de las instituciones no suelen ser muy altas en la administración pública y los informes respecto a los seguimientos no siempre suelen ser socializados.

8.19. Vinculación de steakholders

No existe una política clara de vinculación adentro de la Administración de Riesgo de la entidad, no se ha logrado crear una conciencia en la Administración de Riesgo y tan sólo hasta el año 2015 se iniciaron los primeros pasos para consolidar una política profunda de riesgos y su impacto al interior de la organización.

Aplicación del Instrumento: Pregunta 17 ¿Cómo vincula a los *stakeholder* en la Administración de Riesgo del municipio?

Como primera medida, los funcionarios no sueles establecer el significado de la palabra stakeholder, asociándolo a un concepto de tipo financiero o relacionándolo con tecnología.

Fuente documental:

No se encontró información documental pertinente y/o relevante para éste aspecto.

Análisis:

Existe un completo y absoluto desconocimiento al respecto primero por la falta de identificación del significado de la palabra stakeholder y por otro lado por la poca vinculación se socios privados en el ámbito de la administración de riesgos.

8.20. Cumplimiento de Objetivos

Aplicación del Instrumento: Pregunta 18 ¿Considera usted según su percepción que el sistema de Control Interno ayuda al cumplimiento de los objetivos estratégicos del municipio de Villavicencio?

Respecto a las respuestas presentadas se efectuó una categorización de lo expuesto por quienes llevan la responsabilidad del método estándar de Control Interno en el municipio:

1. El Control Interno sólo cumple funciones de verificar el cumplimiento y diligenciamiento de formatos destinados a los entes de control del Estado.
2. Los objetivos del plan de desarrollo municipal no están inmersos en los procesos y subprocesos de cada área, por tal motivo no existe un seguimiento a la ejecución del mismo.
3. No existe de parte del área de Control Interno una articulación con cada uno de los procesos del municipio y existe un desperdicio de esfuerzos por no lograr la unidad en el logro de metas y objetivos.

4. Se concentra la oficina de Control Interno en la elaboración de informes y olvida los programas de mejora continua.
5. Se encuentra en implementación del programa de certificación norma ISO9001 y no se ha efectuado la articulación de dicho programa con la oficina de control de interno.

Fuente documental:

No se encontró información documental pertinente y/o relevante para éste aspecto.

Análisis:

Se desprende que no siempre por parte de los funcionarios se considera que los objetivos del municipio están un poco distanciados de los métodos y modelos de Control Interno, ya que las auditorías al respecto no se ven como un aporte sino como un obstáculo.

9. Análisis de Datos

El primer paso del análisis de datos consiste en la codificación de los que se ha obtenido después del análisis de cada uno de los ítems del instrumento aplicado, el cual se simplificó para hacerlo más abarcable y manejable. La tarea de reducción constituye un procedimiento racional consisten en la codificación y categorización, con la codificación de tomaran tres aspectos lo positivo lo negativo y lo neutro, para de éste modo identificar y diferenciar los significados de lo analizado.

Con la categorización se pretende también una reducción de datos, pero seleccionando los datos recogidos en función de criterios que para efectos del proyecto se han dividido en teóricos y prácticos, así como cuando el investigador resume o esquematiza notas de campo implicando separación de unidades y síntesis por ello las categorías a tratar serán la exclusiva, la exhaustiva y la pertinente.

9.1. Codificación

En esta etapa se codifican los aspectos dentro de la aplicación del instrumento que permiten enfocar el trabajo.

9.1.1. Aspectos Positivos

Por medio de la investigación se lograron identificar los siguientes aportes positivos que fortaleciéndolos dentro del proceso administrativo del ente territorial garantizará la ejecución de los procesos de mejora continua.

*El contexto estratégico***:** es necesario abarcar un estudio profundo (observación, distinción y análisis) de las situaciones externas e internas que posee el ente municipal con el objeto de abordar el análisis de riesgos bajo una perspectiva que se relacione con la realidad del entorno, situación que es dinámica y que debido a los rápidos cambios de

la sociedad, producen consecuencias que en no pocos casos impiden el cumplimiento de los objetivos misionales del Municipio.

Un conocimiento profundo del entorno y su interacción con la entidad proveerán la suficiente información para efectuar los ajustes necesarios dentro de la Matriz de Riesgo y su ejecución anual, la cual debe ser plasmada mediante los indicadores definidos por los mismos funcionarios los que proveerán la información para la intervención priorizada en los procesos y subprocesos que estén afectando de manera grave el cumplimiento de los objetivos misionales.

La observación dentro del contexto estratégico deberá obedecer al desarrollo de un proceso investigativo exhaustivo que contemple la historia de los diferentes eventos que se han presentado en un lapso de por lo menos los últimos 8 años por cada uno de los procesos y sub procesos y sus respectivas consecuencias por acción o por omisión. Esta observación permitirá a la entidad determinar la cuantía de los daños incurridos y poder categorizar los eventos catastróficos que producen perdidas de gran valor.

La distinción deberá otorgar la habilidad al funcionario encargado del desarrollo de la matriz y del área del Control Interno, de evaluar los daños consecuenciales observados contra el entorno, esto permite valorar, calificar y priorizar los eventos que realmente constituyen un alto riesgo y que permanecen expuestos y sin tratamiento alguno por parte dela Administración Municipal; será con ellos que deberá partir la construcción del entorno actual dejando un registro de las condiciones iniciales de elaboración de la matriz.

En el análisis de la observación y de la distinción de los eventos estudiados será necesaria la elaboración de un listado de las posibles causas del evento (siniestro) presentado y el estado actual de estas con el fin de lograr determinar el tratamiento de las mismas dentro de la elaboración de la Matriz de Riesgo.

