UNIVERSIDAD DE VALPARAÍSO
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
CARRERA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

PROPUESTA DE UN DISEÑO PARA INCORPORAR EL PROCESO DE GESTIÓN DE RIESGOS EN EL DEPARTAMENTO DE DESARROLLO DE LAS PERSONAS EN LA DIRECCIÓN DE DESARROLLO COMUNITARIO EN LA ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE VALPARAÍSO

TESIS PARA OPTAR AL TÍTULO DE

ADMINISTRADOR PÚBLICO Y AL GRADO DE LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Alumno
DORIS ALEJANDRA GONZÁLEZ URIBE

Profesor Guía
Humberto Cantellano Carvajal

Valparaíso, julio 2012

RESUMEN

Ante el inmenso avance en tan corto tiempo hacia la era de la globalización, modernización y tecnología y la necesidad de entregar mejor y más eficientes servicios a la sociedad en todos sus aspectos, ya sean económicos, políticos, sociales o culturales, es que tanto a los entes públicos como a los privados les resulta imprescindible obtener información certera ,oportuna y veraz, a la vez que dentro de lo que se denomina la legalidad como de la probidad, para tomar las mejor decisiones en el ámbito de sus competencias, y de esta manera evitar, reducir, o mantener las circunstancias o factores que deriven en no lograr los objetivos propuestos, es decir, anticiparse al riesgo.

Para lo anterior, se hace necesario tener control sobre los diversos procesos y fases que existan en los procesos administrativos, lo que será el "control interno"[1] , y, como son personas las que conforman las entidades mencionadas, ellas no están ajenas a cometer errores, malas prácticas, faltas por omisión, e inclusive corrupción y fraude de tangibles e intangibles[2]. Es por ello que en Chile el Consejo de Auditoria Interna General del Gobierno, como órgano asesor del Presidente de la República en materias de auditoría interna, control interno y probidad administrativa, se integra al uso de estándares mundiales de control en gestión de riesgos, sugiriendo que todo servicio público centralizado utilice estas nuevas prácticas como herramienta para cumplir los objetivos gubernamentales[3].

Sin embargo, debido a que los municipios son corporaciones autónomas de derecho público, con distintas realidades dependiendo de su ubicación geográfica y recursos económicos, no se ha incluido una pauta de diseño de procesos de gestión de riesgos para los municipios, debiendo en este caso la Ilustre Municipalidad de Valparaíso analizar, evaluar, crear e implementar su propio proceso de gestión de riesgos a cargo de su Dirección de Control, con el fin de entregar una visión clara de la situación en que se encuentra el Municipio en su globalidad para el logro de sus fines, siendo responsabilidad y deber de la administración superior el disponer de la información

[1] El control interno es un instrumento de gestión que se utiliza para proporcionar una garantía razonable de que se cumplan los objetivos establecidos por la dirección. CGR Exenta N° 1485

[2] Información reservada, por ejemplo

[3] Expuestos más adelante

correcta para la responsable toma de decisiones. Por consiguiente, en las Municipalidades la responsabilidad en cuanto a la idoneidad y eficacia de la estructura de control interno incumbe al Alcalde, quien debe asegurar no sólo el establecimiento de una estructura de control interno adecuado, sino también la revisión y actualización de la misma para mantener su eficacia.

ÍNDICE

Resumen……....02
Índice……....04
Capítulo 1
1. Introducción……....08
1.2 Presentación……....10
1.3 Justificación Del Problema……....11
1.4 Planteamiento Del Problema……12
1.4.1 El Comité Interministerial De Modernización De La Gestión Pública……....13
1.5 Contenidos……....16
Capítulo 2
2. De Las Municipalidades……....18
2.1 Naturaleza y Constitución……..18
2.2 Funciones y Atribuciones De Las Municipalidades……....19
2.2.1 Funciones De Las Municipalidades…….... 19
2.2.1.2 Funciones Privativas……..……..…...19
2.2.1.3 Funciones Compartidas……20
2.2.2 Atribuciones De Las Municipalidades…….……..21
2.2.2.1 Atribuciones Esenciales……21
2.2.2.2 Atribuciones No Esenciales……....22
2.3 Normativas y Leyes Que Las Rigen…….……..…23
2.3.1 Aspectos Legales……23
2.3.1.2 Naturaleza Del Concepto Jurídico De Municipalidad……....23
2.3.1.2.1 Características del Concepto de Municipalidad……....24
2.4 Organigrama del Estado y ubicación del Municipio…….....25
2.5 Ilustre Municipalidad De Valparaíso……....25
2.5.1 Objetivos Estratégicos……....25
2.5.2 Visión Institucional……26
2.5.3 Misión Institucional……..…26
2.6 Estructura Organizacional…….…...26
2.6.1 Organigrama Ilustre Municipalidad de Valparaíso……..…27
2.7 Normativa Interna Del Municipio De Valparaíso…….....27

2.8 Dirección De Desarrollo Comunitario……....27
2.8.1 Estructura Dirección De Desarrollo Comunitario……....28
2.8.1.1 Funciones De La Dirección……29
2.9 Departamento De Desarrollo De Las Personas……....30
2.9.1 Funciones Departamento De Desarrollo De Las Personas……..30
Capítulo 3
3. Metodología De Trabajo De Título……...31
3.1 Planteamiento Del Problema……31
3.2 Objetivos Del Trabajo De Título……..33
3.2.1 Objetivo General……..33
3.2.2 Objetivos Específicos……..33
3.2.3 Conceptos A Utilizar……....33
3.3 Sistema De Control Interno……...34
3.3.1 Antecedentes Del Control Interno……34
3.3.2 Componentes Del Concepto Control Interno……..34
3.3.2.1 Concepto Control Interno INTOSAI……....35
3.3.2.2 Normas De Control Interno y Breve Explicación…….....36
3.3.2.2.1 Coso y Norma ERM- Coso II……..36
3.3.2.2.1.1 Patrocinio De Coso……....37
3.3.2.2.1.2 Objetivo De Coso Como Organización……37
3.3.2.2.1.3 ¿Qué Es Coso? (Committee of Sponsoring Organizations)…...….38
Ilustración 1 Diagrama Organización Coso……....39
3.3.2.2.1.3.1 Finalidad Del Control Interno Coso……...39
3.3.2.2.1.3.2 Definición De Control Interno Según Coso…….39
3.3.2.2.1.3.3 Conceptos Fundamentales De CI Coso……....40
3.3.2.2.1.3.4 Objetivos Del Control Interno Coso…….40
3.3.2.2.1.3.5 El Marco Integrado De Control Interno (Coso)……41
Ilustración 2 Coso I Matriz Tridimensional……....42
3.3.2.2.1.4 Norma ERM -Coso II……..42
3.3.2.2.1.4.1 ¿Qué Es Enterprise Risk Management?……..43
Ilustración 3 Derivación De Coso I A Coso II……....44
3.3.2.2.1.5 Norma Az/Nzs 4360:2004……..45
3.3.2.2.1.5.1 Norma AS/NZS 4360:2004 VS Norma AS/NZS 31000:2009…….47
Ilustración 4 Marco de Gestión de Riesgos, Elementos e Interrelaciones…….48

3.3.2.2.1.5.1.1 Procesos de Comunicación y Consulta……..49
3.3.2.2.1.5.1.2 El Diseño Que la Estructura Debe tener en Cuenta…….50
3.3.2.2.1.5.1.3 Principales Atributos Norma AS/NZS 31000:2009……...50
3.3.2.2.1.5.1.4 Principios Norma AS/NZS 31000:2009……..51
3.3.2.2.1.5.2 Fases Genéricas en el Proceso de Gestión de Riesgo……53
Ilustración 5 Modelo del enfoque Australiano / Neozelandés……...54
3.3.2.2.1.5.2.1 Beneficios Gestión de Riesgos AZ/ NZS 31000:2009……..55
3.3.2.2.1.6 ISO……...57
3.3.2.2.1.6.1 ISO Breve Reseña Histórica……..57
3.3.2.2.1.6.2 ISO 31000 - Gestión De Riesgos……..58
3.3.2.2.1.6.2.1 ISO 31000:2009…….58
Ilustración 6 Esquema Proceso de Gestión de Riesgos - ISO 31000:2009…..59
3.3.2.2.1.6.3 "La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores" INTOSAI……..60
3.3.2.2.1.6.3.1 Normas De Control Interno De La Contraloría General De La República Aprobadas por INTOSAI…….....61
3.3.2.2.1.6.3.1.1 Visión General De Los Conceptos Objetivos y Normas De Control Interno…….....61
3.3.2.2.1.6.3.1.1.1 Normas Generales…….……...62
3.3.2.2.1.6.3.1.1.2 Normas Específicas…….…….....63
3.3.2.2.1.6.3.1.2 Definición y Limitaciones Del Control Interno……..64
3.3.2.2.1.6.3.1.2.1 Definición y Objetivos……...64
3.3.2.2.1.6.3.1.2.2 Limitaciones de la Eficacia del Control Interno……..66
3.3.2.2.1.6.3.1.2.3 Clasificación Normas De Control Interno…….....67
3.3.2.2.1.6.3.1.2.3.1 Normas Generales…….....67
3.3.2.2.1.6.3.1.2.3.2 Normas Específicas……...72
3.3.2.2.1.6.3.1.3 Establecimiento De Un Marco Para Las Estructuras De Control Interno……..77
3.3.2.2.1.6.3.1.3.1 Aplicación e Inspección De Las Estructuras De Control Interno……..79

Capítulo 4

4. Metodología Técnica……..84
4.1. Metodología Propuesta……86
4.1.1 Fijación de Estándares…….....88

4.1.2 Alcance y Aplicación……....88
4.1.3 Objetivos de Control del modelo Propuesto……....88
4.1.4 Determinación de la Administración de Riesgo……...90
4.1.5 Determinación del Ámbito de Aplicación..……...91
4.2 Administración de Riesgos……...92
4.2.1 El Contexto……....92
4.2.1.1 Criterios de Evaluación de Riesgos……....92
4.2.2 Identificación de Riesgos y Oportunidades……....93
4.2.3 Análisis de Riesgos……...97
4.2.3.1 Nivel de Riesgo Inherente……....97
4.2.3.2 Nivel de Riesgo de Control……....98
4.2.3.3 Determinación del Nivel del Riesgo combinado……...99
4.2.4 Evaluación de Riesgos……...101
4.2.5 Tratamiento de los Riesgos……...101
Ilustración 7 Cuadro Ejemplo Tipos de Tratamientos…….....102
4.2.5.1 Evaluar y Seleccionar las Estrategias de Tratamiento de los Riesgos……...103
Ilustración 8 Relaciones entre Estrategias, Efecto en el Riesgo y Efectividad del Control.……...104
4.2.6 Control y Comunicación…….....104
4.3 Plan de Implementación del Proceso de Gestión de Riesgos……..107

Capítulo 5

5. Conclusiones……113
BIBLIOGRAFÍA.……116
ANEXOS……119

CAPITULO 1
1. INTRODUCCIÓN

Para iniciar, es importante enfatizar que el término "control" no será visto ni aplicado desde una perspectiva negativa de traba o entorpecimiento de funciones, sino como apoyo a una nueva forma de guía y supervisión constante para el correcto logro de objetivos y metas propuestas, previniendo, manteniendo y optimizando los niveles de riesgo aceptables.

Siendo la data de implementación de esta herramienta de gestión muy reciente en el ámbito municipal, en el presente trabajo se ha utilizado el método cualitativo al no estar disponible ningún tipo de registros anteriores sobre el tema en la Ilustre Municipalidad de Valparaíso, por lo que su contenido está basado completamente en información obtenida de diversas fuentes, autores, revistas, artículos y sobre todo información de internet.

La Ilustre Municipalidad de Valparaíso, aun siendo corporación autónoma de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas[4], no está exenta de la sujeción normativa al gobierno central respecto a la mejora de sus funciones y logro de objetivos a través del control interno, y tampoco respecto de uno de sus principales objetivos como es la disminución del riesgo o incertidumbre.

Así, en los años noventa del siglo pasado la CGR[5] adopta el marco integrado de sistema de control interno[6], definido por la International Organization of Supreme Audit Institutions[7], que agrupa a todas las entidades superiores de control de los distintos países del mundo. Estas normas de control Interno de la Contraloría General, las "Directrices para las Normas de Control Interno aprobadas por la INTOSAI", definen los conceptos básicos y objetivos y establecen la reglamentación y el marco para las

[4] DFL 1, ART.1° Refundido Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.
[5] De ahora en adelante CGR.
[6] Mediante Resolución Exenta Nº 1485 del año 1996. (No Publicada)
http://www.contraloria.cl/appinf/LegisJuri/legislacion.nsf/0/725FF7BCAE5F3436842571BD004B26E9?OpenDocument
http://www.contraloria.cl/appinf/LegisJuri/DictamenesGeneralesMunicipales.nsf/DetalleDictamen?OpenForm&UNID=50AE1691437ACD83842571BD005065DE
[7] Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, ahora en adelante INTOSAI.

estructuras de control interno, como asimismo su aplicación e inspección; en síntesis, fijan el cuerpo doctrinario que sistematiza los aspectos relacionados con ese control.

Tal normativa es de aplicación obligatoria general para los servicios e instituciones del sector público y las municipalidades; por consiguiente, sus unidades de auditoría interna deben controlar permanentemente su cumplimiento. No obstante, su aplicación por parte de dichas entidades públicas ha de ajustarse a las normas legales y reglamentarias que rigen a esos entes; así, cuando las normas de control interno se contrapongan a alguna de dichas regulaciones deben primar las últimas. La Contraloría General de la Republica, en el ejercicio de su función fiscalizadora, ha de evaluar y verificar la aplicación de las mencionadas normas[8]; a su vez el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno[9], en su planificación de auditoría, incorpora como elemento el proceso de gestión del riesgo, y con ello la matriz de riesgo, siendo para el Sector Público una herramienta de apoyo a la gestión de sus funciones. Mas la complejidad de la realización de ésta (la matriz de riesgo) como parte del proceso de gestión del riesgo en el ámbito municipal ha motivado el análisis de diversos sistemas de control interno, tales como el informe COSO[10], ERM-COSOII[11], el enfoque Australiano / Neozelandés (AS/NZS) y la actual ISO 31000/2009[12], para incorporar el proceso de gestión de riesgo y adaptarlo a la realidad del municipio, proponiéndose en este trabajo un prototipo-diseño integrador del proceso de gestión de riesgos.

[8] http://www.contraloria.cl/appinf/LegisJuri/DictamenesGeneralesMunicipales
[9] De ahora en adelante CAIGG.
[10] Sistema de Control Interno, incorpora el Riesgo.
[11] Sistema de Control Interno, incorpora la Administración del Riesgo. ERM (Enterprise Risk Management,explicado más adelante)
[12] http://www.iso.org

1.2 PRESENTACIÓN

Perfilándose en el cumplimiento de los objetivos del nuevo milenio, la Modernización del Estado, *en un contexto de gobernabilidad democrática, implica adecuar las estructuras del aparato público, en particular la de los servicios públicos, a las actuales exigencias de transformación y dinamismo del Estado. La nueva relación entre democracia, Estado, mercado y sociedad civil implica ajustar el pensamiento, las estrategias y los estilos de trabajo a los desafíos que impone el nuevo milenio*[13].

Chile integra desde los años noventa (1990s[14]) en adelante una nueva óptica en los procesos para llevar a cabo esta tarea, siendo la Modernización del Estado el eje central y el "Aparato Público el centro neurálgico de las articulaciones de las esferas económica, social y cultural", exigiendo de manera implícita e inherente el avanzar en todos sus áreas conforme las directrices y estándares propuestos por organismos multilaterales e internacionales[15].

De esta forma, el Ministerio de Hacienda, en el proyecto de reforma de gestión con la Dirección de Presupuestos, inicia lo que sería el actual programa de mejoramiento de gestión en los servicios públicos con la implementación de Ley N° 19.553[16] en 1998, basado en el incentivo monetario; y en el 2001 centrado en el desarrollo de sistemas de gestión para la mejora de las prácticas en los servicios públicos; en el 2004 se estimó necesario la aplicación de un estándar externo que prosiguiera impulsando la excelencia de gestión en los servicios públicos (diseño que consideró mejorar la gestión de las instituciones públicas en cinco áreas y once sistemas, cada uno de ellos con etapas o estados de avance definidos y con objetivos y requisitos técnicos que permitieran evaluar su cumplimiento) y que hiciera visibles los logros por el conjunto de la sociedad; en el 2005, con la formulación de los programas de mejoramiento de gestión, se integran los primeros elementos para la certificación externa a través de las

---

13 *Estudio de caso N° 58 Modernización de la Gestión Pública Caso Chileno, Álvaro Vicente Ramírez Alujas*

14 1990 el concepto de reforma se amplió y enriqueció /1992 fue el desarrollo de sistemas de control interno e incorporación de los riesgos / y 1994 el tema de la gestión pública se incorporó a la agenda de la modernización del Estado; Creación del Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública.

15 BID, Bco. Mundial, FMI, OCDE

16 Ley N° 19.553 de febrero de 1998, que concede una asignación de modernización, Decreto N° 475 de Hacienda de mayo de 1998, que regula la aplicación del componente variable de la asignación de modernización, y sus modificaciones.

normas ISO[17], contando con un programa marco básico y un programa avanzado para estandarizar o normalizar el desarrollo de sistemas de gestión.

1.3 JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

La modernización del Estado implica una transformación que constituye un desafío impuesto por la necesidad de adaptarse a las nuevas realidades tecnológicas, económicas y sociales, producto de cambios radicales.

La "Modernidad es, fundamentalmente, progreso humano, a escala humana, con resultados positivos para todos los seres humanos"[18].

En Chile, el Estado moderno se ha concebido como una necesidad, en tanto contribuya a una profundización de la democracia y, con ello, a la participación ciudadana, siendo esencial para garantizar una relación eficiente entre el Estado y el mercado y para tener políticas públicas que respondan a las demandas y aspiraciones de los ciudadanos. Es por esto que impulsar y acelerar el proceso de modernización del Estado fue una manera de reforzar las bases político-institucionales de la gobernabilidad democrática y el fortalecimiento de la sociedad civil a través de la Comisión Nacional de Reforma Administrativa[19]. Los cambios radicales para la época versaron sobre el cuestionamiento y replanteamiento del papel del Estado en varios aspectos, tales como lo productivo, lo financiero, lo económico y lo social; lo que se traduciría en los procesos de privatizaciones, de descentralización de las municipalidades y apertura de los mercados financieros,[20] dándose de esta forma el primer gran paso en el ámbito municipal hacia un nuevo enfoque en su estructura, funciones y objetivos.