Calificación de riesgos: Se establece que al interior de la Alcaldía de Villavicencio ésta actividad está bajo la responsabilidad de cada Secretaría, que fungen las veces de área de la organización, cada despacho secretarial busca establecer de manera funcional el cumplimiento de los objetivos por cada una de las relaciones entre las dependencias y

suele ser interferida por la subjetividad del funcionario que lidera cada proceso dentro de la estructura organizacional de la entidad, por este motivo es vital, a la hora de establecer los riesgos, la necesaria obligación de examinar dichas actividades de acuerdo a los resultados de la observación y la distinción (información cuantitativa y cualitativa) empleada en la construcción del contexto estratégico del municipio.

Debido a que este mecanismo empleado hace necesario crear una conciencia al interior de las altas esferas de la Administración municipales, en cuanto a la importancia del empleo de las tablas y mecanismos existentes para evitar la subjetividad de las actividades de quienes enfrentan la ejecución de los procesos y subprocesos.

No puede fijarse este criterio a la ligera es necesario contar con el mayor volumen de información por parte del Municipio de Villavicencio que le permita de manera objetiva al funcionario responsable la construcción de una Matriz que pueda reflejar el estado real de los entornos del Municipio frente a los objetivos propuestos en la estrategia y logro de los mismos por medio de las actividades a desarrollar.

*Comprensión de los alcances de la Matriz de Riesgo***:** es vital que este factor sea fortalecido y se promueva su divulgación al interior de cada funcionario de la Alcaldía, pues son ellos los responsables de las actividades dentro de cada proceso que por acción u omisión generan un incumplimiento en las metas propuestas por parte de las secretarías y en cabeza del Alcalde, pues se debe lograr que la Matriz de Riesgos se convierta en una herramienta de toma de decisiones oportuna y eficaz, por lo tanto en la medida que la Visión, Misión y objetivos misionales sea difundidos dentro de las secretarías y demás funcionarios directamente dependiente de la Alcaldía, la matriz podrá orientar cada proceso hacia el cumplimiento de las metas propuestas.

Este aspecto toca al elemento más importante de la Alcaldía, el talento humano, por ese motivo es necesario crear en cada individuo la conciencia de las actividades que desarrolla, es necesario contar con su participación activa para desarrollar cada actividad con la mayor calidad, toda vez que él es quien asume las responsabilidades de sus actuaciones y el resultado de las mismas.

Dinámica al interior de los entes públicos municipales: el esfuerzo que hace la Alcaldía de Villavicencio en elaborar un Plan de Desarrollo para ser ejecutado en cuatro años que marca la ruta de navegación, fijando unas metas y objetivos, debe redundar en el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, por lo que en cada Secretaría se requiere que cada proceso de mejora continua y el establecimiento de modelos de gestión de calidad produzcan una sinergia al interior de las mismas.

Necesario será contar con los perfiles adecuados y requeridos para garantizar el cumplimiento de los programas de calidad y el cumplimiento de los indicadores de gestión dentro del estándar óptimo propuesto, la actividad política distorsiona esta situación pero podrá la organización proveer manuales didácticos y muy detallados que sean elaborados con los mismos insumos con los que se construye la Matriz de Riesgo y todo el plan de Control Interno; esto produciría la posibilidad de acortar la curva de conocimiento del funcionario que sea removido o incluido dentro de la vigencia de estos cuatro años garantizando continuidad en los procesos y sub procesos establecidos.

9.1.2. Aspectos Neutros

Son aspectos que no afectan el desarrollo de la propuesta investigativa para resolver el problema planteado dentro de estos encontramos los siguientes:

*Socialización de la información***:** es claro que este aspecto es incumplido en el desarrollo de la Alcaldía, por lo que es necesario difundir la información obtenida y garantizar que todos los funcionarios estén enterados de todo cuánto sucede al interior de la misma y sus relaciones con los *Stakeholders* y el entorno

*Secretaria de Planeación***:** Dentro del Municipio de Villavicencio, esta es el área responsable de liderar el proceso de diseñar el modelo que garantice el cumplimiento de la Visión y la Misión, empleando el mayor número de elementos y recursos que permitan el cumplimiento de las metas propuestas en el plan de desarrollo.

Ajuste de la Matriz de Riesgo: dicha actividad se ha suscitado cada dos años, permitiendo de esta manera que la entidad comprenda la necesidad de estar en constante retroalimentación con las actividades desarrolladas dentro del proceso administrativo, la

Matriz de Riesgo ha venido a ocupar la atención de los altos funcionarios del Municipio y hoy se muestra como una herramienta para medir la ejecución y cumplimiento de los objetivos.

9.1.3. Aspectos Negativos

Dentro de esta investigación se lograron evidenciar aspectos que producen una seria dificultad para cumplir con los objetivos misionales, situación que no permite el desarrollo de las actividades de mejora continua y calidad total.

Armonización del mapa de riesgos: La Alcaldía de Villavicencio en este aspecto debe genera la independencia de cada Secretaría de modo que se limite cada una a cumplir sólo las actividades propuestas dentro de sus procesos y subprocesos, sólo se limita cada líder de proceso al cumplimiento de su objetivo individual sin que dichas actividades estén armonizadas a la Visión y la Misión de la organización.

Compartimiento y segmentación de la información: En el Municipio no existe coordinación de la información producida por cada Secretaría, no existe un sistema único de información que garantice que no se están duplicando actividades y esfuerzos produciendo pérdidas de dinero y recursos.

Participación mínima de los líderes de cada proceso y subproceso: en la elaboración de la Matriz de Riesgo, el aporte de los líderes de cada Secretaría se limita sólo a su área y esto impide el aporte de conocimiento, situaciones y circunstancias que promuevan la eficiencia y la eficacia.