Comienza de esta forma la modernización de la gestión pública, teniendo por finalidad *"elevar las competencias y la capacidad de movilizar los recursos públicos de manera más eficiente, comprometiendo en su gestión y en sus resultados al*

---

17 Una norma ISO es un acuerdo documentado que contiene especificaciones técnicas u otros criterios precisos para ser utilizados consistentemente como reglas, directrices o definiciones de características para asegurar que los materiales, productos, procesos y servicios sean aptos para su propósito. www.iso.org

18 Hormazábal, A; 1996, 12, PROCESO DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO EN CHILE

19 CONARA

20 Armijo, M.; 2000: 4; PROCESO DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO EN CHILE

conjunto de los actores que intervienen en la generación de los respectivos servicios, orientados a satisfacer los requerimientos de la sociedad"[21].

Este proceso modernizador se basó en el cambio de paradigma burocrático de la administración pública hacia el nuevo paradigma gerencial, contemplando los cambios en el medio como la transformación de la cultura organizacional que caracterizaba a la administración pública, procurando dar un giro en los hábitos y costumbres, incorporando los elementos probados con éxito en el mercado, entre otros, elementos importantes como el de usuario, funcionario público, gestión orientada a resultados, uso eficaz y eficiente de los recursos y el fortalecimiento de la ética pública. De este modo, el nuevo gerencialismo o *new public management* se convirtió en un aspecto fundamental para mejorar la capacidad de gestión del Estado.

1.4 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Bajo el gobierno de Patricio Aylwin Azocar (1990-1994) se dieron los primeros pasos hacia el planteamiento de un conjunto de iniciativas de nivelación de las condiciones de la administración pública y fortalecimiento de la institucionalidad, pero es en el gobierno de Eduardo Frei Ruiz Tagle (1994-2000) donde se crea una institucionalidad básica para abordar el tema[22] y se establecen los principios básicos sobre los cuales se desarrollaría el proceso de modernización de la gestión pública, cuyas directrices principales fueron las siguientes:

- Un estilo de gestión orientado a los resultados y al servicio de los ciudadanos.
- Mayor eficiencia en la gestión pública.
- Aplicación de tecnologías y principios modernos de gestión en las instituciones públicas.
- Premios al buen desempeño.
- Evaluación del desempeño y control ciudadano.
- Dignificación y capacitación de los funcionarios públicos.

[21] MODERNIZACION DE LA GESTION PÚBLICA. EL CASO CHILENO (1994 – 2000) Estudio de Caso Nº 58, Noviembre 2001, Álvaro Vicente Ramírez Alujas

[22] Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública.

El hito importante en la consolidación de la estrategia modernizadora de la gestión del presidente Frei fue la elaboración del Plan Estratégico de Modernización de la Gestión Pública[23], que sentaría las bases en el futuro para el sistema integral de gestión, el control interno y la utilización de normas de fiscalización internacionales.

1.4.1 EL COMITÉ INTERMINISTERIAL DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA.

El Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública desempeñó una función importante de coordinación a nivel de los Ministerios sobre materias de racionalización y modernización de la función pública, proponiendo al Presidente de la República lineamientos y acciones para ejecutar las iniciativas sobre la modernización en esa área. La creación de esta instancia significó transmitir un nuevo paradigma: implantar una cultura organizacional en términos de calidad de servicio, eficiencia, efectividad y eficacia. Estaba constituido originalmente por los Ministros del Interior, de Hacienda y Secretario General de la Presidencia (éste último en calidad de presidente). Su estructura contaba con una Secretaría Ejecutiva y una Secretaría Técnica integrada por especialistas en materias de gestión y desarrollo organizacional.

Las líneas de trabajo del Comité fueron esencialmente las siguientes:

a) Generar políticas de recursos humanos.
b) Entregar calidad en la prestación de los servicios.
c) Introducir transparencia y probidad en el aparato estatal.
d) Implementar planes de informatización del Estado y un sistema de gestión estratégica por resultado.
e) Fortalecer la institucionalidad reguladora.
f) Crear una política comunicacional, elaborando y distribuyendo libros, series metodológicas, seminarios, entre otros.

[23] Explicado más adelante.

Constituyó el Comité un instrumento que definió las directrices principales, las prioridades y los fundamentos prácticos y teóricos para promover la dinámica y cambios necesarios para convertir al Estado en el principal responsable del bien común.

La elaboración del Plan requirió la precisión de lo que se entendería por “gestión pública”, para así comprender en forma cabal las materias que serían objeto de la modernización. Es así como la Gestión Pública quedaría constituida por todas aquellas acciones que realiza el Estado orientadas a organizar y administrar los recursos disponibles (financieros, materiales y humanos) con el propósito de procurar el máximo bienestar a las mayorías del país. Por lo tanto, modernizar las instituciones públicas significaba abarcar sus formas de organización y funcionamiento, sus modalidades de prestación de servicios, la planificación de sus actividades y los resultados de éstas.

Dicho documento estableció prioridades y objetivos, de acuerdo a determinados principios: Probidad, igualdad y no-discriminación, eficiencia, eficacia y gestión participativa que deben resguardar el sentido valórico de la función pública.

El Plan Estratégico 1997-2000 estableció las siguientes finalidades:

a) Transformar a los servidores públicos en virtud de un compromiso de un Estado al servicio de la gente.

b) Mejorar la accesibilidad y calidad de las atenciones que deben prestar los servicios a la ciudadanía.

c) Garantizar la transparencia y probidad en el desempeño de las funciones públicas.

d) Establecer una institucionalidad del Estado que permita mejorar la eficiencia, flexibilidad y coordinación de las actividades del sector público.

e) Incorporar una cultura de evaluación.

f) Colocar en la agenda pública y al interior de los servicios públicos, el sentido del proyecto de modernización y generar el compromiso y la participación de todos los sectores involucrados.

De este modo, se sentaron las bases de un Sistema Integral de Gestión con el objeto de incorporar instrumentos *que “asegurasen la debida planificación, ejecución, seguimiento, evaluación y cumplimiento de metas y objetivos institucionales,*

además de la periódica rendición de cuentas" (Comité Interministerial de la Gestión Pública, 2000:23). Éste contaría con Metas Ministeriales, Compromisos de Modernización, Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG), Sistemas de Evaluación de Metas y Compromisos, y Balances Integrales de Gestión, integrándose paulatinamente en la administración del Estado y en la gestión pública el control interno como instrumento de gestión en base a lineamientos y directrices establecidos y aceptados por la CGR, la CAIGG y la INTOSAI, que incorpora las normas generales de fiscalización de control interno, lo que nos lleva a la necesidad de aplicar esta nueva forma de gestión a los servicios públicos y corporaciones como los municipios[24] , en este caso en la Ilustre Municipalidad de Valparaíso.

Finalmente, otro motivo importante para la creación e implementación del proceso de gestión de riesgo en la Ilustre Municipalidad de Valparaíso es el siguiente: *la Contraloría General de la República, dando cumplimiento a sus funciones de fiscalización, realiza periódicamente auditorías a la Ilustre Municipalidad de Valparaíso con el objeto de verificar el cumplimiento de la legalidad en el actuar municipal, para estos efectos evalúa el Sistema de Control Interno de los cuales, es así como en los informes 49/2009, 81/2009, 110/2009, 63/2009, 52/ 2010 entre otros manifiesta la debilidad del Sistema de Control Interno de la Municipalidad de Valparaíso, a modo de ejemplo en el Informe Final Nº 52 indica*[25] "Implementar las medidas destinadas a corregir las situaciones observadas sobre control interno, como asimismo velar por su efectivo y permanente cumplimiento". (CGR, 2010)

[24] Páginas 9, 10: Documentos de Apoyo Docente – N°6 – Abril 2006
[25] Tesis para Optar al Grado de Magíster en Dirección Pública, Profesor Humberto Cantellano.2011

1.5 CONTENIDOS

Capítulo 1.

Está destinado a la introducción en el tema, presentando brevemente y de manera resumida los antecedentes históricos sobre el tema, su justificación y el planteamiento del problema.

Capítulo 2.

El capítulo 2 presenta la contextualización, describiendo la naturaleza y constitución del Municipio como organismo autónomo, sus funciones y atribuciones, la normativa y leyes que le rigen, los aspectos legales que le atañen, la naturaleza del concepto jurídico de Municipalidad, las características del concepto de Municipalidad. Se expone sobre la Ilustre Municipalidad de Valparaíso, su objetivo estratégico, la visión y misión institucional, su estructura organizacional y normativa interna. Sobre la Dirección de Desarrollo Comunitario sus funciones, sobre el Departamento de Desarrollo de las Personas su estructura y funciones.

Capítulo 3.

Corresponde al marco conceptual. Planteando el problema, los objetivos generales y específicos del trabajo de título. Sobre el sistema de control sus antecedentes, componentes y descripción de los distintos métodos y enfoques a revisar y aplicar. Concepto de control interno de la Contraloría General de la Republica aprobada por la INTOSAI. Se indican las normas de control interno y se explican brevemente, se indican sus objetivos, su finalidad, se definen y exponen los conceptos fundamentales del control interno y sus objetivos. Se explica los orígenes y fundamentos del ERM-COSO II y como derivó de COSO I a COSO II. Se menciona el origen e historia de la Norma AZ/NZS 4360:2004 en su evolución a la Norma AZ/NZS 31000:2009, los principios, las fases genéricas y los beneficios de esta gestión. Se explica origen y evolución de la ISO con la AZ/NZS. Se explica que es la INTOSAI, su origen, su visión, misión y expone el sistema de control interno de la Contraloría General de la Republica aprobado por la INTOSI.

Capítulo 4.

Indica la propuesta técnica y se expone de fondo el trabajo realizado por el Director de Control de la Ilustre Municipalidad de Valparaíso, adjuntando comentarios e información a ello. Se plantea el plan de implementación para la aplicación del proceso de gestión de riesgo en el Departamento de Desarrollo de las Personas.

Capítulo 5.

Se presentan las conclusiones del trabajo.

CAPÍTULO 2

2. DE LAS MUNICIPALIDADES

2.1 NATURALEZA Y CONSTITUCIÓN

La administración local de cada comuna o agrupación de comunas que determine la ley reside en una municipalidad[26].

Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas[27]. Están constituidas por el alcalde, que es su máxima autoridad, y por el Concejo[28].

La institucionalidad municipal data desde el año 1976, y existen actualmente en Chile 345 municipios. En el D.L. Nº 1289 se redefinió el rol de los municipios como órganos funcionalmente descentralizados, se les otorgó responsabilidades ejecutivas y de gestión de servicios, asumiendo así el rol de agentes del desarrollo económico y social de sus comunas. Posteriormente, se ampliaron estas competencias, y entre las más relevantes destacan en la década de los 80 la administración de los servicios de salud y educación. En la década de los 90 se introdujeron modificaciones destinadas a dotarlos de más recursos y fortalecer su institucionalidad, destacando entre las principales la elección directa de alcaldes y concejales, mejoramiento del financiamiento por medio de las Leyes de Rentas I y II, el fortalecimiento del Fondo Común Municipal, además de estrategias de fortalecimiento y modernización de la institucionalidad municipal[29].

---

26 Art. 1° LEY Nº 18.695, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE MUNICIPALIDADES (LOCM)
27 Art. 2° LOCM
28 Art. 3° LOCM
29 SUBDERE 2010

2.2 FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LAS MUNICIPALIDADES[30]

Las municipalidades, para cumplir con el mandato constitucional y legal de satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas, cuentan con funciones y atribuciones legales.

Entenderemos por *función* o *funciones* todas aquellas materias o tareas que la ley ha entregado a la competencia de las municipalidades. Entenderemos por *atribución* o *atribuciones* las facultades que tienen las municipalidades para cumplir con aquellas funciones.

Por ello las funciones y atribuciones de las municipalidades, en cuanto órganos, son distintas de las que le corresponden a alcaldes y concejales como personas que ejercen un cargo.

2.2.1 FUNCIONES DE LAS MUNICIPALIDADES

La ley le entrega a las municipalidades dos tipos de funciones: las privativas y las compartidas.

2.2.1.2 FUNCIONES PRIVATIVAS son aquellas que, sólo y exclusivamente, pueden ser cumplidas y desarrolladas por la municipalidad en el ámbito de su territorio, conforme a las leyes y a las normas técnicas de carácter general que dicten los ministerios cuando corresponda. La circunstancia de que sean privativas, además, da a estas funciones el carácter de permanentes en cuanto siempre deben ser satisfechas. Estas funciones se encuentran enumeradas en el artículo 3º de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades y son las siguientes:

- Elaborar, aprobar y modificar el plan comunal de desarrollo cuya aplicación deberá armonizar con los planes regionales y nacionales.
- La planificación y regulación de la comuna y la confección del plan regulador comunal.

[30] Apuntes Del Manual de Gestión Municipal-SUBDERE

- La promoción del desarrollo comunitario.
- Aplicar las disposiciones sobre transporte y tránsito público dentro de la comuna.
- Aplicar las disposiciones sobre construcción y urbanización.
- El aseo y ornato de la comuna.

2.2.1.3 FUNCIONES COMPARTIDAS son aquellas que deben ejercer las municipalidades directamente o con otros órganos de la Administración del Estado.

Estas funciones no deben entenderse de carácter facultativo para las municipalidades. Al igual como ocurre con las funciones privativas, si no están calificadas para desarrollarlas o no pueden hacerlo directamente, por cualquier circunstancia o motivo, deben ejecutarlas con o a través de otros órganos de la Administración del Estado. En consecuencia, la palabra "*compartidas*" debe interpretarse en el sentido que la responsabilidad en la ejecución de la función no es exclusiva, sino que debe involucrarse, en caso de ser necesario para su satisfacción, a los otros órganos de la Administración del Estado con competencia en la materia de que se trate.

Estas funciones se encuentran establecidas en el artículo 4º de la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades y son las siguientes:

- La educación y la cultura.
- La salud pública y la protección del medio ambiente.
- La asistencia social y jurídica.
- La capacitación, la promoción del empleo y el fomento productivo.
- El turismo, el deporte y la recreación.
- La urbanización y la vialidad urbana y rural.
- La construcción de viviendas sociales e infraestructuras sanitarias.
- El transporte y tránsito públicos.
- La prevención de riesgos y la prestación de auxilio en situaciones de emergencia o catástrofes.
- El apoyo y el fomento de medidas de prevención en materia de seguridad ciudadana y colaborar en su implementación, sin perjuicio de las facultades

privativas que la Constitución asigna a Carabineros y a la Policía de Investigaciones.

- La promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
- El desarrollo de actividades de interés común en el ámbito local.

2.2.2 ATRIBUCIONES DE LAS MUNICIPALIDADES

Atribuciones son las facultades que la ley le entrega a estas corporaciones para cumplir con sus funciones, y pueden ser de dos clases: esenciales y no esenciales. Unas y otras se encuentran tratadas en el artículo 5º de la Ley de Municipalidades.

2.2.2.1 ATRIBUCIONES ESENCIALES son aquellas que, por su importancia y naturaleza, se encuentran taxativamente enumeradas en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades. Éstas son las siguientes:

- Ejecutar el plan comunal de desarrollo y los programas necesarios para su cumplimiento.
- Elaborar, aprobar, modificar y ejecutar el presupuesto municipal.
- Administrar los bienes municipales y nacionales de uso público, incluido su subsuelo, existentes en la comuna, salvo que, en atención a su naturaleza o fines y de conformidad a la ley, la administración de estos últimos corresponda a otros órganos de la Administración del Estado. Esta atribución incluye la facultad de asignar y cambiar la denominación de estos bienes.
- Dictar resoluciones obligatorias con carácter general o particular.
- Establecer derechos por los servicios que presten y por los permisos y concesiones que otorguen.
- Adquirir y enajenar bienes muebles e inmuebles.
- Otorgar subvenciones y aportes para fines específicos a personas jurídicas de carácter público o privado, sin fines de lucro, que colaboren directamente en el cumplimiento de sus funciones. Estas subvenciones y aportes no podrán exceder,

en conjunto, al 7% del presupuesto municipal. Este límite no incluye a las subvenciones y aportes que se destinen a los establecimientos de educación, de salud o de atención de menores que fueron traspasados a las municipalidades, ni las destinadas a los Cuerpos de Bomberos.

- Aplicar tributos que graven actividades o bienes que tengan una clara identificación local y estén destinados a obras de desarrollo comunal.
- Constituir corporaciones o fundaciones de derecho privado, sin fines de lucro, destinadas a la promoción y difusión del arte, la cultura y el deporte.
- Establecer, en el ámbito de las comunas o agrupación de comunas, territorios denominados unidades vecinales, con el objeto de propender a un desarrollo equilibrado y a una adecuada canalización de la participación ciudadana.
- Aprobar los planes reguladores comunales y los planos seccionales de comunas que formen parte de un territorio normado por un plan regulador metropolitano o intercomunal, y pronunciarse sobre el proyecto de plan regulador comunal o de plan seccional de comunas que no formen parte de un territorio normado por un plan regulador metropolitano o intercomunal.

Además, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades dispone que, sin perjuicio de las funciones y atribuciones de otros organismos públicos, las municipalidades podrán colaborar en la fiscalización y en el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes a la protección del medio ambiente, dentro de los límites de la comuna.

2.2.2.2 ATRIBUCIONES NO ESENCIALES son todas aquellas otras que les sean conferidas a las municipalidades en otras leyes distintas a la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, o que versan sobre materias que la Constitución Política de la República expresamente ha encargado sean reguladas por una ley común, tales como y entre muchas otras: ley de Rentas Municipales; ley sobre procedimiento de expropiaciones; ley sobre registro público de personas jurídicas receptoras de fondos públicos; Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales; ley sobre expendio y consumo de bebidas alcohólicas; D.F.L. sobre administración y disposición de los bienes municipales.

2.3 NORMATIVAS Y LEYES QUE LAS RIGEN (Ver Anexo 1)

2.3.1 ASPECTOS LEGALES

La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades dispone lo siguiente: “Las resoluciones que adopten las municipalidades se denominarán ordenanzas, reglamentos municipales, decretos alcaldicios o instrucciones.”.

- Las ordenanzas son normas generales y obligatorias aplicables a la comunidad. En ellas podrán establecerse multas para los infractores, cuyo monto no excederá de cinco unidades tributarias mensuales, las que serán aplicadas por los juzgados de policía local correspondientes.
- Los reglamentos municipales son normas generales obligatorias y permanentes, relativas a materias de orden interno de la municipalidad.
- Los decretos alcaldicios son resoluciones que versan sobre casos particulares.
- Las instrucciones son directrices (directivas dice la ley) impartidas a los subalternos.

2.3.1.2 NATURALEZA DEL CONCEPTO JURÍDICO DE MUNICIPALIDAD

La Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades, repitiendo lo expresado en la Constitución Política, señala que: “*Las municipalidades son corporaciones autónomas de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de las respectivas comunas*.”. En otras palabras, la municipalidad debe entenderse como el ente jurídico responsable de administrar una comuna o agrupación de comunas.

2.3.1.2.1 CARACTERÍSTICAS CONCEPTO MUNICIPALIDAD

Del concepto de municipalidad se desprenden las siguientes características:

- Son *corporaciones*.- En cuanto es una institución integrada y dirigida por personas para el cumplimiento de una finalidad.
- Son *órganos de la Administración del Estado*.- Las municipalidades están incluidas en la enumeración que de estos órganos hace la Ley Nº18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.
- Son *autónomas*.- En el sentido que cada municipalidad, siempre y en todo caso en el ámbito de sus funciones y atribuciones legales, debe tomar y asumir responsablemente sus propias decisiones, sin supeditarse a otros organismos estatales. Por expreso mandato constitucional, la autonomía se extiende a la administración de sus finanzas. Lo anterior no obsta a que estén sujetas a las fiscalizaciones o controles externos que la propia ley les impone.
- Son de *derecho público*.- Desde que las municipalidades no están sujetas a las normas del derecho privado, salvo que la propia ley extienda su aplicación a materias determinadas, sino que deben actuar de conformidad a sus propias disposiciones que son de derecho público. De hecho, el Código Civil (artículo 547) expresa que las normas de dicho Código relativas a corporaciones y fundaciones no se aplican a las municipalidades.
- Tienen *personalidad jurídica propia*.- Es decir cada municipalidad, con independencia de otras municipalidades u órganos, tienen la capacidad legal para ejercer derechos y contraer obligaciones.
- Tienen *patrimonio propio*.- Que corresponde al que la ley les reconoce como tal.
- Tienen por *finalidad satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la respectiva comuna*.- El objeto de las municipalidades es el de satisfacer a la comunidad, esto es, solucionarle sus problemas. En todo caso, en sus decisiones, la municipalidad debe garantizar la participación ciudadana.

En consecuencia, podemos decir que la naturaleza jurídica de las municipalidades es dual: por una parte son órganos de la Administración del Estado

(artículo 1º de la Ley Nº18.575), y por otro lado, son autónomas en cuanto deben asumir sus propias decisiones en el contexto de sus atribuciones y funciones legales[31].

Para la concreción de sus objetivos, el municipio contará con instrumentos de gestión que son: el plan comunal de desarrollo y sus programas; el plan regulador comunal, y el presupuesto municipal anual.

2.4 ORGANIGRAMA DEL ESTADO Y UBICACIÓN DEL MUNICIPIO. (Ver Anexo 2)

(Sin incluir los organismos descentralizados y desconcentrados)[32] .

2.5 ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE VALPARAISO

La Ilustre Municipalidad de Valparaíso[33] se ubica en Avenida Argentina N°864. (Para las Funciones, Potestades, Competencias y Responsabilidades de la IMV ir al link adjunto.[34])

Su objetivo general es *satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la respectiva comuna*.

2.5.1 OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

El Plan Estratégico Municipal es una proyección ordenada, sistematizada y consensuada del "querer ser" a nivel de gestión, en un horizonte limitado, en función de los lineamientos de desarrollo establecidos por medio del Plan de Desarrollo Comunal. Dicho de otra forma, constituye la alineación o lineamiento de gestión que asume el municipio para llevar a cabo aquello que ha sido puesto de manifiesto en el Plan de Desarrollo Comunal (QUINTA, 2003).

---

[31] Apuntes Del Manual de Gestión Municipal-SUBDERE
[32] www.presidencia.cl
[33] De ahora en adelante IMV
[34] http://www.munivalpo.cl/transparencia/archivos/Funciones_y_atribuciones_organismo_2012.pdf

2.5.2 VISIÓN INSTITUCIONAL

"Ser reconocido por el ciudadano como un organismo transparente, eficiente, que incremente su calidad de vida y en el cual confía para satisfacer sus necesidades sociales, culturales y económicas".

2.5.3 MISIÓN INSTITUCIONAL

"Satisfacer las necesidades de la comunidad local y asegurar su participación en el progreso económico, social y cultural de la respectiva comuna".

2.6 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL [35]

(1).- NIVEL POLITICO JURISDICCIONAL.

- 1.1 Gabinete de Alcalde.
- 1.2. Delegación Municipal Placilla.
- 1.3. Delegación Municipal Laguna Verde

(2).- NIVEL ASESORIA Y CONTROL.

- 2.1 Secretaría Municipal.
- 2.2. Dirección de Asesoría Jurídica.
- 2.3. Dirección de Control.
- 2.4. Dirección Asesora de Alcaldía.

(3).- NIVEL GESTION Y COORDINACION.

- 3.1.- Administración Municipal.

(4).- NIVEL PLANIFICACION.

- 4.1. Secretaría Comunal de Planificación.

(5).- NIVEL OPERACION Y DESARROLLO.

- 5.1. Dirección de Desarrollo Comunitario.
- 5.2. Dirección de Obras Municipales.
- 5.3. Dirección de Tránsito y Transporte Público.
- 5.4. Dirección de Administración y Finanzas.
- 5.5. Dirección de Desarrollo Económico y Cooperación Internacional.
- 5.6. Dirección de Operaciones.
- 5.7. Dirección de Desarrollo Cultural
- 5.8. Dirección de Gestión Patrimonial
- 5.9 Dirección de Turismo

[35] Art 4, Art 5 Decreto Alcaldício Nº 2469 del 15 de diciembre del 2009, Municipalidad Valparaíso http://www.munivalpo.cl/transparencia/archivos/normativas/Normativa%20N%C2%BA%20976%20del%202012.pdf

Integran además la Estructura de la Municipalidad de Valparaíso los Juzgados de Policía Local, cuya organización y atribuciones se regula principalmente en la Ley 15.231.

Las Direcciones se integran con departamentos, secciones y oficinas. Los departamentos dependen de la respectiva dirección; las secciones del departamento que integren y las oficinas de las secciones que corresponda.

2.6.1 ORGANIGRAMA IMV (Ver Anexo 3)

2.7 NORMATIVA INTERNA DEL MUNICIPIO DE VALPARAISO

El Municipio está obligado a dictar un reglamento interno que detalle en forma específica las funciones asignadas a sus funcionarios y unidades respectivas, dentro de los lineamientos señalados por la Ley Nº 18.695 (Decreto con Fuerza de Ley Nº 1)[36].

Es así que en la actualidad se rige por su reglamento interno contenido en el Decreto Alcaldício Nº 2469 del 15 de diciembre del 2009 de la Municipalidad de Valparaíso. El Reglamento Municipal regula la estructura y organización interna de la Municipalidad de Valparaíso, así como las funciones generales y especificas asignadas a las distintas unidades y la necesaria coordinación entre ellas.[37]

2.8 DIRECCION DE DESARROLLO COMUNITARIO

Tiene por objetivo asesorar al Alcalde y al Concejo en la promoción del desarrollo comunitario y social de la comuna, considerando especialmente su integración y participación en la comuna organizada.

---

[36] Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley Nº 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

[37] Art.1 Decreto Alcaldício Nº 2469 del 15 de diciembre del 2009, Municipalidad Valparaíso http://www.munivalpo.cl/decreto2469.pdf http://www.munivalpo.cl/transparencia/archivos/normativas/Normativa%20N%C2%BA%20976%20del%202012.pdf

2.8.1 ESTRUCTURA DIDECO[38]

Las unidades municipales del Nivel Operación y Desarrollo se integrarán con direcciones, departamentos, secciones u oficinas cuya dependencia se indica a continuación:

5.1. Dirección de Desarrollo Comunitario.

5.1.1. Departamento de Desarrollo Comunal.

5.1.1.1. Sección Organizaciones Comunitarias.

5.1.1.2. Sección FONDEVE

5.1.1.3. Sección Emergencias Sociales

5.1.2. Departamento de Desarrollo de las Personas.

5.1.2.1. Oficina de la Mujer.

5.1.2.2. Oficina de la Infancia.

5.1.2.3. Oficina del Adulto Mayor.

5.1.2.4. Oficina de la Discapacidad.

5.1.2.5. Oficina de la Juventud.

5.1.3. Departamento de Desarrollo y Promoción Social.

5.3.1.1. Sección de Estratificación Social.

5.3.1.2. Sección Subsidios.

5.3.1.4. Sección Emergencias Sociales.

Organigrama Dirección de Desarrollo Comunitario / Departamento de Desarrollo de las Personas. (Ver Anexo 4)

[38] Art.10
http://www.munivalpo.cl/transparencia/archivos/normativas/Normativa%20N%C2%BA%20976%20del%202012.pdf

2.8.1.1 FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN

a) Asesorar al Alcalde, Concejo, y demás organismos que corresponda, en materia de desarrollo comunitario y social.
b) Prestar asesoría técnica a las organizaciones comunitarias, fomentar su desarrollo y legalización, y promover su efectiva participación en el municipio.
c) Proponer un trabajo territorial en conjunto con los actores comunales, optimizando recursos.
d) Fomentar la participación y responsabilidad de la comunidad y las familias, en la ejecución de programas territoriales dirigidos a ellas.
e) Proponer medidas de promoción social tendientes a materializar acciones relacionadas con deporte y recreación, organizaciones comunitarias, grupos vulnerables (niños, jóvenes, mujeres, discapacitados, ancianos).
f) Proponer y ejecutar acciones relacionadas con la asistencia social y la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
g) Dar cumplimiento, a través de su acción, al rol social de la Municipalidad, a sus objetivos sociales generales y a los programas de desarrollo social comunal.
h) Promover la formación, funcionamiento y coordinación de organizaciones comunitarias, presentándoles para ello la asistencia técnica necesaria.
i) Coordinar, controlar y velar por el adecuado funcionamiento de los programas externos

De la Dirección Desarrollo Comunitario dependen directamente el Departamento de Desarrollo Comunal, el Departamento de Desarrollo de las Personas y el Departamento de Desarrollo y Promoción Social[39].

[39] Art 48 Decreto Alcaldício Nº 2469 del 15 de diciembre del 2009, Municipalidad Valparaíso http://www.munivalpo.cl/decreto2469.pdf

2.9 DEPARTAMENTO DE DESARROLLO DE LAS PERSONAS[40]

Tiene como objetivo planificar, organizar, dirigir, coordinar y controlar las acciones tendientes a conseguir una mejor calidad de vida de las personas, atendiendo sus necesidades e inquietudes a través del desarrollo de sus capacidades.

2.9.1 LAS FUNCIONES GENERALES DEL DEPARTAMENTO SON:

a) Desarrollar programas tendientes a atender y fortalecer el desarrollo y consolidación del núcleo familiar como pilar del desarrollo de las organizaciones y de los habitantes de la Comuna.
b) Coordinar con las diferentes unidades municipales y de la Corporación Municipal para el Desarrollo Social, acciones que mejoren la calidad de vida de las familias de Valparaíso
c) Elaborar y proponer una política de igualdad de oportunidades entre todos los sectores, particularmente respecto de los denominados grupos vulnerables.
d) Contribuir al mejoramiento de las condiciones de los grupos vulnerables que desarrollan una actividad económica independiente y de sus familias, particularmente de aquellas que se encuentren en situación de pobreza.

De este Departamento dependen directamente la Oficina de la Mujer, la Oficina de la Infancia, la Oficina del Adulto Mayor, la Oficina de la Discapacidad y la Oficina de la Juventud. [41]

[40] Art.53 Decreto Alcaldício Nº 2469 del 15 de diciembre del 2009, Municipalidad Valparaíso http://www.munivalpo.cl/decreto2469.pdf

[41] Ver Art, 54, 55, 56, 57,58 Decreto Alcaldício Nº 2469 del 15 de diciembre del 2009, Municipalidad Valparaíso. http://www.munivalpo.cl/decreto2469.pdf

CAPÍTULO 3

3. METODOLOGIA DE TRABAJO DE TÍTULO

3.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Hemos visto en los capítulos anteriores los motivos históricos de modernización que desembocaron en la obligatoria aplicación del proceso de gestión de riesgo en toda la administración pública, incluyendo a los municipios, y la necesidad de adaptar el modelo propuesto por la CAIGG[42] aplicando las Normas de Control Interno de la CGR[43]. Sin embargo, la escasa información que entregan estas entidades superiores[44] sobre la teoría que sustenta la Gestión de Riesgos Corporativos hace mayor la dificultad para que la administración superior del municipio pueda implementar el proceso de gestión de riesgo.

Es la administración superior la encargada y responsable del adecuado funcionamiento del Sistema de Control Interno, entendiéndose por tal un proceso que está diseñado para detectar con antelación suficiente cualquier desviación respecto a los objetivos establecidos y definir las situaciones imprevistas. Estos controles internos fomentan la eficiencia, reducen el riesgo de pérdida de valor de los activos, ayudan a garantizar la fiabilidad de los estados financieros y el cumplimiento de las leyes y normas vigentes, y las regularizaciones, que enmarcan la actuación administrativa. Por ello, cada vez es mayor la exigencia de disponer de mejores sistemas de control interno y la demanda de información sobre los mismos.

En la actualidad un factor fundamental para el éxito de la gestión de una entidad, sea pública o privada, la constituye su Gobierno Corporativo, descrito como el sistema mediante el cual las empresas son dirigidas y controladas para contribuir a la efectividad y rendimiento de la organización. *Su fin último es contribuir a la maximización del valor de las compañías, en un horizonte de largo plazo*[45]. Para la Organización para la

---

[42] Objetivo Gubernamental de Auditoría Nº 3, 2011 a 2014 http://www.auditoriainternadegobierno.cl

[43] Exenta N 1485 de la INTOSAI (No Publicada)
http://www.contraloria.cl/appinf/LegisJuri/legislacion.nsf/0/725FF7BCAE5F3436842571BD004B26E9?OpenDocument
http://www.contraloria.cl/appinf/LegisJuri/DictamenesGeneralesMunicipales.nsf/DetalleDictamen?OpenForm&UNID=50AE1691437ACD83842571BD005065DE

[44] CAIGG, CGR

[45] Gobierno Corporativo en Chile después de la Ley de OPAS, Teodoro Wigodski S1, Franco Zúñiga G, Departamento de Ingeniería Industrial. Universidad de Chile.

Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE, el Gobierno Corporativo es el sistema por el cual las sociedades del sector público y privado son dirigidas y controladas. La estructura del Gobierno Corporativo especifica la distribución de los derechos y de las responsabilidades entre los diversos actores de la empresa, como por ejemplo, el Consejo de Administración, el Presidente y los Directores, accionistas y otros terceros proveedores de recursos. Sin perjuicio de la definición que quiera aceptarse, el concepto de Gobierno Corporativo considera los esfuerzos por manejar una entidad y mejorar su gestión.

Una de las herramientas o mecanismos claves para ello es la implementación de procesos de gestión de riesgos, que ayudan a las organizaciones al cumplimiento de sus metas estratégicas y operativas y al mejoramiento de sus procesos. En este sentido, y con la finalidad de que los Servicios y entidades del Estado mejoren sus procesos y maximicen las posibilidades de cumplir sus metas y objetivos en forma adecuada, se ha definido como Objetivo Gubernamental de Auditoría Nº 3 para los años 2011 a 2014, la implementación de un Proceso de Gestión de Riesgos que considere la elaboración de un levantamiento de procesos, identificando y describiendo los objetivos, riesgos y controles y, en especial, la formulación de las medidas de tratamiento de los riesgos.

El enfoque metodológico, es decir su estructura e implementación de procesos estará basado principalmente en la Norma ISO 31.000[46] de diciembre 2009.

El rol principal de la auditoría interna en este proceso es coordinar las actividades para introducir el Proceso de Gestión de Riesgos.

En el año 2011, la auditoría interna tuvo un rol de apoyo para que la Dirección pudiese implementar adecuadamente un Proceso de Gestión de Riesgos y además proporcionar el adecuado aseguramiento a la dirección sobre la efectividad de la gestión de los riesgos mediante el cumplimiento del Objetivo Gubernamental de Auditoría Nº 3, definido por el Instructivo Presidencial N° 001 (Ver Anexo 4), cuyos resultados en conjunto con las directrices emitidas por el Consejo de Auditoría Interna de Gobierno, servirán para retroalimentar el proceso.

[46] Explicada más adelante.

3.2 OBJETIVOS DEL TRABAJO DE TÍTULO

3.2.1 OBJETIVO GENERAL

La propuesta de un diseño que logre incorporar el proceso de gestión de riesgos en el Departamento de Desarrollo de las Personas en la Dirección de Desarrollo Comunitario en la IMV, adecuada al municipio, a la dirección y el respectivo departamento que se mencionan, y que a su vez sirva de formato marco para la implementación de este proceso en el resto del municipio con las respectivas modificaciones que requiera para ser implementada en cada departamento y dirección correspondiente.

3.2.2 OBJETIVOS ESPECIFICOS

1) Creación del Modelo de Proceso de Gestión de Riesgos para el Departamento de Desarrollo de las Personas en la Dirección de Desarrollo Comunitario en la Ilustre Municipalidad de Valparaíso.

2) Estudio-análisis de la realidad Municipal en el DDP, sobre este tema y los modelos propuestos por el Gobierno.

3) Adecuación y o creación del Proceso de Gestión de Riesgos, según lo sugerido por las autoridades, al modelo y realidad del DDP en la DIDECO en la Ilustre Municipalidad de Valparaíso

4) Oportunidad de contribuir a mejorar la gestión de la Municipalidad, incorporando ideas que aporten al Proceso de Gestión de Riesgos, con el fin del logro de los objetivos propuestos por el Municipio.

3.2.3 CONCEPTOS A UTILIZAR (Ver Anexo 6)

En él se exponen y explican algunos de los a principales términos a utilizar en este trabajo de tesis. Se incluye guía ISO IEC-73-2009.

3.3 SISTEMA DE CONTROL INTERNO

3.3.1 ANTECEDENTES DEL CONTROL INTERNO

La primera definición del control interno fue establecida por el Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados[47] en 1949 y las modificaciones incluidas en Statement on Auditing Standards[48] (Declaración sobre la Norma de Auditoría) No. 55 en 1978. Este concepto no sufrió cambios importantes hasta 1992, cuando la Comisión Nacional sobre Información Financiera Fraudulenta en los Estados Unidos, conocida como la " Commission Treadway", establecida en 1985 como uno de los múltiples actos legislativos y acciones que se derivaron de las investigaciones sobre el caso Watergate, emite el documento denominado "Marco Integrado del Control Interno" (Framework Internal Control Integrated), el cual desarrolla con mayor amplitud el enfoque moderno del control interno en el documento conocido como el Informe COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission).

El Informe COSO brinda el enfoque de una estructura común para comprender al control interno, el cual puede ayudar a cualquier entidad a alcanzar logros en su desempeño y en su economía, prevenir pérdidas de recursos, asegurar la elaboración de informes financieros confiables, así como el cumplimiento de las leyes y regulaciones, tanto en entidades privadas, como en públicas.

3.3.2 COMPONENTES DEL CONCEPTO CONTROL INTERNO

El concepto de control interno pasa por cinco componentes: 1) Ambiente de Control, 2) Evaluación del Riesgo, 3) Actividades de Control 4) Información y Comunicación; y 5) Supervisión.