La percepción de la matriz dependerá de la posición dentro del municipio, y al no contribuir en aporte alguno dentro de la construcción de la misma, se cuenta con la posibilidad de producir un rechazo su aplicación, produciendo una fuerte asimetría de la realidad a lo definido en los indicadores.

9.2. Categorización

9.2.1. Categoría exclusiva.

Planeación (esta es el área responsable de liderar el proceso): con respecto a este se debe indicar que dentro de la investigación y al profundizar las fuentes secundarias, la oficina de Control Interno expidió su informe de acuerdo a la Ley Nº1474 de 2001 (Estatuto Anti corrupción), en donde descarga la responsabilidad de la Administración de Riesgos en estas secretarías, desconociendo que es la oficina de Control Interno la que deberá efectuar el seguimiento y ejecución de la aplicación de la Matriz de Riesgo por medio del MECI.

Se delegó en esta administración la reformulación de la Matriz, la recolección de la información por parte de los procesos, la identificación de riesgo por cada secretaría y la responsabilidad del líder.

Socialización de la información: para esta actividad, es claro que es la oficina de Control Interno quién debe socializar la información obtenida, es exclusivo de su resorte la difusión de todos los aspectos, formatos, informes y demás documentos que garanticen el cumplimiento de los objetivos misionales.

El ajuste de la Matriz de Riesgo: esta actividad dentro de la concordancia de la metodología aplicada, indica si requiere la Secretaría de Planeación indicar un ajuste al finalizar cada vigencia anual, de acuerdo al Plan de Desarrollo que debe ser evaluado en la rendición de cuentas del gobernante de manera anual.

Armonización del mapa de riesgos: Claramente se detectó que es necesario armonizar los objetivos con la Matriz de Riesgo, hoy la institución comprende el valor y la importancia de efectuar dicha actividad y recae sobre la Secretaría de Planeación efectuar dicha actividad de manera pertinente.

9.2.2. Categoría exhaustiva.

El contexto estratégico: la efectividad del Control Interno, dependerá de la elaboración y conformación de un contexto real que abarque los factores internos y externos que puedan ser una amenaza o debilidad para la entidad: En la propuesta desarrollada dentro de esta investigación en colaboración se estableció el siguiente contexto:

Tabla 10. *Factores Externos y Factores Internos*

FACTORES EXTERNOS	FACTORES INTERNOS
Económicos: disponibilidad de capital, emisión de deuda o no pago de la misma, liquidez, mercados financieros, desempleo, competencia	**Infraestructura:** disponibilidad de activos, capacidad de los activos, acceso al capital
Medioambientales: emisiones y residuos, energía, catástrofes naturales, desarrollo sostenible	**Personal:** capacidad del personal, salud, seguridad
Políticos: cambios de gobierno, legislación, políticas públicas, regulación	**Procesos:** capacidad, diseño, ejecución, proveedores, entradas, salidas, conocimiento
Sociales: demografía, responsabilidad social, terrorismo	**Tecnología:** integridad de datos, disponibilidad de datos y sistemas, desarrollo, producción, mantenimiento
Tecnológicos: interrupciones, comercio electrónico, datos externos, tecnología emergente	

Fuente: (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2014)

Calificación de riesgos: el conocimiento real por parte de la administración será la calificación del riesgo dentro de la matriz, para tal fin se aportó la construcción de la siguiente clasificación.

Tabla 11. *Clasificación de riesgos*

TIPO DE RIESGO	DESCRIPCIÓN
RIESGO ESTRATÉGICO	Se asocia con la forma en qué se administra la Entidad. El manejo del riesgo estratégico se enfoca en asuntos globales relacionados con la Misión y el cumplimiento de los objetivos estratégicos, la clara definición de políticas, diseño y conceptualización de la entidad por parte de la alta gerencia.
RIESGOS DE IMAGEN	Están relacionados con la percepción y la confianza por parte de la ciudadanía hacia la institución.
RIESGOS OPERATIVOS	Comprenden riesgos provenientes del funcionamiento y operatividad de los sistemas de información institucional, de la definición de los procesos, de la estructura de la entidad, de la articulación entre dependencias.
RIESGOS FINANCIEROS	Se relacionan con el manejo de los recursos de la entidad que incluyen: la ejecución presupuestal, la elaboración de los estados financieros, los pagos, manejos de excedentes de tesorería y el manejo sobre los bienes.
RIESGO DE CUMPLIMIENTO	Se asocian con la capacidad de la entidad para cumplir con los requisitos legales, contractuales, de ética pública y en general con su compromiso ante la comunidad.
RIESGOS TECNOLÓGICOS	Están relacionados con la capacidad tecnológica de la Entidad para satisfacer sus necesidades actuales y futuras y el cumplimiento de la Misión.
RIESGO LEGAL	El riesgo legal surge de violaciones e incumplimientos de las leyes, reglas y prácticas, o cuando los derechos y obligaciones legales de las partes interesadas no están expresadas debidamente.

RIESGO AMBIENTAL	Posibilidad de que se produzca un daño o catástrofe en el medio ambiente debido a un fenómeno natural o a una acción humana.
RIESGO LABORAL	Se denomina riesgo laboral a los peligros existentes en nuestra tarea laboral o en nuestro propio entorno o lugar de trabajo, que puede provocar accidentes o cualquier tipo de siniestros que, a su vez, sean factores que puedan provocarnos heridas, daños físicos o psicológicos, traumatismos, etc. Sea cual sea su posible efecto, siempre es negativo para nuestra salud.