Estos componentes se integran en el proceso de gestión y operan en distintos niveles de efectividad y eficiencia, los que permiten que los directores se ubiquen en el nivel de evaluadores de los sistemas de control, en tanto que en este caso el alcalde, que es el verdadero responsable, se posicione como propietario del sistema de

[47] AICPA de Estados Unidos.
[48] SAS, Consideration of Internal Control in a Financial Statement Audit. http://www.aicpa.org/Publications/InternalControl/Pages/InternalControl.aspx

control interno, a fin de fortalecerlo y dirigir los esfuerzos hacia el cumplimiento de sus objetivos.

En el ámbito público, después de haber sido materia de en sucesivos Congresos internacionales, en 1971 se define el concepto de control interno. Ello ocurre en el Seminario Internacional de Auditoria Gubernamental realizado en Austria en 1971, bajo el patrocinio de la Organización de Naciones Unidas e INTOSAI, definiéndose el control interno como el "plan de organización y el conjunto de medidas y métodos coordinados, adoptados dentro de una entidad pública para salvaguardar sus recursos, verificar la exactitud y el grado de confiabilidad de sus datos contables, promover la eficiencia en las operaciones y estimular la observación de la política".

En el XII Congreso Mundial de Entidades Fiscalizadoras Superiores realizado en Washington en 1992, se aprueban las directrices del control interno que fueron elaboradas por la Comisión de Normas de Control interno integrada por diversas Instituciones Superiores de auditoria-ISA's[49]. Estas directrices fueron instituidas con el propósito de fortalecer la gestión financiera en el sector público, mediante la implementación de controles internos efectivos. En ellas se definen con claridad los objetivos del control interno en el ámbito público, así como las responsabilidades de cada entidad en la creación, mantenimiento y actualización de su estructura.

3.3.2.1 CONCEPTO CONTROL INTERNO INTOSAI

INTOSAI establece que la estructura de control interno es el conjunto de planes, métodos, procedimientos y otras medidas, incluyendo la actitud de la dirección que dispone una institución para ofrecer una garantía razonable de que han sido cumplidos los siguientes objetivos[50]:

a) Preservar las operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces y los productos y servicios de calidad, acorde con la misión que la institución debe cumplir;

---

[49] http://www.intosai.org/ Información sobre la traducción y la utilización de Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAIs) que contienen Normas INTOSAI coopera con la Federación Internacional de Contadores (IFA C) para dar a la INTOSAI la posibilidad de poder recurrir a las Normas Internacionales de Auditoria (ISAs) y a la Norma Internacional de Control de Calidad (ISQC) 1 para el desarrollo de las Normas Internacionales de Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAIs).

[50] RES 1 N 1485

b) Preservar los recursos frente a cualquier pérdida por despilfarro, abuso, mala gestión, errores, fraude e irregularidades;
c) Respetar las leyes, reglamentos y directivas de la dirección; y
d) Elaborar y mantener datos financieros y de gestión fiables, y presentarlos correctamente en informes oportunos.

3.3.2.2 NORMAS DE CONTROL INTERNO Y BREVE EXPLICACION

3.3.2.2.1 "COSO y NORMA ERM-COSO II"[51]

Misión — El Comité de Organizaciones Patrocinadoras (de COSO), tiene por misión proporcionar liderazgo intelectual a través del desarrollo de los marcos generales y orientaciones sobre la gestión del riesgo empresarial, control interno y la disuasión del fraude, diseñado para mejorar el desempeño organizacional la gestión y reducir el alcance del fraude en las organizaciones.

Visión — La visión de COSO es ser un líder reconocido en el mercado global en el desarrollo de la orientación en las áreas de riesgo y control que permitan el buen gobierno organizacional y reducción del fraude.

Historia — COSO fue organizada en 1985 en Estados Unidos para patrocinar a la Comisión Nacional sobre la información financiera fraudulenta, una organización independiente promovida del sector privado que estudió los factores causales que pueden dar lugar a la información financiera fraudulenta. También elaboró recomendaciones para las empresas públicas y sus auditores independientes, para la SEC, otros reguladores, y para las instituciones educativas.

[51] http://www.coso.org

3.3.2.2.1.1 PATROCINIO DE COSO

La Comisión Nacional fue patrocinada conjuntamente por cinco principales asociaciones profesionales con sede en Estados Unidos. Ver Anexo 7

Totalmente independiente de cada una de las organizaciones patrocinadoras, la Comisión incluyó representantes de la industria, de la contabilidad pública, de empresas de inversión, y la Bolsa de Nueva York.
El primer presidente de la Comisión Nacional fue James C. Treadway, Jr., Vicepresidente Ejecutivo y Asesor General, Paine Webber Incorporated y ex Comisionado de los EE.UU. Comisión de Bolsa y Valores. De ahí, el nombre popular de "Comisión Treadway".
En la actualidad, el Presidente de COSO es David Landsittel.

3.3.2.2.1.2 OBJETIVO DE COSO COMO ORGANIZACIÓN

El objetivo de COSO es proveer liderazgo de pensamiento frente a tres temas interrelacionados: la gestión del riesgo empresarial (ERM), el control interno, y la disuasión del fraude.

En cuanto a ERM, en el 2004, COSO publicó Enterprise Risk Management - Integrated Framework. COSO también ha publicado varios artículos a partir de 2009 en relación con el MTC.

The Management Of Technical Changes =La Administración de los cambios Técnicos.

Respecto a control interno, COSO hizo las siguientes publicaciones:

- En 1992 publicó “Control Interno - Marco Integrado”
- Luego en 1996 publicó cuestiones de control interno en el uso de derivados.
- En 2006 publicó el Control Interno de Información Financiera, Guía para las pequeñas empresas públicas.
- en 2009 publicó Orientación sobre el control de Sistemas de Control Interno.

- A finales de 2010, COSO anunció un proyecto para actualizar el Control Interno - Marco Integrado de 1992.
- Por último, en el ámbito de la disuasión del fraude, COSO ha publicado dos estudios de investigación. El primer estudio publicado en 1999 se tituló la información financiera fraudulenta: 1987-1997. La continuación de este estudio se llamó la información financiera fraudulenta: 1998-2007 y fue lanzado en 2010.

3.3.2.2.1.3 ¿QUÉ ES COSO? (Committee of Sponsoring Organizations).

El Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway (COSO = Committee of Sponsoring Organizations) establecido en estados unidos, es una organización voluntaria del sector privado compuesta de organizaciones dedicadas a la gestión ejecutiva de gobierno y de los privados, gobierno de las empresas en aspectos críticos de gobierno corporativo, ética empresarial, control interno, gestión de riesgo empresarial (ERM), fraude e información financiera, hacia el establecimiento de las operaciones de negocio más efectivas, eficientes, éticas y en un enfoque y alcance global. Patrocina y difunde marcos de referencia y orientación sobre la base de una investigación en profundidad, análisis y mejores prácticas[52] .

COSO ha establecido un modelo común de control interno que las entidades y compañías pueden emplear para evaluar y contrastar sus propios sistemas de control.

COSO o el Marco Integrado de Control Interno, publicado en Estados Unidos en 1992, surgió como una respuesta a las inquietudes que planteaban la diversidad de conceptos, definiciones e interpretaciones existentes en torno al control interno. Es el resultado de la tarea realizada durante más de cinco años por el grupo de trabajo que la Treadway Commission, National Commission on Fraudulent Financial Reporting[53] creó en 1985, bajo la sigla COSO (Committee of Sponsoring Organizations). La redacción del informe fue encomendada a Coopers & Lybrand[54] e intentaba

[52] http://www.coso.org
[53] Comisión Treadway (Treadway apellido de su primer presidente), o La Comisión Nacional sobre la información financiera fraudulenta.
[54] desde1998 Price Waterhouse y Coopers & Lybrand (PwC) es la segunda firma más grande de las llamadas Big Four (Cuatro Grandes) en la Industria de auditoría, consultoría y asesoramiento fiscal, Consultoría de Negocio y Financiera, Asesoramiento Legal y Fiscal. http://www.pwc.com/

materializar un objetivo fundamental: definir un nuevo marco conceptual del control interno, capaz de integrar las diversas definiciones y conceptos que venían siendo utilizados sobre este tema, logrando así que, al nivel de las organizaciones públicas o privadas, de la auditoría interna o externa, o de los niveles académicos o legislativos, se cuente con un marco conceptual común, una visión integradora que satisfaga las demandas generalizadas de todos los sectores involucrados. Éste fue adoptado por el sector público y privado en estados unidos, por el Banco Mundial y el BID extendiéndose rápidamente por todo Latinoamérica. Este informe tuvo aceptación y difusión en medios financieros y en los consejos de administración de las organizaciones, resaltando la necesidad que administradores y directores se enfoquen al Control Interno, como COSO lo define, enfatizando la necesidad de los comités de auditoría y de una calificada auditoría interna y externa, recalcando la necesidad de que el control interno forme parte de los diferentes procesos y no de mecanismos burocráticos.

Ilustración 1 DIAGRAMA ORGANIZACIÓN COSO. (Ver Anexo 8)

3.3.2.2.1.3.1 FINALIDAD DEL CONTROL INTERNO COSO

Los controles internos se diseñan e implantan con el fin de:

- Detectar, en un plazo deseado, cualquier desviación respecto a los objetivos establecidos (para cada organización o empresa);
- Prevenir cualquier evento que pueda evitar el logro de los objetivos, la obtención de información confiable y oportuna y el cumplimiento de leyes y reglamentos;
- Fomentar la eficiencia, reducir el riesgo de pérdida de valor de los activos y ayudar a garantizar la confiabilidad de los estados financieros y el cumplimiento de las leyes y normas vigentes.

3.3.2.2.1.3.2 DEFINICIÓN DE CONTROL INTERNO SEGÚN COSO

En sentido amplio, se define como un proceso efectuado por el consejo de administración, la dirección y el resto del personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de objetivos dentro de las siguientes categorías:

- Eficacia y eficiencia de las operaciones.

- Confiabilidad de la información financiera.
- Cumplimiento de las leyes y normas aplicables.

3.3.2.2.1.3.3 CONCEPTOS FUNDAMENTALES DE CI COSO

La anterior definición refleja ciertos conceptos fundamentales:

- El control interno es un proceso, un medio utilizado para la consecución de un fin, no un fin en sí mismo.
- El control interno lo llevan a cabo las personas, no se trata solamente de manuales de políticas e impresos, sino de personas en cada nivel de la organización.
- El control interno sólo puede aportar un grado de seguridad razonable, no la seguridad total, a la dirección y al consejo de administración de la entidad.
- El control interno está pensado para facilitar la consecución de objetivos propios de cada entidad.

3.3.2.2.1.3.4 OBJETIVOS DEL CONTROL INTERNO COSO

El principal objetivo del Control Interno es garantizar que la entidad alcance sus objetivos. En este sentido, puede actuar de 2 distintas maneras:

1) Evitar que se produzcan desviaciones con respecto a los objetivos establecidos.

Un ejemplo práctico podría ser en el caso de un municipio que, según sus objetivos en términos de entrega de fondos, analiza toda la documentación del beneficiario y detiene el proceso por falta de autorizaciones o documentos necesarios, evitando de esta forma que se produzcan situaciones de infracciones a la ley, fraudes o malversación de fondos.

2) Detectar, en un plazo mínimo, estas desviaciones.

En este caso, el Control Interno no evita que se produzcan estas desviaciones, pero hace funcionar la alarma, de tal forma que la dirección puede reaccionar rápidamente y la jefatura máxima también. Por ejemplo, la revisión de las rendiciones pendientes no evita

que se produzcan, pero permite en un plazo razonable detectar estas circunstancias y dar aviso a los respectivos involucrados y jefaturas para la regularización de la situación.

En estos casos, ser oportunos es esencial: No es lo mismo detectar la falta de rendiciones después de 3 meses que después de un año (cuando pueda no estar el personal involucrado). En ambos casos, no hay que caer en el error de pensar que el Control Interno ofrezca garantías absolutas de que se eviten o detecten estas desviaciones. Es importante comprender que el objetivo de todo sistema de Control Interno es ofrecer una seguridad razonable de que la organización alcanzará sus objetivos.

Después de estos conceptos generales que se aplican a todo sistema de Control Interno, podemos analizar más de cerca al Informe COSO, siendo importante de hecho comprender que introduce un modelo o sistema de Control Interno. Si bien es el más extendido, hay muchos otros modelos de Control Interno (por ejemplo, el Informe Turnbull[55] creado por el Institute of Chartered Accountants en Gran Bretaña).

3.3.2.2.1.3.5 DE QUÉ SE CONFORMA EL MARCO INTEGRADO DE CONTROL INTERNO (COSO)

Se conforma de un Resumen para la Dirección, que introduce los principales conceptos, y el Marco integrado de Referencia, donde se analizan en detalle los 5 pilares del Control Interno:

1) Entorno, Ambiente de Control;
2) Evaluación de los Riesgos;
3) Actividades de Control;
4) Información y Comunicación;
5) Supervisión o Monitoreo. (Ver Ilustración 2)

El control interno no consiste en un proceso secuencial, en donde algunos de los componentes afectan sólo al siguiente, sino que es un proceso multidireccional repetitivo y permanente, en el cual más de un componente influye en los

[55] más información sobre el sistema en http://www.frc.org.uk/

otros. Los cinco componentes forman un sistema integrado que reacciona dinámicamente a las condiciones cambiantes

Ilustración 2 COSO I MATRIZ TRIDIMENSIONAL

3.3.2.2.1.4 NORMA ERM-COSO II

Debido al aumento de preocupación por la administración de riesgos, The Committee of Sponsoring Organisations of the Treadway Commission determinó la necesidad de la existencia de un marco reconocido de administración integral de riesgos. El proyecto se inició en enero de 2001 con el objeto de desarrollar un marco global para evaluar y mejorar el proceso de administración de riesgo, reconociendo que muchas organizaciones están comprometidas en algunos aspectos de la administración de riesgos.

En septiembre de 2004, se publica el informe denominado Enterprise Risk Management – Integrated Framework, el cual incluye el marco global para la administración integral de riesgos. Enterprise Risk Management - Integrated Framework incluye el control interno, por lo que en ningún caso reemplaza a Internal Control - Integrated Framework.

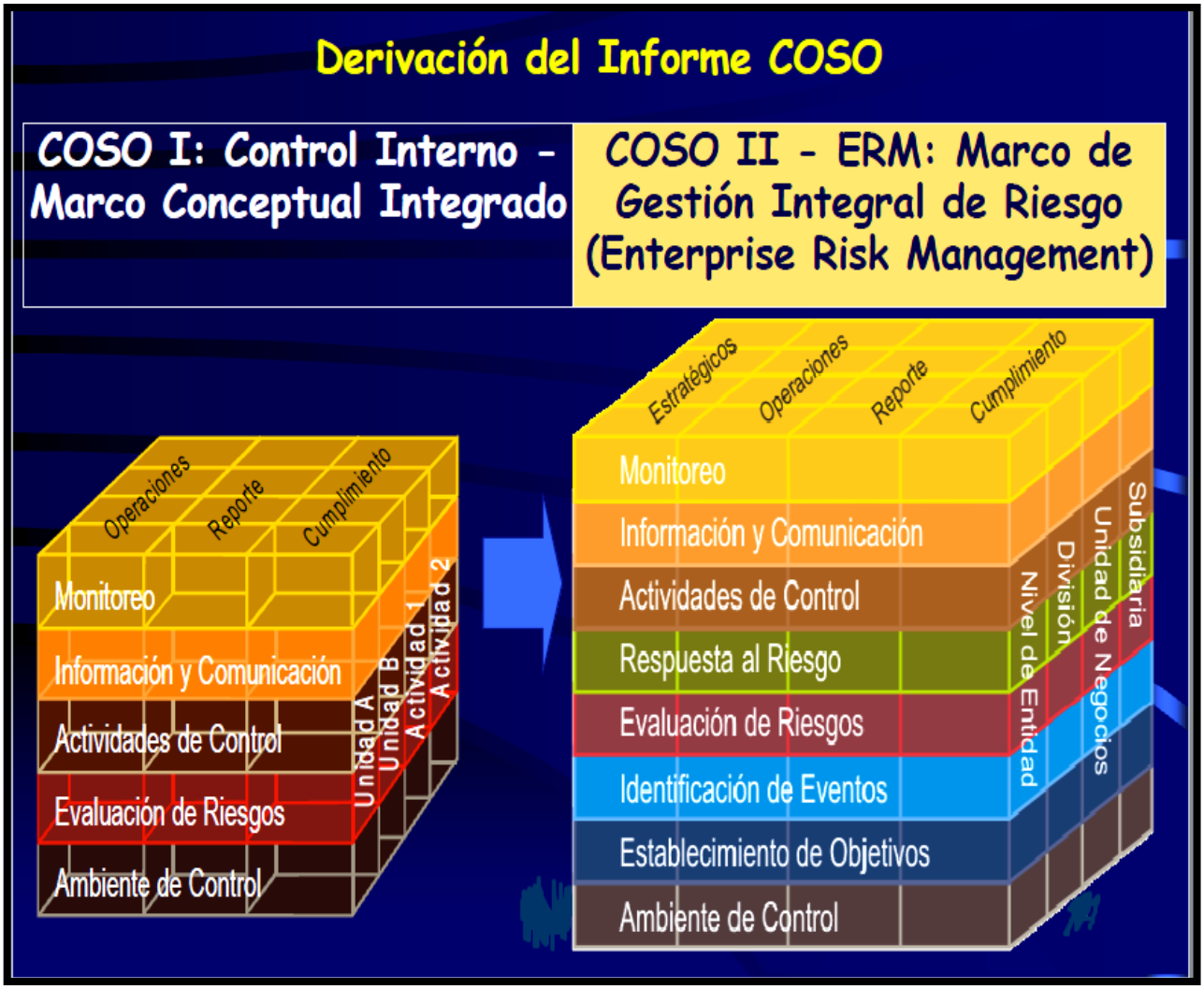
3.3.2.2.1.4.1 ¿QUÉ ES ENTERPRISE RISK MANAGEMENT? (ERM)

La administración de riesgos corporativos es un proceso efectuado por el directorio, la administración y las personas de la organización, aplicado desde la definición estratégica hasta las actividades del día a día, diseñado para identificar eventos potenciales que pueden afectar a la organización y administrar los riesgos dentro de su apetito, a objeto de proveer una seguridad razonable respecto del logro de los objetivos de la organización.

"Proceso continuo – es un medio para un fin, no un fin en sí mismo":

- Efectuado por el personal en todos sus niveles (No sólo políticas);
- Aplicado en la definición de la estrategia;
- Aplicado en toda la organización – en cada nivel y unidad;
- Diseñado para identificar eventos potenciales y gestionar riesgos dentro del apetito al riesgo;
- Provee seguridad razonable para el logro de los objetivos–estratégicos, operacionales, presentación de reporte y cumplimiento.