Fuente: (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2014)

9.2.3. Categoría pertinente.

Comprensión de los alcances de la Matriz de Riesgo: este aspecto es el de mayor relevancia dentro de la investigación desarrollada, debido a que la Alcaldía de Villavicencio en cada paso de la construcción de la Matriz de Riesgo y la aplicación de los instrumentos de Control Interno, requiere de una participación activa del área directiva y de cada uno de los colaboradores que hacen parte de la Administración del Municipio.

Comprender los alcances y límites de la matriz permite establecer el marco general del programa de mejora continua, toda vez que la organización siempre estará expuesta a diferentes tipos de riesgos interno y externos; el mundo cambiante las nuevas tecnologías y las rápidas transformaciones en las que la sociedad se desenvuelve deberán traer organizaciones públicas que suplan las nuevas necesidades y garanticen la cobertura de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

La primera etapa que debe ser comprendida es la de planeación de los entes de la administración pública del Municipio, para imaginar el futuro de la organización, dicho proceso no es estático, es dinámico y deberá contar con panoramas de corto, mediano y largo plazo; abarca la totalidad del imaginario, desde el punto de vista organizacional deberá ser conocido, socializado y difundido a todos y cada uno de los integrantes de la entidad y deberá garantizarse que cada colaborador conoce de manera clara y detallada cada una de las metas que deben ser alcanzadas en cada uno de los panoramas (corto,

mediano y largo plazo). La planeación deberá resolver las preguntas de ¿qué?, ¿cómo?, ¿cuándo?, ¿dónde?, ¿quién?

A la par del proceso de planeación está el de incorporar la detección de riesgos para la matriz; el definir los impactos y recabar toda la información suficiente del histórico estadístico para cuantificar desde el impacto hasta la frecuencia de los procesos que más afectan a la Alcaldía para el cumplimiento de los objetivos misionales. Debe tener en esta primera etapa el mayor aporte constructivo desde el individuo para producir los indicadores que le permitan a la Administración Pública la identificación del cumplimiento de los objetivos en los diferentes panoramas (corto, mediano y largo plazo).

Al tener definida la estructura de la Administración del Municipio, de los procesos y subprocesos, es necesario que esté alineada con cada uno de los objetivos misionales, y que esté definido cada uno de los riesgos al que está expuesta Villavicencio, detallando el impacto, la probabilidad y el tratamiento que deberá dar cada individuo de acuerdo a su responsabilidad y atribución, por eso es necesario que desde el inicio de la construcción misma del proceso de planeación se cuente con la participación activa de cada uno de los responsables del cumplimiento de los objetivos y metas de la entidad.

La oficina de Control Interno deberá ser el mayor motor de la organización, deberá de ser más que sólo ente fiscalizador para convertirse en el mayor motivador organizacional, para que de manera constante motive a los diferentes equipos institucionales, sobre los cuales recaen los procesos y subprocesos, para que cumplan sus actividades y sus resultados permitan el cumplimiento de cada uno de los objetivos institucionales.

Cumpliendo con esta interiorización, dentro de la organización, la Matriz de Riesgo dejará de ser un requisito más del método estándar de Control Interno, para convertirse en la herramienta de medición del estado actual de la organización que cumplirá con la Visión y Misión establecida en el plan de desarrollo.

No podrá ningún proceso, actividad o decisión dentro de la Alcaldía, ser ajena a la Matriz de Riesgo, ella deberá contener cada aspecto institucional que pueda verse afectado de situaciones internas y externas que vayan en detrimento de la entidad estatal.

Dinámica al interior de la organización: este aspecto se concentra en cada uno de los funcionarios públicos de la Alcaldía, no podrá ejecutarse ningún programa de mejora continua, de calidad, de administración y control de riesgos sino está inmersa la totalidad del talento humano del ente territorial; plasmarlo es muy sencillo pero debido a las amplias asimetrías que hacen parte del diario vivir de la organización es necesario tomar un tiempo para analizar los diferentes aspectos que deben tenerse en cuenta con el fin de garantizar una adecuada ejecución del programa de Control Interno:

1. Selección del personal**:** sustraernos del actuar político de la entidad es negar de tajo en nuestra investigación la posibilidad de establecer los mecanismos que garanticen el éxito en el cumplimiento de los objetivos misionales, para tal fin se hace necesario contar con los perfiles adecuados en cada proceso (Secretaria) , deberá contar con amplias competencias en el manejo de planes de Control Interno y deberá ser un personal muy dispuesto para el trabajo en equipo, deberá apoyar a cada integrante del proceso en el conocimiento de cada uno de los riesgos detectados y de los que se presenten con el fin de llevar un seguimiento diario de las situaciones que se presentan al interior de la organización.

   No contar con una adecuada selección podrá dar al trasto con el cumplimiento del plan de desarrollo y sus objetivos, deberá garantizar la entidad que dichas personas responsables del Control Interno puedan permanecer en sus actividades y así evitar la dificultad en la aplicación de los diferentes procesos de mejora continua.

2. Seguimiento y Control**:** no es suficiente contar con el personal idóneo, seleccionado adecuadamente; también hay que considerar las actividades a desarrollar de manera clara y didáctica, y además, es necesario efectuar un seguimiento diario a la gestión para conocer las situaciones presentadas de manera particular dentro de cada proceso.

9.3. Consideraciones finales

La cultura corporativa tiene poco interés en la Gestión de Riesgo toda vez que se percibe como una actividad profundamente especializada y ajena al diario acontecer de los procesos diarios de la organización, por este motivo, los datos nos reflejan hoy que no es interpretada de forma coherente y a su vez no se perciben sus beneficios en el corto plazo. El Municipio requiere resolver de manera urgente las solicitudes y necesidades de la comunidad, pese a que esta actividad no está como prioridad en las directivas Municipales.

Las políticas y actividades se improvisan, debido a que las actividades de quienes desarrollan las actividades de control interno se diluyen en procesos centrados únicamente en lo disciplinario, dejando de lado el aporte a la mejora continua y el aligerar los mismos. El aporte, la discusión y la evaluación continua deberían producir cambios sustanciales en la forma en la cual se desarrollan las actividades.

Los programas para el cumplimiento, auditoría interna, mejora de procesos y TI operan de forma independiente y no tienen un marco común, haciendo que las actividades de evaluación de riesgos y las inconsistencias que se superponen no sean coherentes con éstos, puesto que son diseñados y aplicados por áreas diferentes a los que lideran cada uno de los procesos, a su vez, los cambios de las personas por su mecanismo de contratación producen una amplia curva de aprendizaje en dichas actividades dentro del Control Interno, ocasionando más demora en el cumplimiento.

Los controles se basan en los departamentos y las finanzas, esto es, los responsables de cada área solo centran sus esfuerzos en los recursos para contratar terceros que resuelvan los problemas y la adaptación a los cambios en la Alcaldía, y en muchas ocasiones, estas personas que son ajenas al diario acontecer, plantean soluciones que en muchos casos son inviables o de poca aplicación práctica.

Los procesos de negocios y los dueños de los procesos no están bien definidos o comunicados, debido a que la responsabilidad de estas actividades recae sobre unos pocos funcionarios, que muchas veces cuentan con contratos de prestación de servicios,

impidiendo que se logren definir los objetivos y efectuar un seguimiento y evaluación de los mismos, para permitirle a la organización el examen adecuado y así garantizar el cumplimiento de los mismos.

La gestión del riesgo se centra en los acontecimientos pasados, lo que significa que no existe un manejo de la frecuencia y severidad de los eventos presentados, y el Municipio olvida su historia y recae en sus errores, debido a que solo centra su estudio en eventos ya acontecidos sin que con esto se logre modificar la Matriz de Riesgo de la entidad y poder prever el manejo y el tratamiento de los mismos.

Las evaluaciones de riesgos cualitativas son utilizadas informalmente, la información obtenida no es tabulada por metodología que le permita evaluar su impacto y definir el tratamiento a seguir, consideramos a su vez que el plan de cargas cuenta con serias deficiencias que le impide al Municipio efectuar el traslado de riesgos a una compañía de seguros.

La gestión del riesgo se considera un ejercicio de análisis cuantitativo. Se requieren evaluaciones de riesgos cualitativas para cada proyecto grande, cambios en las prácticas de los procesos. Claramente el Estado ha hecho un esfuerzo por dotar a la administración territorial de herramientas administrativas que le permitan contar con una administración optima de todos los recursos, la severidad de las pérdidas que ha ocasionado la falta de estas evaluaciones ha distorsionado la aplicación de recursos para mejorar la construcción de la Matriz de Riesgo por cada proyecto.

Conclusiones

El riesgo no ha sido conceptualizado de forma íntegra, sino fragmentado, cada autor lo ha hecho desde el punto de vista de su propia disciplina, no obstante a pesar de la emisión de distintos conceptos del riesgo, sí existe una semejanza, una unidad de criterios, y es lo ligado de forma indisoluble entre el riesgo y la incertidumbre.

Muchas han sido las clasificaciones del riesgo, pero las más utilizadas se clasifican en riesgos puros y financieros. La. existen varias normas en el mundo entero para la

Administración del Riesgo que constituyen pautas a seguir para su gestión, además de definir el marco conceptual en el cual se deben desarrollar las actividades industriales y económicas para que estos no se produzcan.

La Gestión de los Riesgos de Control Interno, es una función básica de la administración, encaminada a la prevención como estrategia preferencial o de primera instancia, y se debe constituir como la herramienta principal en la evitación de las conductas delictivas y corruptivas, de las ilegalidades en toda su extensión, siendo su propósito fundamental la moral revolucionaria de los colectivos laborales de las respectivas instituciones que representan.

El mapa de riesgos constituye una herramienta, que permite administrar cada uno de los riesgos de Control Interno, bajo la concepción de un proceso proactivo e integrador, que facilita involucrar e implicar a todos los trabajadores en función de lograr los objetivos de la institución sobre bases sólidas.

Al comprender la importancia de la Matriz de Riesgo y la habilidad para identificar los riesgos expuestos, se entiende que no depende de la intervención de un funcionario en un tiempo determinado, sino que se requiere de una actividad dinámica y constante que permita efectuar los ajustes dentro de la matriz, en la medida que se aplican los programas de mejora continua, se detectan nuevos riesgos, se presentan nuevas oportunidades y se cumplen los objetivos misionales establecidos en el Plan de Desarrollo.

Existe un desconocimiento total de la Visión y Misión institucional produciendo una pérdida de recursos y esfuerzos, debido a que las actividades de mejora no son enfocadas a los propósitos misionales, desviando la atención a mejorar el proceso sin medir el impacto que dicha actividad tendrá frente a los resultados institucionales.

Comprender el control interno es ejecutado por personas, garantiza coordinación de acciones de manera intencional, consciente y efectiva al definir los flujos de información y comunicación que permite a los servidores públicos anticipar y corregir de manera oportuna las debilidades que se presentan en su quehacer dentro de la institución.

Los directivos tienen la responsabilidad de direccionar y orientar el control interno para que se cumpla con sus objetivos, utilizando la información que éste genera a fin de retroalimentar y reorientar la función administrativa de la entidad hacia los fines que persigue.

La actuación de cada uno de los servidores públicos y en particular, del nivel directivo, tiene repercusiones en el desempeño de la institución y del Estado como un todo.