Ilustración 3 DERIVACIÓN DE COSO I A COSO II



3.3.2.2.1.5 NORMA AZ/NZS 4360:2004[56]

En 1999 australianos y neozelandeses publicaron en forma conjunta un estándar para la caracterización de un proceso de gestión de riesgos (AS/NZS 4360:1999), a través de una norma reducida en extensión, con diagramas que gradualmente expanden sus niveles a medida que nos adentramos en las definiciones y apoyada por un generoso manual explicativo que no tardó en ser adoptada por varias empresas de diversas industrias. Tras su primer ciclo de revisión, la versión más reciente data de 2004 y conforma un "paquete" completo que incluye el manual de apoyo (HB 436:2004).

Definición del Riesgo. El riesgo se define por la Norma Australia / Nueva Zelanda para la Gestión de Riesgos (AS / NZS 4360:2004) como: "... La posibilidad de que ocurra algo que impacte en sus objetivos. Es la oportunidad de hacer que sea una ganancia o una pérdida. Se mide en términos de probabilidad y consecuencia. La gestión eficaz del riesgo le permite maximizar las oportunidades y lograr sus salidas".

Administración o Gestión de riesgos involucra: Administrar para lograr un balance apropiado y tener conciencia de las oportunidades de obtener beneficios a la vez que se minimizan los impactos adversos. Es una parte integral de una buena práctica gerencial y un elemento esencial de buen gobierno corporativo. Es un proceso iterativo que consta de pasos que, al realizarlos en secuencia, permiten una mejora continua en la toma de decisiones y facilita una mejora continua en el desempeño.

Busca establecer una infraestructura y cultura apropiada y aplicar un método lógico y sistemático para establecer el contexto, identificar, analizar, evaluar, tratar, monitorear y comunicar los riesgos asociados con cualquier actividad, función o proceso de forma tal que permita a las organizaciones minimizar pérdidas y maximizar beneficios.

Ser parte de la Cultura Organizacional: Para ser más eficaz, la administración de los riesgos debería formar parte de la cultura de la organización. Debería estar incorporada en la filosofía, prácticas y procesos de la organización, más

[56] http://www.standards.org.au

que ser vista o practicada como una actividad separada. Cuando se logra esto, todos en la organización pasan a estar involucrados en la administración de riesgos.

La gestión de riesgos tiene la finalidad de buscar el equilibrio apropiado entre el reconocimiento de oportunidades de obtener ganancias y la reducción de las pérdidas. Es parte integrante de las buenas prácticas de gestión y también es un elemento esencial para el buen gobierno corporativo.

Suministrar orientaciones genéricas para la gestión de riesgos. Puede aplicarse a una gran variedad de actividades, decisiones u operaciones de cualquier entidad pública, privada o comunitaria, grupos o individuos. Se trata de una instrucción amplia pero que permite la definición de objetivos específicos de acuerdo con las necesidades de cada implementación.

La gestión de riesgo implica la administración para alcanzar el equilibrio óptimo entre la incautación de las oportunidades y la limitación de la negativa impactos.

La gráfica del modelo del enfoque australiano es la misma utilizada por la CAIGG en su Guía Técnica n° 53 de Procesos de Gestión de Riesgos y que figura en la página de estándar australiano, ya no se encuentra el modelo NORMA AZ/NZS 4360:2004, pues fue modificado y está contenido en la nueva “AS / NZS ISO 31000:2009 La gestión del riesgo-Principios y directrices”, texto del cual se obtuvo la información actualizada.

En 2005 la Organización Internacional de Normalización (ISO) estableció un grupo de trabajo para desarrollar la primera norma internacional de gestión de riesgos con AS / NZS 4360:2004 como el primer proyecto y resultó en la publicación de la norma ISO 31000:2009.

3.3.2.2.1.5.1 LAS PRINCIPALES VARIACIONES de la NORMA AS/NZS 4360:2004 respecto de la NORMA AS/NZS ISO 31000:2009 son los siguientes[57]:

a) El riesgo se define ahora en términos del efecto de las incertidumbres sobre los objetivos, mientras que antes el estándar se centró en el riesgo como la probabilidad de que ocurra algo que tendrá un impacto en los objetivos.
b) La nueva norma destaca una serie de principios que las organizaciones deben seguir para lograr una gestión eficaz del riesgo. Para que la gestión de riesgo sea eficacaz, las organizaciones de todos los niveles deben garantizar que su programa de gestión de riesgos:

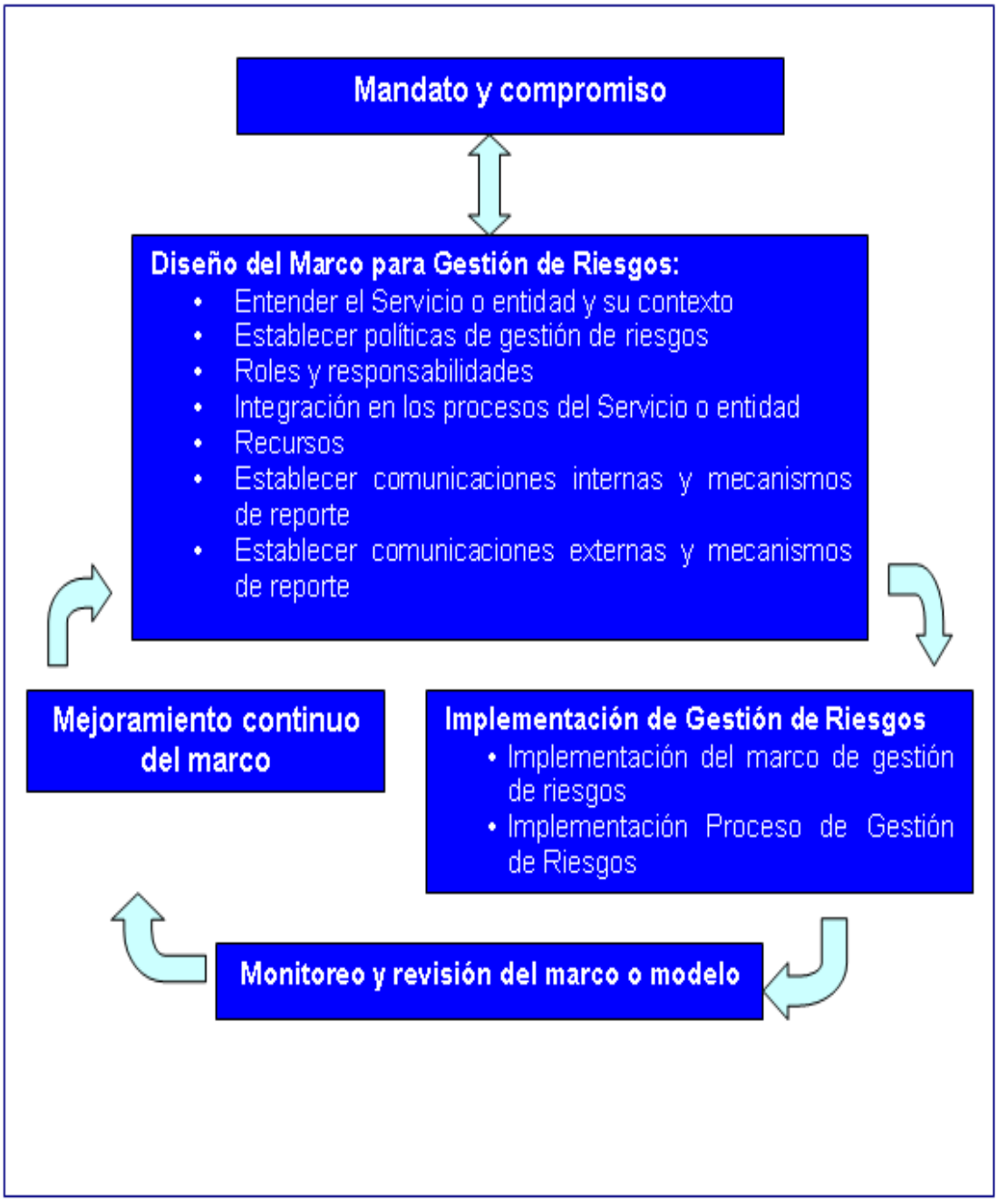
- Crea y protege el valor;
- Es una parte integral de todos los procesos de la organización;
- Forma parte de la toma de decisiones;
- Expresa explícitamente la incertidumbre;
- Es sistemática, estructurada y oportuna;
- Se basa en la mejor información disponible;
- Se adapta a la organización;
- Toma los factores humanos y culturales en cuenta;
- Es transparente e inclusivo;
- Es dinámico, interactivo y de respuesta a los cambios, y
- Facilita la mejora continua de la organización.

c) Hay un énfasis mucho mayor y una guía sobre cómo la gestión del riesgo debe ser implementado y se integra en las organizaciones a través de la creación y continua mejora de un marco. (Ver Ilustración 4)

[57] http://www.safetyrisk.com.au/2010/05/03/new-risk-management-standard-asnzs-iso-31000/

d) Un anexo informativo describe los atributos de la mejor gestión del riesgo y reconoce que, aunque todas las organizaciones gestionar el riesgo de alguna manera y hasta cierto punto, esto no siempre es óptimo.

Ilustración 4 Marco de Gestión de Riesgos, sus Elementos e Interrelaciones.[58]



[58] http://www.safetyrisk.com.au/2010/05/03/new-risk-management-standard-asnzs-iso-31000/ / http://www.auditoriainternadegobierno.cl/index.php/menu/show/id/92 Guía Técnica n° 53 CAIGG 2011

El proceso descrito para la gestión del riesgo es exactamente igual al de AS / NZS 4360:2004. Esta norma es idéntica y se ha reproducido de la norma ISO 31000:2009, Gestión de Riesgos principios y directrices. Los cambios menores se han hecho al iniciar la aplicación de la norma en Australia y Nueva Zelanda.

3.3.2.2.1.5.1.1 PROCESOS DE COMUNICACIÓN Y CONSULTA

La gestión de riesgo en la nueva norma sigue siendo la misma que en la norma antigua. El proceso de implementación de gestión del riesgo dentro de la organización sigue siendo la misma, donde la comunicación y consulta se requiere a través de los procesos de:

a) Establecer el contexto de riesgo, es decir, la definición del entorno en el que los procesos de la organización llevará a cabo, describiendo las influencias externas / internas y la identificación de riesgos;
b) La realización de una evaluación del riesgo que incorpora la identificación de riesgos, análisis y evaluación;
c) El tratamiento de la evasión es decir, el riesgo o bien (al interrumpir una actividad específica), tomando o aumentando el riesgo con el fin de buscar una oportunidad, la eliminación de la fuente de riesgo, ya sea cambiando la probabilidad o la consecuencia de ello, compartir o transferir el riesgo (ya sea parcial o totalmente la externalización de la actividad), o mantener el riesgo por la decisión informada;
d) Seguimiento y revisión del tratamiento del riesgo previsto para garantizar que sigan siendo pertinentes y lograr los resultados esperados.
e) Marco de Gestión de Riesgos.

En la actualidad existe un mayor énfasis en cómo la gestión del riesgo debe ser implementado e integrado en toda la organización a través de la creación y la mejora continua de un marco de gestión de riesgos. El marco garantiza que la información sobre el riesgo derivado del proceso de gestión del riesgo (como se describió anteriormente) esté debidamente informado y se utiliza como base para la toma de decisiones y la rendición de cuentas en todos los niveles pertinentes dentro de la organización. (Ver Ilustración 5)

Sin una administración fuerte y comprometida, el marco de la gestión del riesgo no se mantendría.

3.3.2.2.1.5.1.2 EL DISEÑO QUE LA ESTRUCTURA DEBE TENER EN CUENTA:

- La comprensión de las actividades de la organización y su contexto;
- Establecer una política de gestión de riesgos;
- Definición de las responsabilidades;
- La integración en los procesos organizativos;
- La provisión de recursos suficientes para mantener el marco, y
- El establecimiento de la comunicación interna y externa y los mecanismos de información.
- Tras el establecimiento del marco y la aplicación del proceso de gestión de riesgos dentro de una organización, el seguimiento y la revisión de los controles de riesgo está obligado a proporcionar los datos adecuados en la mejora continua del sistema de gestión de riesgos.
- Mejor gestión del riesgo.

La nueva norma proporciona orientación sobre los atributos de la mejor gestión del riesgo. Estos atributos representan un alto nivel de desempeño en la gestión de riesgos y se puede utilizar para comparar el rendimiento de una organización propia de gestión de riesgos.

3.3.2.2.1.5.1.3 LOS PRINCIPALES ATRIBUTOS NORMA AS/NZS 31000:2009 SON:

a) Mejora continua, mediante el establecimiento de metas de desempeño contra el cual se miden la organización o su gerente.
b) Delegación de tareas y rendición de cuentas del personal designado, debiendo estar debidamente calificado y contar con recursos suficientes para gestionar los controles, el monitoreo del riesgo, mejorar los controles y comunicarse de manera efectiva sobre los riesgos.

c) Aplicación de Gestión de Riesgos en la toma de decisiones: No importa el nivel de, la importancia o trascendencia, la gestión del riesgo debe llevarse a cabo de manera explícita en consideración de riesgo.
d) Comunicaciones continuas: El contacto con las partes interesadas internas y externas, incluyendo la frecuencia de los informes de los resultados de la gestión de riesgos.
e) Integración total con la estructura de la Organización: la gestión del riesgo debe basarse en la estructura de la organización y sus procesos.

Las organizaciones de cualquier tipo hacen frente a factores internos y externos y a las influencias que hacen incierto el grado de cumplimiento de objetivos.

El efecto que esta incertidumbre tiene sobre los objetivos de la organización es el "riesgo".

Todas las actividades de una organización implican un riesgo. Esta norma internacional recomienda que las organizaciones desarrollen, implementen y mejoren continuamente un marco cuyo objetivo es integrar el proceso de gestión de riesgos en general en el gobierno de la organización, la estrategia y la planificación, gestión, procesos de información, políticas, valores y cultura, de manera que sea un proceso integrado en toda la entidad. La gestión de riesgos puede aplicarse a toda una organización, en sus áreas y niveles, en cualquier momento, así como a las funciones específicas, proyectos y actividades.

3.3.2.2.1.5.1.4 PRINCIPIOS NORMA AS/NZS ISO 31000:2009

Para que la gestión del riesgo sea eficaz, una entidad deben cumplir con los siguientes principios:

a) La Gestión de Riesgos crea valor, ya que contribuye a la consecución de los objetivos y mejora demostrable del desempeño (mejora la seguridad, cumplimiento normativo, aceptación del público, protección del medio ambiente, calidad del producto, gestión de proyectos, eficiencia en operaciones, la Gobernanza y la reputación).

b) La gestión de riesgos es una parte integral de todos los procesos de organización. No es una actividad independiente, separada de las principales actividades y procesos de la organización, sino que forma parte de las responsabilidades de gestión en todos los procesos de la organización.

c) La gestión del riesgo es parte de la toma de decisiones, y ayuda a su adopción informada, a priorizar las acciones y distinguir entre los cursos alternativos de acción.

d) La gestión del riesgo considera la incertidumbre, su naturaleza, y cómo dirigirla.

e) La gestión del riesgo tiene un enfoque sistemático, oportuno y estructurado que contribuye a la eficiencia y resultados consistentes, comparables y confiables.

f) La gestión del riesgo se basa en la mejor información disponible, como los datos históricos, experiencia, las opiniones de los interesados, observaciones, predicciones y opinión de expertos.

g) La gestión de riesgos se alinea con el contexto externo e interno de la entidad y perfil de riesgo.

h) La gestión de riesgos debe considerar factores humanos y culturales, reconociendo las capacidades, percepciones e intenciones de las personas y situaciones que pueden facilitar o dificultar el logro de los objetivos de la organización.

i) La gestión del riesgo debe ser transparente e inclusiva. La adecuada y oportuna participación de los interesados y, en particular de los decisores en todos los niveles de la organización, asegura que la gestión de los riesgos sigue siendo pertinente y actualizada y que las partes interesadas estén representadas y sus opiniones sean consideradas para determinar los criterios de riesgo.

j) La gestión del riesgo es dinámica, interactiva y da respuesta al cambio, ya que debe ser flexible para adaptarse a los diversos escenarios.

k) La gestión de riesgos facilita la mejora continua de la organización, ya que ésta debe desarrollar e implementar estrategias para mejorar la madurez de su gestión de riesgos, junto con todos los demás aspectos de su organización.

3.3.2.2.1.5.2 FASES GENÉRICAS EN EL PROCESO DE GESTIÓN DE RIESGOS[59]

Sin perjuicio que en la actualidad existen una serie de modelos para la gestión de riesgos de mayor o menor difusión, como se señala al punto 2 anterior, el Consejo de Auditoría ha decidido utilizar un modelo genérico, que recoge en su mayor parte la Norma ISO 31.000, que en su desarrollo y mejora a través del tiempo permita a las entidades gubernamentales adecuarlo a otros más específicos, si es que aquello fuese necesario.