Para la ejecución de control interno es necesario contar con las capacidades, habilidades y conocimientos de todas las personas de la institución. Así mismo, los procesos de selección, capacitación, formación, y motivación son fundamentales para garantizar los objetivos del control interno.

Los servidores públicos deben conocer sus responsabilidades y límites de autoridad, por lo tanto es necesario entregar a cada funcionario público un detalle de sus funciones oficializando por la ley o reglamento propio de la entidad que defina la relación entre los deberes, la manera de llevarlos a cabo y la correspondencia con los objetivos de la institución.

La educación de todos los funcionarios públicos en búsqueda de las mejores prácticas, depende de un acuerdo fundamental sobre los principios y valores éticos que direccionan la función administrativa de la organización.

Es necesario que la organización cuente con los recursos económicos, físicos, tecnológicos y demás que garanticen que podrá efectuarse un seguimiento y control trimestralmente por parte de la oficina de Control Interno, para que provea a la directiva del ente municipal una radiografía actualizada del desarrollo del Plan de Desarrollo plasmado desde la etapa de planeación.

La dirección deberá contar con un equipo que oriente a la organización y pueda combinar todos sus recursos en propender la motivación y las actividades para garantizar el cumplimiento de todos los objetivos, deberá ser ella quién lleve el seguimiento de los indicadores de ejecución como los detectados y definidos en la Matriz de Riesgo para

determinar las causas y efectos de los éxitos o fracasos acontecidos en cada uno de los panoramas (corto, mediano y largo).

Es evidente que el Modelo administrativo aplicado por el municipio no logra articular cada una de las áreas para obtener la información suficiente y adecuada para la toma de las decisiones, la exposición de riesgo aumenta en la medida en que debe enfrentarse a nuevos cambios en el entorno político y social de la ciudad, y no logra el municipio de manera ágil reaccionar y solucionar los nuevos desafíos que se presentan por la falta de previsión.

Recomendaciones

La Alcaldía de Villavicencio debe ser reactiva y la Administración de Riesgo no puede ser vista como un proceso, y debe de dejarse de percibir como un requisito más a cumplir frente a las entidades de control y se desconocen los beneficios que ella puede producir frente al cumplimiento de los objetivos misionales de la administración.

Se deben estandarizar los procesos y capacitar a sus líderes y no improvisar por cada líder de proceso, debiendo existir una continuidad en las actividades, cada funcionario se limita al cumplimiento de los requisitos y labores disciplinarias y no se promueve la construcción de conocimiento dentro de cada proceso en busca de una mejora continua.

La Alcaldía deberá estandarizar de evaluación de riesgos, cada funcionario deberá según su percepción, definir como riesgo, lo que no está establecida la función propia de individuo para la construcción de la Matriz de Riesgo del Municipio.

La Gestión del Riesgo, está involucrada en iniciativas individuales sólo en etapas posteriores o focalizadas. Funciones y responsabilidades de riesgo son informales. La evaluación de riesgos es improvisada. Por ello, la Administración reconoce la necesidad de un proceso de Gestión de Riesgo dentro del Municipio, pero no toma las decisiones que le permitan la construcción de un programa de mejora continua ni el mecanismo de retroalimentación de los aportes de cada líder dentro de los procesos.

Debe existir un acuerdo sobre un marco, que describa roles y responsabilidades. Se aceptan los criterios de evaluación. Las actividades de mitigación de riesgos se identifican a veces, pero no a menudo, ejecutado métodos de evaluación de análisis, herramientas y modelos. La información necesaria para la gestión eficaz del riesgo es dinámica, disponible y compartida en todos las Secretarías.

Los supuestos de riesgo están sólo implícitos dentro de las decisiones de gestión y no se entienden fuera de la alta dirección con directa responsabilidad. No hay marco de Administración de Riesgo para la asignación de recursos. La Definición de diferentes puntos de vista de las áreas crean una perspectiva de riesgo que no puede ser fácilmente creada y dificulta su comparación.

Bibliografía

Álvarez, H. (2013). *Universidad Libre.* Obtenido de Modelo estándar de control interno en el sector público en Colombia: una revisión general a sus elementos constitutivos: https://www.google.ca/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwje7ozhyovVAhVB0iYKHd2ZBJIQFgglMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.unilibrebaq.edu.co%2Fojsinvestigacion%2Findex.php%2Fdictamenlibre%2Farticle%2Fdownload%2F511%2F486&usg=AFQjCNGg

Barney, J. (1991). Firm Recourses and Sstained Competitive Advantage. *Journal of Management*(17), 39-61.

Bonilla Carrera, C. C. (S.f). *Gerencie.com.* Obtenido de El informe COSO: http://www.gerencie.com/el-informe-coso.html

BSI Group. (2016). *ISO 31000 Gestión de Riesgos.* Obtenido de https://www.bsigroup.com/es-ES/ISO-31000-Gestion-de-Riesgos/

Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza, CATIE. (2004). *Semana Cientifica 2004.* San José de Costa Rica: LITOCAT.

Congreso de Colombia. (29 de Noviembre de 1993). Ley Nº87. Santa Fe de Bogotá. Obtenido de http://www.mininterior.gov.co/la-institucion/normatividad/ley-87-de-1993

Congreso de Colombia. (29 de Diciembre de 1998). Ley Nº489 de 1998. Santa Fe de Bogotá. Obtenido de http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3555_documento.pdf

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2006). *Guía Administración del Riesgo.* Bogotá, Colombia: DAFP.

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2014). *Guía para la Guía para la Administración del Riesgo V 3.* Obtenido de http://www.politecnicojic.edu.co/images/downloads/planeacion/administracion-del-riesgo-DAFP-2014.pdf

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2014). *Manual Técnico del Modelo de Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano. MECI 2014.* Obtenido de http://apolo.uniatlantico.edu.co/SIG/MANUALTECNICOMECI2014_7_7_2014.pdf

Departamento Administrativo del Servicio Civil. (2014). *Instructivo para al Elaboración de la Matriz de Riesgos.* Bogotá: Alcaldía Mayor de Bogotá.

Drucker, P. (1973). *MANAGEMENT: TASK, RESPONSABILITIES, PRACTIES.* London: 7Th Printing.

Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidad - UNISDR. (2009). *Terminología Sobre Reducción del Riesgo de Desastres.* Ginebra, Suiza: Publicaciones UNISDR.

Función Pública. (2015). *Modelo Estándar de Control Interno para el Estado .* Obtenido de Funciónpublica.com: http://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/506921/Riesgos+2016.pdf/bed313b4-a34c-4ddf-8869-6779b8ea6755

Gobernación de Villavicencio. (2013). *Por primera vez, la capital del Meta intervendrá 34 puntos vulnerables para la reducción de riesgos.* Villavicencio. Obtenido de

http://www.villavicencio.gov.co/index.php?option=com_k2&view=item&id=509:por-primera-vez-la-capital-del-meta-intervendr%C3%A1-34-puntos-vulnerables-para-la-reducci%C3%B3n-de-riesgos

González, L., & Parada, J. (2013). *Universidad Militar Nueva Granada.* Obtenido de Administración del riesgo en entidades públicas y privadas: http://unimilitar-dspace.metabiblioteca.org/handle/10654/10076

González, R. (2013). *Marco Integrado de Control Interno. Modelo COSO III.* Qualpro Consulting, S. C. Obtenido de https://www.ofstlaxcala.gob.mx/doc/material/27.pdf

ICONTEC. (2011). *Instituto Colombiano de Normas Técnicas y Certificación.* Obtenido de Norma Técnica Colombiana NTC-ISO 31000 : https://sitios.ces.edu.co/Documentos/NTC-ISO31000_Gestion_del_riesgo.pdf

ISOTools. (2015). *Blog. Calidad y Excelencia.* Obtenido de ¿En qué consiste el ciclo PHVA de mejora continua?: https://www.isotools.org/2015/02/20/en-que-consiste-el-ciclo-phva-de-mejora-continua/

Jahouh, M. (2012). Riesgos de Origen natural. En M. Jahouh, *Riesgos de Origen natural.* https://sites.google.com/site/riesgosdeorigennatural/definicion-de-riesgos-naturales.

Justo, A. M. (2013). ¿Qué es la Administración de Riesgos? *KIT Ingeniería Electrónica*.

Keipi, K., Mora, S., & Bastidas, P. (2005). *Gestión de riesgo de amenazas naturales.* Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, Departamento de Desarrollo Sostenible.

Ministerio de Hacienda de Colombia. (2014). *Protocolo para la incorporación de la gestion del riesgo en los planes de manejo de cuencas hidrograficas.* Bogotá, Colombia: MINHacienda.

Presidencia de la República de Colombia. (Noviembre de 1999). Decreto 2145 de 1999. Santa Fe de Bogotá. Obtenido de http://www.crautonoma.gov.co/documentos/jurisprudencia/Decretos/dec2145_1999%20-%20Normas%20sobre%20el%20Sist.%20Nal.%20de%20C.I.pdf

Presidencia de la República de Colombia. (25 de Julio de 2001). Decreto 1537 de 2001. Bogotá. Obtenido de http://www.mintic.gov.co/portal/604/articles-3555_documento.pdf

Presidencia de República de Colombia. (21 de Mayo de 2014). Decreto 943 de 2014. Bogotá. Obtenido de http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=59048

Rivas Márquez, G. (2011). Modelos contemporáneos de control interno. Fundamentos teóricos. *Observatorio Laboral Revista Venezolana, 4*(8), 115-136. Obtenido de http://servicio.bc.uc.edu.ve/faces/revista/lainet/lainetv4n8/art6.pdf

Rivas, L. A. (2009). Evolución de la teoría de la organización. *Universidad y Empresa*(17), 11-32. Obtenido de http://www.urosario.edu.co/urosario_files/57/575586aa-4e66-467c-a0e7-5b3e25539cd1.pdf

Sánchez, Y. (2014). *Gerencie.com.* Obtenido de Ciclo PHVA: https://www.gerencie.com/ciclo-phva.html

Secretaria Distrital de Hacienda. (2014). *shd.gov.co.* Obtenido de Modelo Estandar de Control Interno: http://www.shd.gov.co/shd/node/1509

Superintendencia de Economía Solidaria. (2016). *Mapa de Riesgos y acciones de contingencia.* Bogotá: Supersolidaria.

Treadway, T. C. (2012). *www.coso.org*. Obtenido de http://www.coso.org/

Unidad Central del Valle del Cauca. (2015). *UCEVA.* Obtenido de Modelo Estándar de Control Interno: http://www.uceva.edu.co/index.php/institucional/nosotros/modelo-estandar-control-interno

UNIDO, G. D. (04 de 08 de 2015). *WWW.GOV.UK*. Obtenido de WWW.GOV.UK: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/381906/14-1190b-innovation-managing-risk-evidence.pdf

Valdés, C. (2010). *Teoría de la organización y estructuras organizacionales*. Obtenido de gestiopolis: http://www.gestiopolis.com/teoria-organizacion-estructuras-organizacionales/

Valverde, M. (2009). *METODOLOGIA PARA LA ELABORACION DE MAPAS DE RIESGO MUNICIPAL.* Moravia-Costa Rica.

VILLAVICENCIO, M. D. (2015). *SEGUIMIENTO AL MAPA DE RIESGOS POR PROCESO CORTE 30 DE JUNIO DE 2015.* Villavicencio.