Las fases[60]:

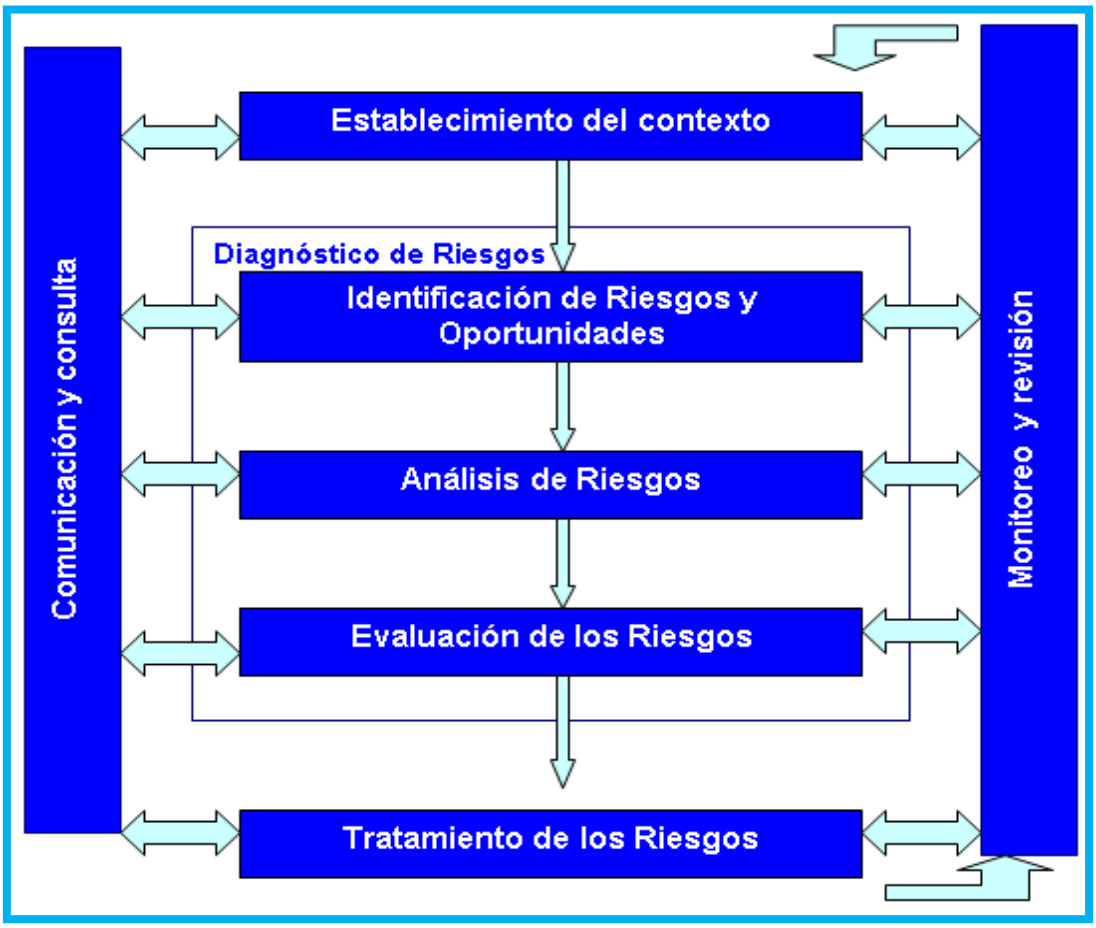
1) Establecimiento del Contexto: Establecer los contextos estratégico, organizacional y de gestión en los cuales tendrá lugar el Proceso de Gestión de Riesgos. Deben establecerse los criterios contra los cuales se evaluarán los riesgos y definirse la estructura de análisis, los roles y responsabilidades.
2) Identificación de Riesgos y Oportunidades: Identificar los riesgos que podrían impedir, degradar o demorar el cumplimiento de los objetivos estratégicos y operativos de la organización, así como las oportunidades que puedan contribuir al logro de los referidos objetivos.
3) Análisis de Riesgos: El análisis debería considerar el rango de consecuencias potenciales y cuán probable es que los riesgos puedan ocurrir. Consecuencia y probabilidad se combinan para producir un nivel estimado de riesgo según la definición de la organización. Adicionalmente se debe identificar y analizar los controles mitigantes existentes.
4) Evaluación de Riesgos: Comparar los niveles de riesgo encontrados contra los criterios de riesgo preestablecidos (si es que han sido establecidos por la dirección) considerando el balance entre beneficios potenciales y resultados adversos. Ordenar y priorizar mediante un ranking los riesgos analizados.
5) Tratamiento de Riesgos: De acuerdo al ranking de riesgos y al nivel de riesgo preestablecido por la organización (si es que ha sido establecido por la dirección), definir su tratamiento y/o monitoreo, desarrollando e implementando estrategias y

[59] http://www.auditoriainternadegobierno.cl/index.php/menu/show/id/92 Guía Técnica n° 53 CAIGG 2011
[60] Ver Ilustración 6 Modelo del enfoque Australiano / Neozelandés

planes de acción específicos, que mantengan el riesgo dentro de los niveles aceptados por la organización.

6) Monitoreo y Revisión: Definir y utilizar mecanismos para monitorear y revisar el desempeño del Proceso de Gestión de Riesgos y dar cuenta de la evolución del nivel del riesgo en procesos críticos para la administración.
7) Comunicación y Consulta: Definir y utilizar mecanismos para comunicar y consultar con los interesados internos y externos, según resulte apropiado en cada etapa del Proceso de Gestión de Riesgos. Dichos mecanismos deben permitir a las autoridades tomar decisiones en forma oportuna respecto de los riesgos con mayores desviaciones en relación a los niveles aceptado.

Ilustración 5 Modelo del enfoque Australiano / Neozelandés[61]



[61] http://www.standards.org.au / http://sherq.org/31000.pdf / http://www.auditoriainternadegobierno.cl/index.php/menu/show/id/92 Guía n° 53 CAIGG 2011

3.3.2.2.1.5.2.1 BENEFICIOS QUE OTORGA LA GESTIÓN DE RIESGOS AZ/ NZS ISO 31000:2009.

a) aumentar la probabilidad de lograr los objetivos;
b) fomentar una gestión proactiva;
c) ser conscientes de la necesidad de identificar y tratar el riesgo en toda la organización;
d) mejorar la identificación de oportunidades y amenazas;
e) lograr compatibles con las prácticas de gestión de riesgos entre las organizaciones y las naciones;
f) cumplir con los requisitos legales y reglamentarios y las normas internacionales;
g) mejorar la información financiera;
h) mejorar la gobernanza.
i) mejorar la confianza de los interesados y la confianza;
j) establecer una base fiable para la toma de decisiones y la planificación;
k) mejorar los controles
l) efectivamente asignar y utilizar recursos para el tratamiento del riesgo;
m) mejorar la eficacia operacional y la eficiencia;
n) mejorar la salud y de seguridad así como la protección del medio ambiente;
o) mejorar la prevención de pérdidas y gestión de incidentes;
p) minimizar las pérdidas;
q) mejorar el aprendizaje organizacional, y
r) mejorar la resistencia de la organización.

El estándar tiene por objeto satisfacer las necesidades de una amplia gama de partes interesadas, incluyendo:

a) Los responsables de la consecución de los objetivos y por lo tanto asegurar que el riesgo es efectivamente manejados dentro de la organización en su conjunto o en un área específica del proyecto o actividad;
b) Los responsables de la formulación de políticas de gestión de riesgos dentro de su organización;

c) Los que necesitan para evaluar la eficacia de una organización en la gestión del riesgo, y
d) Los desarrolladores de los estándares, guías, procedimientos y códigos de prácticas que en su totalidad o en parte, se establece hasta qué riesgo es que se logró en el contexto específico de estos documentos

La AZ/ NZS ISO 31000:2009 puede ser utilizada por cualquier ente público, privado, empresarial, asociación, grupo o individuo, no siendo específica de cualquier industria o sector. Para mayor comodidad de todos los diferentes usuarios de esta norma internacional, se utiliza el término general de "Organización".

Se puede aplicar a lo largo de la vida de una organización, y para una amplia gama de actividades, incluidas las estrategias y decisiones, operaciones, procesos, funciones, proyectos, productos, servicios y los activos. Se puede aplicar además a cualquier tipo de riesgo, cualquiera que sea su naturaleza, ya sea positivo o tener consecuencias negativas.

A pesar de que proporciona directrices genéricas, no es la intención promover la uniformidad de los riesgos gestión en las organizaciones. El diseño e implementación de planes de gestión de riesgos y marcos deberán tener en cuenta las diversas necesidades de una organización específica, sus objetivos particulares, contexto, la estructura, operaciones, procesos, funciones, proyectos, productos, servicios o activos específicos y prácticas empleadas. Se pretende que esta actual (y futuras) Norma se utilice para armonizar los procesos de gestión de riesgos existentes, proporcionando un enfoque común en apoyo a los términos relativos a riesgos específicos y / o de sectores.

El estándar AZ/ NZS ISO 31000:2009 no está destinado a los fines de la certificación.

Para mayor interiorización y detalle sobre la norma ISO se recomienda ver guías técnicas 2011 y 2012 de la CAIGG[62].

[62] http://www.auditoriainternadegobierno.cl/index.php/menu/show/id/26

3.3.2.2.1.6 NORMA ISO
(INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR STANDARDIZATION)[63]

3.3.2.2.1.6.1 ISO BREVE RESEÑA HISTÓRICA

ISO (Organización Internacional de Normalización) es el mayor desarrollador del mundo y editor de Normas Internacionales. Es una red de institutos internacionales de normalización en 164 países, contando con un miembro por país, y con una Secretaría Central en Ginebra, Suiza, que coordina el sistema.

¿Por qué ISO? "International Organization for Standardization" tiene siglas diferentes en los distintos idiomas ("IOS" en Inglés, "OIN" en francés para la normalización de Organización Internacional), sus fundadores escogieron "ISO", que deriva del griego *isos*, que significa "igual". Cualquiera que sea el país, sea cual sea el idioma, la forma corta del nombre de la organización es siempre ISO.

ISO es el desarrollador más grande de normas de organizaciónes. Entre 1947 y el día de hoy, la ISO ha publicado más de 19 000 normas internacionales, que van desde normas para las actividades como la agricultura y la construcción, a través de la ingeniería mecánica, a los productos sanitarios, a los desarrollos más recientes tecnologías de la información.

ISO nació de la unión de dos organizaciones, la ISA (Federación Internacional de las Asociaciones Nacionales de normalización), que se estableció en Nueva York en 1926, y el UNSCC (Normas de las Naciones Unidas Comité de Coordinación), establecida en 1944.

En octubre de 1946, delegados de 25 países, reunidos en el Instituto de Ingenieros Civiles de Londres, decidió crear una nueva organización internacional, de los cuales el objeto sería "para facilitar la coordinación internacional y unificación de normas industriales".

La nueva organización, ISO, inició oficialmente sus operaciones el 23 de febrero de 1947.

[63] http://www.iso.org/iso/home/standards/management-standards/iso31000.htm

ISO es una organización no gubernamental que forma un puente entre los sectores público y privado. Por un lado, muchos de los institutos miembros son parte de la estructura gubernamental de sus países, o están obligados por su gobierno. Por otro lado, otros miembros tienen sus raíces únicamente en el sector privado, después de haber sido creado por las asociaciones nacionales de asociaciones de la industria. Por lo tanto, la norma ISO permite el consenso que se logra en las soluciones que satisfagan tanto las necesidades de negocio y las necesidades más amplias de la sociedad.

Las Normas Internacionales ISO proporcionan herramientas prácticas para hacer frente a muchos de los desafíos globales de hoy.

3.3.2.2.1.6.2 ISO 31000 - GESTIÓN DE RIESGOS

Los riesgos que afectan a las organizaciones pueden tener consecuencias en términos de desempeño económico y reputación profesional, así como los resultados ambientales, de seguridad y de la sociedad. Por lo tanto, la gestión del riesgo eficaz ayuda a las organizaciones para llevar a cabo bien en un entorno lleno de incertidumbre.

3.3.2.2.1.6.2.1 ISO 31000:2009

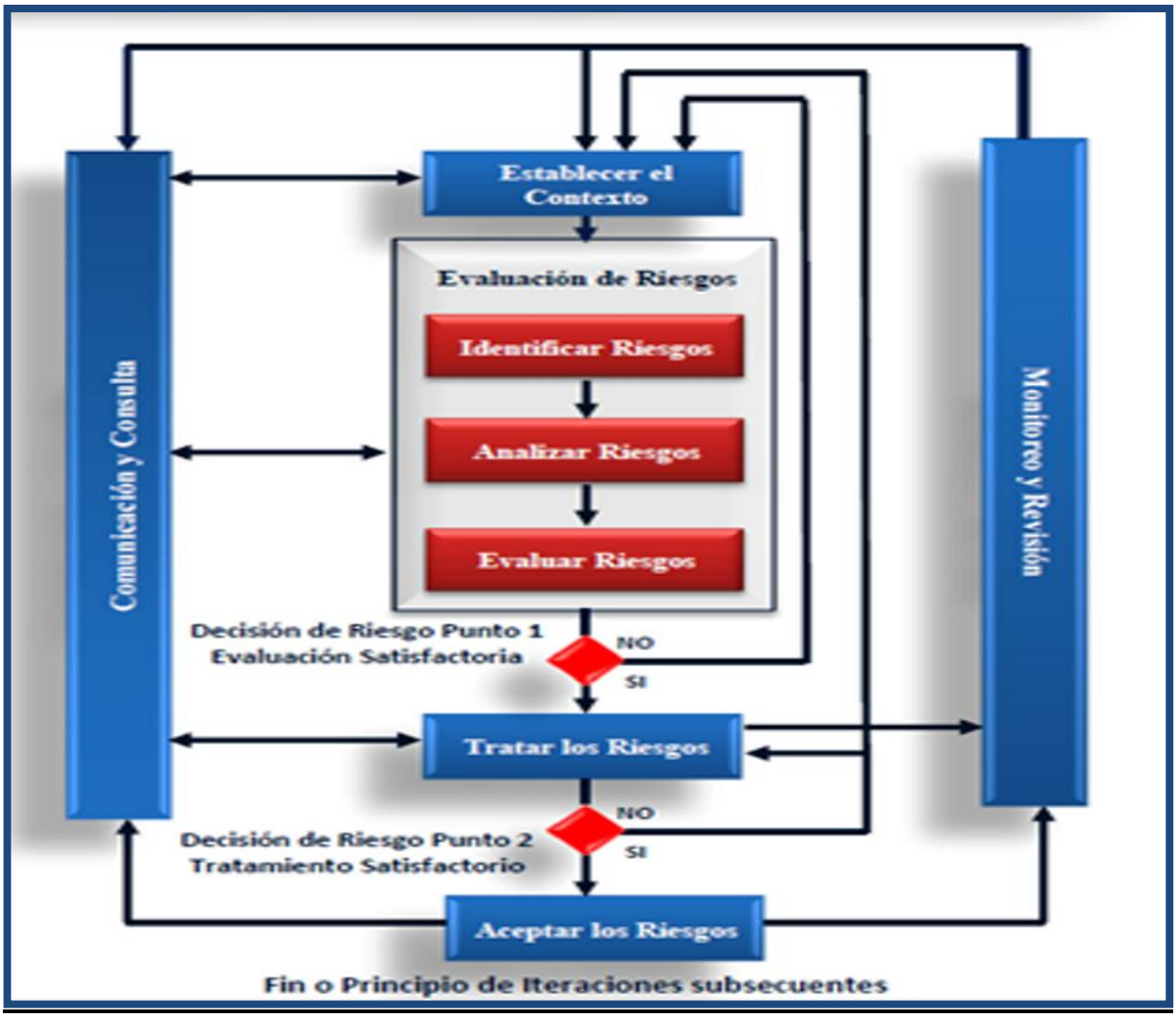
Establece los principios, el marco y un proceso para gestionar el riesgo. Puede ser utilizado por cualquier organización independientemente de su tamaño, actividad o sector. Uso de la ISO 31000 puede ayudar a las organizaciones a aumentar la probabilidad de consecución de los objetivos, mejorar la identificación de oportunidades y amenazas y eficaz asignar y utilizar recursos para el tratamiento del riesgo. Como organización, al usar esta norma puede comparar sus prácticas de gestión de riesgos con un nivel internacional reconocido, proporcionando sólidos principios para una gestión eficaz y la gestión empresarial.

El nuevo sistema internacional de gestión de riesgos Standard ISO 31000:2009 fue lanzado por la Organización Internacional de Normalización (ISO), el 15

de noviembre de 2009. Han pasado cuatro años desde que la ISO estableció un grupo de trabajo para desarrollar la primera norma internacional de gestión de riesgos con AS / NZS 4360:2004 como su proyecto de trabajo.

El conjunto entre Australia / Nueva Zelanda y el Comité de Normas OB-007, que habían revisado y actualizado la versión anterior de AS 4360: 1999, decidió que en lugar de llevar a cabo una revisión similar a la de AS/NZS4360: 2004, debería centrar su apoyo en una versión internacional de una norma de gestión de riesgos. Esto dio lugar a la adopción de Normas de Australia la norma ISO 31000 como un estándar nuevo de Australia, por lo que ahora está haciendo AS/NZS 4360: 2004 redundante.

Ilustración 6 Esquema del Proceso de Gestión de Riesgos - ISO 31000:2009.



3.3.2.2.1.6.3 INTOSAI

La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) es la organización central para la fiscalización pública exterior. Desde más de 50 años la INTOSAI ha proporcionado un marco institucional para la transferencia y el aumento de conocimientos para mejorar a nivel mundial la fiscalización pública exterior y por lo tanto fortalecer la posición, la competencia y el prestigio de las distintas EFS[64] en sus respectivos países. De acuerdo al lema de la INTOSAI, 'Experientia mutua omnibus prodest" el intercambio de experiencias entre los miembros de la INTOSAI y los consiguientes descubrimientos y perspectivas constituyen una garantía para que la fiscalización pública avance continuamente hacia nuevas metas.

La INTOSAI es un organismo autónomo, independiente y apolítico. Es una organización no gubernamental con un estatus especial con el Consejo, fue fundada en el año 1953 a iniciativa del entonces Presidente de la EFS de Cuba, Emilio Fernández Camus. En 1953 se reunieron 34 EFS para el primer Congreso de la INTOSAI en Cuba. Actualmente la INTOSAI cuenta con 190 miembros de pleno derecho y 4 miembros asociados.

Existen Grupos Regionales de Trabajo tienen la tarea de apoyar las metas de la INTOSAI a nivel regional y ofrecen a los miembros un foro para una cooperación específica y profesional y nivel regional.

El Comité Directivo de la INTOSAI ha reconocido los siguientes siete Grupos Regionales de Trabajo en el mundo:

OLACEFS: Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores fundada en 1965.

AFROSAI: Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores de África fundada en 1976.

ARABOSAI: Organización Árabe de Entidades Fiscalizadoras Superiores fundada en 1976.

ASOSAI: Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores de Asia fundada en 1978.

[64] Entidades Fiscalizadoras Superiores.

PASAI : Asociación de Entidades Fiscalizadoras Superiores del Pacífico fundada en 1987.

CAROSAI: Organización de Entidades Fiscalizadoras Superiores del Caribe fundada en 1988.

EUROSAI: Organización de las Entidades Fiscalizadoras Superiores de Europa fundada en 1990.

3.3.2.2.1.6.3.1 NORMAS DE CONTROL INTERNO DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA APROBADAS POR INTOSAI[65]

3.3.2.2.1.6.3.1.1 VISION GENERAL DE LOS CONCEPTOS OBJETIVOS Y NORMAS DE CONTROL INTERNO.

El control interno es un instrumento de gestión que se utiliza para proporcionar una garantía razonable de que se cumplan los objetivos establecidos por la dirección. Por consiguiente, la responsabilidad en cuanto a la idoneidad y eficacia de la estructura de control interno incumbe a la dirección. El director de toda institución pública debe asegurar no sólo el establecimiento de una estructura de control interno adecuada, sino también la revisión y actualización de la misma para mantener su eficacia.

Asimismo, la Entidad Fiscalizadora Superior es responsable de asegurar un control interno adecuado, debiendo promover y apoyar el establecimiento de estructuras institucionales específicas de control interno para cada unidad gubernamental basándose en las normas expuestas en el presente documento, y la revisión de estas estructuras a fin de asegurar que los controles se efectúen conforme a lo previsto y son adecuados para alcanzar los fines deseados.

---

[65] Mediante Resolución Exenta Nº 1485 del año 1996. (No Publicada)
http://www.contraloria.cl/appinf/LegisJuri/legislacion.nsf/0/725FF7BCAE5F3436842571BD004B26E9?OpenDocument
http://www.contraloria.cl/appinf/LegisJuri/DictamenesGeneralesMunicipales.nsf/DetalleDictamen?OpenForm&UNID=50AE1691437ACD83842571BD005065DE

Puesto que es la principal responsable de la idoneidad de la estructura de control interno y de su aplicación, es importante que la dirección de cualquier dependencia o entidad pública comprenda la naturaleza de la estructura de control interno y los objetivos que ésta debe cumplir. La estructura de control interno se ha definido como el conjunto de los planes, métodos, procedimientos y otras medidas, incluyendo la actitud de la dirección, que dispone una institución para ofrecer una garantía razonable de que se han cumplido los siguientes objetivos generales:

- promover las operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces y los productos y servicios de calidad, acorde con la misión que la institución debe cumplir;
- preservar los recursos frente a cualquier pérdida por despilfarro, abuso, mala gestión, errores, fraude e irregularidades;
- respetar las leyes, reglamentaciones y directivas de la dirección; y
- elaborar y mantener datos financieros y de gestión fiables y presentarlos correctamente en los informes oportunos.