VILLAVICENCIO, M. D. (23 de 04 de 2015). *www.villavicencio.gov.co*. Obtenido de www.villavicencio.gov.co:

Anexos

Anexo Nº1.

Glosario de términos

Autoprotección: es el conjunto de acciones encaminadas a la protección, realizadas por uno mismo, para sí mismo de cada uno de los bienes que componen el patrimonio de la organización.

Catastrófico: evento natural o provocado que afecta de manera negativa a las personas o a las organizaciones.

Contingencia: mecanismos que se aplican para disminuir el impacto de los riesgos a una persona o una organización

Costos: es el gasto económico en que incurre una organización para la producción de un bien o de un servicio, se establece por el costo de la mano de obra directa e indirecta más el costo de la materia prima para realizar un esfuerzo operativo.

Daños Consecuenciales: es el daño producido de manera directa o indirecta por causa del siniestro.

Dirección de Gestión de Riesgo: persona encargada de asumir la responsabilidad en una organización de identificar los riesgos, medir sus consecuencias y tomar las decisiones de transferencia, dispersión, eliminación de los mismos.

Entorno: es el conjunto de circunstancias que se encuentran alrededor de una persona o una organización.

Evaluación de Riesgos: medición de los parámetros que determinan la magnitud de la pérdida o daño posible.

Gobierno Corporativo: políticas de la alta dirección que son impartidas para toda la organización que busca las relaciones con los clientes externos e internos.

Herramientas Informáticas: son desarrollos de *software* que permiten agilizar procesos, eliminar acciones repetitivas, controlar los procesos de manera eficiente.

Impacto: Grado de afectación del evento siniestrado en una persona o en una organización.

MECI: sigla del Modelo Estándar de Control, Interno el cual permite el diseño y aplicación del sistema de Control Interno

Mitigación: es la reducción del impacto de un evento que afecte a las personas o a las organizaciones.

Planeación Estratégica: es la elaboración, desarrollo y puesta en marcha de distintos planes operativos por parte de las empresas o las organizaciones, están definidos por la Visión y la Misión de la organización.

Probabilidad: frecuencia de un acontecimiento determinando mediante la realización de un evento aleatorio.

Retención de Riesgo: estrategia que consiste en la aceptación de un riesgo, soportando las pérdidas a las que diera lugar su materialización. Incluye la aceptación de aquellos riesgos que no hayan sido identificados. El nivel de riesgo retenido depende del criterio de aceptación de los riesgos que adopte una organización.

Riesgo: la NTC-ISO 31000:2009 lo considera como: “Efecto de la incertidumbre sobre los objetivos”. El concepto a tener en cuenta en la metodología presentada es la siguiente: Efecto negativo de la incertidumbre en el logro de los objetivos institucionales.

Riesgos naturales: La probabilidad de que un territorio y la sociedad que habita en él, se vean afectados por episodios naturales de rango extraordinario (Jahouh, 2012).

Transferencia de Riesgos: es cambiar la responsabilidad de la pérdida ocasionada a una tercera persona por medio de condiciones legales, contratos, seguros o cualquier otro medio.

Valoración de Activos: proceso efectuado por una organización para determinar el valor de los bienes intangibles, muebles e inmuebles dispuestos para el cumplimiento de los objetivos misionales y administrativos.

Anexo Nº2

Formato Entrevista Exploratoria

1. ¿Cómo se determina la matriz de riesgo del Municipio de Villavicencio?
2. ¿Interviene usted en definir la matriz de riesgo del Municipio de Villavicencio?
3. ¿Cómo se captura la información que alimenta la matriz de riesgo?
4. ¿Usted interviene en el proceso de análisis de la información de la Matriz de Riesgo?
5. ¿Cada cuánto se ajusta la matriz de riesgo del Municipio de acuerdo a la captura de la información?
6. ¿Quién determina la calificación de riesgo dentro de la matriz establecida?
7. ¿Con qué metodología se califica el riesgo dentro de la matriz del Municipio?
8. ¿Los objetivos estratégicos del plan de desarrollo Municipal hacen parte de la matriz de riesgo definida?

   SI____ NO____ ¿Por qué?_____

9. ¿Qué políticas ha emitido el Municipio para la Administración de Riesgos?
10. ¿Las políticas emitidas están relacionadas con los objetivos estratégicos del plan de desarrollo?_____
11. ¿Con qué presupuesto cuenta actualmente el Municipio para la Administración de Riesgo?_____
12. ¿Considera usted que esos recursos son suficientes para administrarlos riesgos definidos en la matriz? Si____ NO___ ¿Por qué?_____
13. Cuáles de las siguientes opciones según su percepción (5 Muy Importante, 1 Poco Importante), calificaría la atención de riesgo dentro del Municipio.

Riesgo Estratégico_____ Riesgo Financiero_____Riesgo tecnológico_____ Riesgo Operativo_____ Riesgo Cumplimiento____Riesgo calamidad_____

14. ¿Qué mecanismos de transferencia y retención de riesgos emplea el Municipio de Villavicencio?_____

15. ¿Considera usted según su percepción que son los mecanismos idóneos?

    Si____ NO_____ ¿Por qué?_____

16. ¿Cómo divulga los mecanismos de cobertura y retención de riesgo en el Municipio?_____

17. ¿Cómo vincula a los *Stakeholders* en la Administración de Riesgo del Municipio?_____

18. ¿Considera usted según su percepción que el sistema de Control Interno ayuda al cumplimiento de los objetivos estratégicos del Municipio de Villavicencio?

Anexo Nº3

Documento: “Villavicencio, seguimiento al mapa de riesgos por proceso corte 30 de junio de 2015, 2015”