Las normas que se exponen a continuación configuran el marco para una estructura de control interno y han sido clasificadas en **normas generales y normas específicas**:

3.3.2.2.1.6.3.1.1.1 NORMAS GENERALES

- **Garantía razonable:** Las estructuras de control interno deben proporcionar una garantía razonable del cumplimiento de los objetivos generales aludidos anteriormente.
- **Respaldo:** Los directivos y los empleados habrán de mostrar y mantener en todo momento una actitud positiva y de apoyo frente a los controles internos.
- **Integridad y competencia:** Los directivos y los empleados deben caracterizarse por su integridad personal y profesional y poseer un nivel de competencia que les permita comprender la importancia del desarrollo, aplicación y mantenimiento de controles internos apropiados y alcanzar los objetivos generales de dichos controles.

- **Objetivos del control:** Deben identificarse o elaborarse objetivos específicos del control para cada actividad de la institución. Estos deben ser adecuados, completos, razonables y estar integrados dentro de los objetivos globales de la institución.
- **Vigilancia de los controles:** Los directivos deben vigilar continuamente sus operaciones y adoptar inmediatamente las medidas oportunas ante cualquier evidencia de irregularidad o de actuación contraria a los principios de economía, eficiencia y eficacia.

3.3.2.2.1.6.3.1.1.2 NORMAS ESPECÍFICAS

- **Documentación:** La estructura de control interno y todas las transacciones y hechos significativos deben estar claramente documentados y la documentación debe estar disponible para su verificación.
- **Registro oportuno y adecuado de las transacciones y hechos:** Las transacciones y hechos significativos deben registrarse inmediatamente y ser debidamente clasificados.
- **Autorización y ejecución de las transacciones y otras operaciones:** Las transacciones y hechos significativos sólo podrán ser autorizados y ejecutados por aquellas personas que actúen dentro del ámbito de sus competencias.
- **División de las tareas:** Las tareas y responsabilidades esenciales ligadas a la autorización, tratamiento, registro y revisión de las transacciones y hechos deben ser asignadas a personas diferentes.
- **Supervisión:** Debe existir una supervisión competente para garantizar el logro de los objetivos del control interno.
- **Acceso a los recursos y registros y responsabilidad ante los mismos:** El acceso a los recursos y registros debe limitarse a las personas autorizadas para ello, quienes están obligadas a rendir cuenta de la custodia o utilización de los mismos. Para garantizar dicha responsabilidad, se cotejarán periódicamente los recursos con los registros contables y se verificará si coinciden. La frecuencia de estas comparaciones depende de la vulnerabilidad de los activos.

Las normas que presentamos son aplicables a todas las dependencias y entidades públicas. Pueden considerarse como estándares mínimamente

aceptables que facilitan a las instituciones una guía orientativa para instituir controles internos y a los auditores criterios para fiscalizar la estructura de control interno.

Las normas expuestas en el presente documento no representan ideas nuevas. Muchas de ellas ya se han incorporado actualmente a la actividad del sector público. La novedad reside tal vez en su presentación en forma de marco. En los apartados siguientes se tratan con mayor detalle la definición y las limitaciones del control interno, las normas de control interno, el establecimiento de un marco para los controles internos y la aplicación e inspección de estructuras de control interno.

3.3.2.2.1.6.3.1.2 DEFINICION Y LIMITACIONES DEL CONTROL INTERNO.

3.3.2.2.1.6.3.1.2.1 DEFINICIÓN Y OBJETIVOS

La estructura de control interno se ha definido como el conjunto de los planes, métodos, procedimientos y otras medidas, incluyendo la actitud de la dirección, que posee una institución para ofrecer una garantía razonable de que se cumplan los siguientes objetivos:

- promover las operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces y los productos y servicios de calidad, acorde con la misión que la institución debe cumplir;
- preservar los recursos frente a cualquier pérdida por despilfarro, abuso, mala gestión, errores, fraude e irregularidades;
- respetar las leyes, reglamentaciones y directivas de la dirección; y
- elaborar y mantener datos financieros y de gestión fiables y presentarlos correctamente en los informes oportunos.

Esta definición de las estructuras de control interno y de sus objetivos tiene un alcance intencionadamente amplio para abarcar todas las operaciones del sector público. No obstante, existen otras muchas formas de clasificar y definir los controles internos. Las descripciones que se ofrecen a continuación deben considerarse, pues, como punto de referencia.

La clasificación de los controles internos en función del papel que estos desempeñan en la estructura orgánica, permite a menudo desglosarlos en

categorías generales: controles de gestión, administrativos y contables. Los primeros engloban todos los demás controles. Constituyen la estructura de la institución, es decir, el conjunto de planes, políticas, procedimientos y técnicas que necesitan los empleados para alcanzar los objetivos de la entidad. Los controles administrativos son aquellos procedimientos y registros, relacionados con el proceso de adopción de decisiones, que permite a los empleados realizar actividades autorizadas en la consecución de los objetivos de la institución. Los controles contables engloban los procedimientos y documentos relacionados con la preservación de los activos y con la fiabilidad de los registros financieros.

Los controles internos se han clasificado también en función del propósito que persiguen: prevenir errores (por ejemplo, al separar las tareas y exigencias con respecto a las autorizaciones); detectar errores (por ejemplo, al establecer normas de producción para detectar variaciones en los resultados reales); corregir los errores detectados (por ejemplo, al recubrir los excedentes de pago frente a un proveedor); o bien, compensar los controles inadecuados en el caso de que exista un alto riesgo de pérdida y se requieran controles adicionales.

En la práctica, no es fácil diferenciar entre estas tres categorías porque, para lograr un sistema eficaz de control interno, se requieren elementos de cada una de ellas. Incluso la descripción de cada categoría de control puede variar entre personas diferentes. No obstante, cualquiera que sea la forma de clasificar o definir los controles internos, estos no deben considerarse como alternativas excluyentes, sino que deben complementarse mutuamente. Cualquier forma de control tiene sus ventajas y sus inconvenientes. Por ello, para que una estructura de control interno sea eficaz, debe emplear una combinación de diferentes controles que permita compensar las desventajas particulares de cada uno.

Para ser efectivos, los controles internos deben satisfacer tres criterios esenciales:

- ser apropiados (es decir, el control utilizado debe ser el más indicado para el caso y ser proporcional al riesgo posible);

- funcionar en concordancia a lo previsto durante todo el período (es decir, deben ser escrupulosamente observados por todos los empleados involucrados, aun en ausencia de los superiores o en períodos de intenso trabajo);

- ser rentables (es decir, el costo de su aplicación no debe exceder el beneficio resultante).

3.3.2.2.1.6.3.1.2.2 LIMITACIONES DE LA EFICACIA DEL CONTROL INTERNO

Ninguna estructura de control interno, por muy detallada y extensa que sea, puede garantizar por sí misma una administración eficiente y unos registros completos y exactos, ni puede estar libre de fraude, en especial cuando esta tarea incumbe a cargos de autoridad o de confianza. Los controles internos que dependen de la separación de tareas podrían resultar ineficaces si existiera colusión. Asimismo, los controles de autorización pueden ser objeto de abuso por la persona que detenta tales poderes. Con frecuencia, la dirección está en condiciones de sortear los controles que ella misma ha establecido. Mantener una estructura de control interno que eliminará cualquier riesgo de pérdida, resultaría una empresa utópica y probablemente más costosa que los beneficios obtenidos.

Cualquier estructura de control interno depende siempre del factor humano y, por tanto, puede verse afectada por un error de concepción, de juicio o de interpretación, por malentendidos, negligencias, fatiga o distracción. Aunque sea posible controlar la competencia e integridad del personal que concibe y opera el sistema mediante la selección y la capacitación, estas cualidades pueden ceder a presiones internas o externas a la entidad. Además, por muy competente que sea el personal, el control que efectúa resultará ineficaz si no entiende correctamente cuál es su función en el proceso de controlo decide ignorarla

Los cambios en la organización y la actitud de la dirección pueden tener un hondo impacto sobre la eficacia de la estructura de control interno y sobre el personal operador. Por ello, la dirección debe revisar y actualizar continuamente los

controles, informar al personal de cualquier cambio, y dar un ejemplo respetando tales controles.

3.3.2.2.1.6.3.1.2.3 CLASIFICACIÓN DE LAS NORMAS DE CONTROL INTERNO.

El establecimiento de normas exhaustivas de control interno resulta particularmente necesario en el sector público, dada su magnitud, diversidad, volumen de transacciones y multiplicidad de registros, así como por la variedad de dispositivos legales y normativos. Dado que las disposiciones legales rigen la gestión y el control de los recursos y de los programas públicos, es necesario disponer de normas que regulen y aseguren esta conformidad.

Las normas de control interno se han clasificado en dos categorías: normas generales y normas específicas. Juntas constituyen un marco mínimamente aceptable para una estructura de control interno operativa. Estas normas deberían emplearse como criterio tanto para desarrollar tales estructuras como para evaluar los controles Internos. Estas normas de control interno son aplicables a cualquier tipo de gestión operación o función administrativa y no deberían limitarse a las operaciones exclusivamente financieras. Asimismo, sirven para todos los sistemas, ya sean automatizados o manuales.

3.3.2.2.1.6.3.1.2.3.1 NORMAS GENERALES

Las normas generales abarcan la garantía razonable, el respaldo la integridad y competencia, los objetivos del control y la vigilancia de los controles. La combinación de estas normas configura el contexto para un control adecuado en el seno de la institución.

a) Garantía razonable.

Las estructuras de control interno deben proporcionar una garantía razonable de que se cumplan los objetivos generales.

La garantía razonable equivale a un nivel satisfactorio de confianza, considerando el coste, la utilidad y los riesgos. Determinar el grado de razonabilidad de una garantía requiere capacidad de enjuiciamiento. Al ejercer este juicio, la dirección debe:

- identificar los riesgos que implican sus operaciones y el margen de riesgo aceptable en diversas circunstancias.
- estimar los riesgos en términos cuantitativos y cualitativos.

La garantía razonable implica también que el coste del control interno no debe exceder el beneficio obtenido. El coste se refiere al volumen, en términos financieros, de los recursos utilizados para lograr un objetivo específico y, en términos económicos, a la oportunidad desaprovechada, por ejemplo, una demora de las operaciones, un descenso de la productividad o de la calidad del servicio o un nivel bajo de moral entre los empleados. La utilidad se mide por el grado en que se reduce el riesgo de no lograr un objetivo previsto. Como ejemplo cabe mencionar el aumento de las probabilidades de detectar fraudes, despilfarros, abusos o errores, impedir actividades indebidas o promover el respeto de las reglamentaciones.

Diseñar controles internos que resulten rentables y permitan al mismo tiempo reducir el riesgo hasta un nivel mínimo requiere una comprensión clara por parte de la dirección de los objetivos que deben alcanzarse. En ocasiones la dirección de las dependencias y entidades públicas puede diseñar sistemas con controles excesivos en un área concreta de su ámbito de operaciones, afectando negativamente a otras operaciones. Por ejemplo, es posible que los empleados traten de eludir tareas tediosas, que las acciones ineficientes causen demoras y que la dilución de las competencias dificulte la identificación de las responsabilidades individuales. Por tanto, el beneficio obtenido en un sector gracias a los controles excesivos puede quedar diezmado por el incremento de los costes en otros sectores de actividad.

b) Respaldo

Los directivos y los empleados habrán de mostrar y mantener en todo momento una actitud positiva y de apoyo frente a los controles internos.

La actitud es una característica inherente a la alta dirección y se refleja en todos los aspectos de la actuación de los directivos. La participación y el apoyo de altos funcionarios y legisladores públicos favorecen una actitud positiva. Esta actitud puede lograrse también mediante el compromiso de la dirección por implantar controles exhaustivos con acciones relativas a la organización de la entidad, a las practicas

personales, la supervisión, la comunicación, a la protección y el empleo de los recursos a través de una contabilidad, inspección e información sistemáticas, al fomento de las propuestas entre los empleados de todos los niveles y, en suma, a una buena gestión general. Los directivos pueden demostrar su apoyo a los controles internos eficaces destacando la importancia de una auditoría interna objetiva e independiente para identificar los sectores en los que se puede mejorar cualitativamente el rendimiento y reaccionando ante la información que proporcionen dichos controles.

Los empleados deben seguir los controles internos y adoptar medidas que fomenten su eficacia. El respaldo o la actitud de apoyo repercuten sobre el nivel de rendimiento e indefectiblemente sobre la calidad de los controles internos. Los directivos podrán suscitar y favorecer esta actitud positiva y de apoyo si insisten en conceder prioridad al control interno.

En última instancia, el compromiso de la dirección por "imponer el tono" es crucial para mantener en la institución una actitud positiva y de apoyo frente al control interno.

c) Integridad y Competencia

Los directivos y los empleados deben caracterizarse por su integridad personal y profesional y poseer un nivel de competencia que les permita comprender la importancia del desarrollo, la aplicación y el mantenimiento de controles internos apropiados y alcanzar los objetivos generales de dichos controles.

Los directivos y el personal bajo su mando deben (1) preservar y hacer prueba de una integridad personal y profesional y de sus valores éticos, (2) poseer un nivel de competencia que les permita desempeñar eficaz y eficiente mente su labor y (3) demostrar una comprensión suficiente de los controles internos para cumplir con éxito su misión.

Existen numerosos elementos que influyen en la integridad de los directivos y de sus subordinados. Es importante "imponer el tono". Conviene recordar periódicamente las obligaciones del personal por medio de un código de conducta empresarial redactado por la dirección. También son importantes el asesoramiento y la evaluación del rendimiento. La evaluación global del rendimiento debería basarse en

general en la apreciación de diversos factores determinantes, incluyendo la realización y el mantenimiento de controles internos eficaces.

Las decisiones en materia de contratación y dotación de personal deben asegurar que el candidato posee la preparación y la experiencia adecuadas para realizar los trabajos que se le asignen. Una vez contratado, el personal deberá recibir el adiestramiento metódico y práctico necesario. Los directivos y empleados que posean un conocimiento sólido de los controles internos y estén dispuestos a responsabilizarse de ellos, son indispensables para conseguir una estructura de control eficaz.

d) Objetivos del Control

Los objetivos del control interno deben identificarse o elaborarse para las actividades de cualquier ministerio, dependencia o entidad pública y deben ser apropiados, completos, razonables y estar integrados en los objetivos generales de la institución.

Los objetivos son los efectos positivos que la dirección intenta conseguir o las condiciones adversas o efectos negativos que la dirección trata de evitar. Los objetivos deben ajustarse a las operaciones específicas de cada actividad y, a la vez, ser congruentes con los objetivos generales del control interno, tales como los presentados en el numeral 7. Los objetivos pueden ser establecidos por un ministerio, un departamento central o por la legislación.

Para identificar los objetivos específicos del control, todas las operaciones deben agruparse primero en categorías globales. A continuación, las operaciones de cada categoría global se agrupan en uno o varios conjuntos de actividades regulares y recurrentes (por ejemplo, identificación, clasificación, registro y notificación de información), necesarias para tramitar un asunto o efectuar una transacción particular. Estos grupos deben ser compatibles con la estructura organizacional y la división de las responsabilidades en el seno de la entidad.

Las operaciones de un organismo se suelen dividir en las siguientes grandes categorías:

- Actividades de gestión: abarcan la política general y las funciones de planificación, organización y auditoría.

- Actividades programáticas (operacionales): son las relacionadas con el cometido o los cometidos de la institución.

- Actividades financieras: abarcan las áreas tradicionales del control: presupuestos, flujo de fondos (ingresos y gastos), los activos y pasivos concernientes y la información financiera.

- Actividades administrativas: son las que respaldan las tareas principales de la institución, tales como biblioteca, procesamiento y distribución del correo, imprenta y adquisiciones.

La identificación y el análisis de los grupos de actividades recurrentes son esenciales para definir los objetivos del control. Por ejemplo, las actividades recurrentes relativas a la adquisición de material (una actividad administrativa) incluiría (1) la identificación del material requerido, (2) la selección de un proveedor, (3) la concertación de los pedidos de material, (4) la recepción de la mercancía y (5) el control de calidad. En este caso, uno de los objetivos de control a conseguir podría ser que solo se autoricen aquellos pedidos de material que correspondan a los criterios establecidos por la dirección; otro, que sólo se aceptaran los materiales solicitados.

Es evidente que existe una interacción entre las categorías globales aludidas más arriba y, por consiguiente, conviene establecer objetivos para controlar esta interacción. Por ejemplo, mientras el ejemplo anterior se considera como una actividad administrativa, el pago de las facturas es una actividad financiera y el uso del material una actividad programática. Es necesario que estas categorías estén interrelacionadas para que el pago sea debidamente controlado y registrado.

e) Vigilancia de los controles

Los directivos deben vigilar continuamente sus operaciones y adoptar inmediatamente las medidas oportunas ante cualquier evidencia de irregularidad o de actuación contraria a los principios de economía, eficiencia o eficacia

La vigilancia de las operaciones asegura que los controles internos contribuyen a la consecución de los resultados pretendidos. Esta tarea debe incluirse dentro de los métodos y procedimientos seleccionados por la dirección para controlar las operaciones y garantizar que las actividades cumplan los objetivos de la organización. La vigilancia implica también el tratamiento de las evidencias de la auditoría y de las propuestas formuladas por los auditores internos y externos, con objeto de determinar las medidas correctivas necesarias.

3.3.2.2.1.6.3.1.2.3.2 NORMAS ESPECÍFICAS

Las normas específicas son los mecanismos o procedimientos que permiten alcanzar los objetivos del control. Estas normas comprenden las políticas específicas, los procedimientos, los planes de la organización (incluida la división de las tareas) y los dispositivos físicos (tales como cerraduras o alarmas contra incendio), si bien no se limitan exclusivamente a estos aspectos. Los controles deben proporcionar una seguridad razonable de que se logren continuamente los objetivos del control interno. Para ello, deben ser eficaces y estar diseñados de forma que operen como un sistema y no individualmente.

Los controles, para que sean eficaces, deben cumplir con el cometido previsto en la aplicación real. Es posible que los controles diseñados para funcionar en un ambiente manual no sean eficaces en uno automatizado. Por consiguiente, los controles seleccionados deben cumplir el cometido previsto y funcionar siempre que el caso lo requiera. En cuanto a su eficiencia, los controles deben estar diseñados para poder obtener el máximo beneficio con el mínimo esfuerzo. Los controles que se examinen para verificar su eficacia y su eficiencia deben ser los que se utilizan en la práctica y deben ser evaluados periódicamente para asegurar su aplicación constante.

Los controles que se presentan a continuación son los que se utilizan comúnmente en una estructura de control interno ordenada y eficaz. Los métodos y procedimientos específicos que se describen en relación a cada uno de ellos, no pretenden ser exhaustivos sino que deben ser considerados como ejemplos: la documentación, el registro oportuno y adecuado de las transacciones y hechos, autorización y ejecución de las transacciones y hechos, división de las tareas, supervisión y acceso a los recursos y registros y responsabilidad ante los mismos.

a) DOCUMENTACIÓN

Las estructuras de control interno y todas las transacciones y hechos significativos deben estar claramente documentadas y la documentación debe estar disponible para su verificación.

Una institución debe tener pruebas escritas (1) de su estructura de control interno, incluyendo sus objetivos y procedimientos de control, y (2) de todos los aspectos pertinentes de las transacciones y hechos significativos. Asimismo, la documentación debe estar disponible y ser fácilmente accesible para su verificación al personal apropiado y a los auditores.

La documentación relativa a las estructuras de control interno debe incluir datos sobre la estructura y políticas de una institución, sobre sus categorías operativas, objetivos y procedimientos de control. Esta información debe figurar en documentos tales como la guía de gestión, las políticas administrativas y los manuales de operación y de contabilidad.

La documentación sobre transacciones y hechos significativos debe ser completa y exacta y facilitar el seguimiento de la transacción o hecho (y de la información concerniente) antes, durante y después de su realización.

La documentación de las estructuras de control interno, de las transacciones y de hechos importantes debe tener un propósito claro, ser apropiada para alcanzar los objetivos de la institución y servir a los directivos para controlar sus operaciones y a los fiscalizadores u otras personas para analizar dichas operaciones. Toda documentación que no tenga una meta clara corre el riesgo de diezmar la eficiencia y eficacia de una institución.

b) REGISTRO OPORTUNO Y ADECUADO DE LAS TRANSACCIONES Y HECHOS

Las transacciones y hechos importantes deben registrarse inmediatamente y debidamente clasificados.

Las transacciones deben registrarse en el mismo momento en que ocurren a fin de que la información siga siendo relevante y útil para los directivos que controlan las operaciones y adoptan las decisiones pertinentes. Ello es válido para todo el proceso o ciclo de vida de una transacción u operación, abarcando (1) el inicio y la autorización, (2) todos los aspectos de la transacción mientras se realiza y (3) su anotación final en los registros sumarios. También conviene actualizar rápidamente toda la documentación con objeto de mantener su validez.

Se requiere, asimismo, una clasificación pertinente de las transacciones y hechos a fin de garantizar que la dirección disponga continuamente de una información fiable. Una clasificación pertinente significa organizar y procesar la información a partir de la cual se elaboran los informes, los planes y los estados financieros.

El registro inmediato y pertinente de la información es un factor esencial para asegurar la oportunidad y fiabilidad de toda la información que la institución maneja en sus operaciones y en la adopción de decisiones.

c) AUTORIZACIÓN Y EJECUCIÓN DE LAS TRANSACCIONES Y HECHOS

Las transacciones y hechos relevantes sólo podrán ser autorizados y ejecutados por aquellas personas que actúen dentro del ámbito de sus competencias.

La dirección es quién decide el canje, la transferencia, la utilización o la asignación de fondos para atender metas específicas en condiciones particulares. La autorización es la principal forma de asegurar que sólo se efectúen transacciones y hechos válidos de conformidad con lo previsto por la dirección. La autorización debe estar documentada y ser comunicada explícitamente a los directivos y a los empleados, incluyendo los términos y condiciones específicos conforme a los cuales se concede una autorización. La conformidad con los términos de una autorización significa que los

empleados ejecutan las tareas que les han sido asignadas de acuerdo con las directrices y dentro del ámbito de competencias establecido por la dirección o la legislación.

d) DIVISIÓN DE LAS TAREAS

Las tareas y responsabilidades principales ligadas a la autorización, tratamiento, registro y revisión de las transacciones y hechos deben ser asignadas a personas diferentes.

Con el fin de reducir el riesgo de errores, despilfarros o actos ilícitos, o la probabilidad de que no se detecten este tipo de problemas, es preciso evitar que todos los aspectos fundamentales de una transacción u operación se concentren en manos de una sola persona o sección. Las funciones y responsabilidades deben asignarse sistemáticamente a varias personas para asegurar un equilibrio eficaz entre los poderes. Entre las funciones clave figuran la autorización y el registro de las transacciones, la emisión y el recibo de los haberes, los pagos y la revisión o fiscalización de las transacciones. Sin embargo, la colusión puede reducir o eliminar la eficacia de esta técnica de control interno.

Una pequeña organización puede que no tenga suficientes empleados para aplicar esta técnica plenamente. En tal caso, la dirección debe ser consciente del riesgo que ello implica y compensar el defecto con otros controles. La rotación del personal contribuye a que los aspectos centrales de las transacciones o hechos contables no se concentren en una sola persona por un espacio de tiempo prolongado. Debe promoverse e incluso exigirse también el período vacacional anual para ayudar a reducir estos riesgos.

e) SUPERVISIÓN

Debe existir una supervisión competente para garantizar el logro de los objetivos del control interno.

Los supervisores deben examinar y aprobar cuando proceda el trabajo encomendado a sus subordinados. Asimismo, deben proporcionar al personal las directrices y la capacitación necesarias para minimizar los errores, el despilfarro y los

actos ilícitos y asegurar la comprensión y realización de las directrices específicas de la dirección.

La asignación, revisión y aprobación del trabajo del personal exige:

- Indicar claramente las funciones y responsabilidades atribuidas a cada empleado.
- Examinar sistemáticamente el trabajo de cada empleado, en la medida que sea necesaria.
- Aprobar el trabajo en puntos críticos del desarrollo para asegurarse de que avanza según lo previsto.

La asignación, revisión y aprobación del trabajo del personal debe tener como resultado el control apropiado de sus actividades. Ello incluye (1) la observancia de los procedimientos y requisitos aprobados, (2) la constatación y eliminación de los errores, los malentendidos y las prácticas inadecuadas, (3) la reducción de las probabilidades de que ocurran o se repitan actos ilícitos y (4) el examen de la eficiencia y eficacia de las operaciones. La delegación del trabajo de los supervisores no exime a estos de la obligación de rendir cuentas de sus responsabilidades y tareas.

f) Acceso a los recursos y registros y responsabilidad ante los mismos

El acceso a los recursos y registros debe limitarse a las personas autorizadas para ello, quienes están obligadas a rendir cuentas de la custodia o utilización de los mismos. Para garantizar dicha responsabilidad, se cotejarán periódicamente los recursos con los registros contables y se verificará si coinciden. La frecuencia de estas comparaciones depende de la vulnerabilidad de los activos.

La restricción del acceso a los recursos permite al gobierno reducir el riesgo de una utilización no autorizada o de pérdida y contribuir al cumplimiento de las directrices de la dirección. El grado de limitación depende de la vulnerabilidad de los recursos y del riesgo potencial de pérdida. Ambos deben evaluarse periódicamente. Por ejemplo, el acceso a los documentos sumamente vulnerables y la responsabilidad ante los mismos, tales como cheques en blanco, puede restringirse:

- manteniéndolos en una caja fuerte,
- asignando a cada documento un número de serie,
- encargando su custodia a personas responsables.

Al determinarse la vulnerabilidad de un activo, debe considerarse también su coste, la facilidad de transporte, la canjeabilidad y el supuesto riesgo de pérdida o de utilización indebida.

3.3.2.2.1.6.3.1.3 ESTABLECIMIENTO DE UN MARCO PARA LAS ESTRUCTURAS DE CONTROL INTERNO.

Conviene conferir a una instancia específica la elaboración y promulgación de una definición amplia de la estructura de control interno, de los objetivos a alcanzar y de las normas a seguir en la concepción de tales estructuras. Esta responsabilidad puede otorgarse mediante disposición constitucional u otro decreto legal a una institución central que posea autoridad sobre las diferentes dependencias y entidades públicas.

En algunos países, el parlamento prescribe los objetivos generales que las estructuras de control interno deben cumplir, dejando que sea una institución central la que se ocupe de fijar las normas de control interno. En otros, el parlamento estipula textualmente la realización de controles específicos para ciertas operaciones.

Cualquiera que sea la autoridad que se le atribuya, la Entidad Fiscalizadora Superior juega un papel fundamental en el desarrollo de las estructuras de control interno. El que este papel se desempeñe directa o indirectamente, depende en gran medida del mandato legal de la Entidad Fiscalizadora Superior y de la estructura orgánica de la gestión pública en el país en cuestión. Si la responsabilidad recae en una autoridad que no sea la Entidad Fiscalizadora Superior, es obvio que el organismo competente solicite de la EFS su asesoramiento y sus comentarios.

Cuando la Entidad Fiscalizadora Superior sea responsable de promulgar las normas de control interno, es necesario hacer una clara distinción, entre

estas normas y los procedimientos específicos de control interno que debe implantar cada institución. La Entidad Fiscalizadora Superior tiene sumo interés en asegurar la existencia de controles internos satisfactorios en el seno de las instituciones que ella fiscaliza. Sin embargo, es importante y necesario preservar la independencia. Por ello, "la Entidad Fiscalizadora Superior no debe asumir la responsabilidad para la aplicación de los aspectos específicos de los procedimientos de control interno en ninguna institución fiscalizada. Esta es una tarea propia de la dirección. En cambio, sí sería conveniente, e incluso necesario en algunos países, que la Entidad Fiscalizadora Superior expresara sus comentarios acerca de la eficacia de las estructuras de control existentes e hiciera recomendaciones para mejorarlas. Ello no implicaría una pérdida de la independencia si la responsabilidad para decidir qué medidas de control deben aplicarse sigue incumbiendo a la dirección de la entidad fiscalizada.

Para algunas instituciones de la administración central puede resultar conveniente intervenir hasta cierto grado en el establecimiento de controles internos a seguir por todas las instituciones. En algunos casos, los controles pueden ser muy específicos, por ejemplo, en cuestiones relativas a la recaudación de ingresos, la adjudicación de contratos, las especificaciones para los sistemas informatizados y la gestión de los recursos humanos. En otros sectores, especialmente en relación a los controles administrativos, los controles pueden ser más generales. En cada situación, los controles internos deben permitir 'al ejecutivo la posibilidad de juzgar y tomar la iniciativa con el fin de mejorar la economía, la eficacia y la eficiencia

La instancia central responsable debe revisar sus normas de control interno y efectuar regularmente las enmiendas necesarias. Las normas de control interno y todas las enmiendas al respecto deben estar plenamente documentadas y ser remitidas sin dilación a todas las instituciones que las apliquen.

Cuando las normas y principios específicos de control interno se estipulan por la vía legislativa, la legislación no debe ser excesivamente restrictiva. Debe ofrecer a la dirección la flexibilidad necesaria para modificar los procedimientos a medida que se altere el entorno operacional. De lo contrario puede ocurrir que los controles internos queden desfasados y resulten ineficientes, antes de que pueda enmendarse la legislación. Es preciso revisar y ajustar periódicamente los aspectos particulares de una

estructura de control interno para que armonicen con el entorno cambiante de la institución.

3.3.2.2.1.6.3.1.3.1 APLICACIÓN E INSPECCIÓN DE LAS ESTRUCTURAS DE CONTROL INTERNO.

La Entidad Fiscalizadora Superior debe promover y apoyar a la dirección en el establecimiento de controles internos. Para ello puede poner en conocimiento de la dirección las responsabilidades que ellos asumen sobre la aplicación e inspección de los controles internos. Asimismo, la Entidad Fiscalizadora Superior debe fiscalizar estas estructuras y garantizar que los controles son adecuados para alcanzar el resultado deseado.

a) RESPONSABILIDADES DE LA ENTIDAD

Tal y como se mencionó más arriba, el control interno es un instrumento de gestión. La dirección es responsable de la aplicación y vigilancia de los controles internos específicos, necesarios para sus operaciones. Incluso en los países en los que los controles específicos están regulados por la legislación, el directivo sigue teniendo la misma responsabilidad sobre la aplicación e inspección de estos controles. La dirección debe ser consciente de que una estructura rigurosa de control interno es fundamental para controlar la organización, los objetivos, las operaciones y los recursos. Asimismo, deben aceptar esta responsabilidad.

Para diseñar, establecer y mantener una estructura eficaz de control interno es preciso que la dirección entienda los objetivos que habrán de lograrse. La legislación puede proporcionar una definición común del control interno y de los objetivos a conseguir. También puede prescribir las políticas que la dirección debe adoptar para aplicar y vigilar sus estructuras de control interno e informar sobre su idoneidad.

La dirección establece con frecuencia una unidad de auditoría interna como parte integrante de su estructura de control, interno. Pese a que el auditor

Interno puede ser un recurso valioso para la capacitación y el asesoramiento en materia de control interno, éste no debe sustituir a una estructura sólida de control Interno.

Las normas de control interno tratadas anteriormente exigen que la dirección supervise continuamente sus operaciones. La calidad de los controles internos puede apreciarse formalmente mediante una evaluación e información periódica de los directivos para asegurar que los controles de los que son responsables siguen siendo apropiados y se efectúan según lo previsto. Estas evaluaciones periódicas de la dirección pueden prescribirse por varios medios. Pueden formar parte de la política de la dirección o bien ser impuestas por vía administrativa por una instancia central de control que ostente por mandato la responsabilidad global sobre la administración pública. Sin embargo, un medio eficaz resulta el promulgar un mandato legislativo por el que se obligue a los directivos a evaluar anualmente sus controles internos y a informar al parlamento sobre (1) la eficacia y eficiencia de los controles internos en la consecución de sus fines y objetivos y (2) sobre sus planes para corregir las deficiencias detectadas.

Incluso en los países en los que los procedimientos específicos de control interno están regulados por la legislación, los directivos tienen la obligación de identificar los controles ineficaces e ineficientes cuyo coste exceda o pudiera exceder los beneficios previstos. Un informe periódico de la dirección al órgano legislativo, además de los informes que deben ser presentados ante la dirección de la institución y ante una organización central, ofrece cierta garantía adicional de que la dirección presta la atención necesaria a los sistemas de control interno para promover la eficacia y la eficiencia de sus operaciones.

Estas evaluaciones deberán realizarse según procedimientos coherentes que ofrezcan un mínimo de aceptación. La dirección debe disponer de planes claros para evaluar periódicamente sus controles internos, informar de los problemas y corregir cualquier deficiencia. Los procedimientos a considerar en este caso deben incluir: (1) división de la organización en sus partes integrantes; (2) identificación de los programas y de las funciones administrativas de cada sector parcial; (3) evaluación del entorno general de control y de su vulnerabilidad frente al despilfarro, la pérdida o los errores en cada programa y actividad; (4) planificación y programación de las evaluaciones del control interno en programas y funciones seleccionados; (5) evaluación y

examen de la eficacia de los sistemas de control interno en los programas y funciones seleccionados; (6) identificación y programación de las medidas correctivas procedentes; (7) e información de los resultados de la evaluación general y de las medidas correctivas a adoptar.

La dirección también puede servirse de la auditoría interna para supervisar la eficacia de los controles internos. Los auditores internos, al seguir de cerca las operaciones diarias, suelen estar en mejor posición de evaluar constantemente la idoneidad y la eficacia de los controles internos y el grado de cumplimiento. Los auditores internos están obligados a dar cuenta a la dirección de cualquier deficiencia constatada en los controles internos y de cualquier infracción cometida por los empleados, así como señalar los ámbitos en los que se requieren medidas de mejoramiento. Adicionalmente, deben aplicar procedimientos para el seguimiento de las conclusiones precedentes de la auditoría interna y externa a fin de asegurar que la dirección haya enfocado y resuelto correctamente los problemas apuntados.

Tan pronto como se detecte una deficiencia deben adoptarse las medidas necesarias para corregirla. Este hecho puede implicar a varios niveles de la administración pública al parlamento si fuese necesario una modificación de la ley vigente, a los organismos centrales para la revisión de las normas y procedimientos de control interno y a la dirección de la institución para la revisión de su estructura de control interno.

b) LAS RESPONSABILIDADES DE LA CONTRALORÍA GENERAL

La Entidad Fiscalizadora Superior debe centrar su cometido en la evaluación de los controles internos existentes en las entidades fiscalizadas y determinar si son, en principio, adecuados y, en la práctica, eficaces. En caso de que los controles se revelen como insuficientes, habrá que documentar íntegramente sus deficiencias, sus causas y posibles efectos y comunicarlos sin dilación a la entidad fiscalizada. Al discutir los controles con la dirección, el auditor puede que prefiera usar el término "control de gestión" en lugar de "control interno" para Intensificar el hecho de que la noción de control abarca un ámbito mucho mayor que los controles financieros tradicionales. Asimismo, se formularán recomendaciones formales e informales sobre el modo de corregir la situación. Antes de exponer dichas recomendaciones, la Entidad Fiscalizadora Superior debe

recabar la opinión de la entidad fiscalizada y asegurarse de que sus recomendaciones son pertinentes y prácticas. En particular, el costo de la aplicación de las medidas de control propuestas debe ser proporcional al riesgo que entraña la situación actual.

En algunos países, la fiscalización de ciertas instituciones públicas corre a cargo de auditores del sector privado. En tales casos, puede que dichos auditores y las asociaciones profesionales a las que pertenecen, proporcionen asesoramiento y recomendaciones sobre los sistemas de control interno que deberían aplicar las entidades fiscalizadas.

Al evaluar los controles internos, los auditores deben considerar los siguientes pasos:

- determinar la importancia y la sensibilidad del contenido del programa para el cual se evalúan los controles;
- evaluar la posibilidad de malversación de fondos, de incumplimiento de los objetivos y de inobservancia de las disposiciones legales y reglamentarias;
- identificar y comprender los controles internos pertinentes;
- determinar el nivel de conocimiento en materia de eficacia del control interno;
- apreciar la idoneidad de la concepción del control;
- determinar mediante examen en la eficacia de los controles, e
- informar de los resultados de la evaluación de los controles internos y discutir las medidas correctivas.

La Contraloría General debe asegurar la existencia de controles internos satisfactorios en todas las fases clave de las operaciones de la entidad fiscalizada. Sin estos controles, la dirección del organismo puede no detectar las irregularidades y los errores graves, dificultando notablemente la labor de la Entidad Fiscalizadora Superior, ya que se requiere un mayor volumen de fiscalización, de personal y de tiempo. Es probable que el tiempo y los demás recursos disponibles no permitan un examen profundo de los proyectos, las operaciones y las transacciones. Si los controles internos son insuficientes y la fiscalización limitada, es probable que existan numerosas deficiencias y que estas pasen inadvertidas a la dirección o a la Entidad Fiscalizadora Superior.

El Órgano Contralor tiene sumo interés en velar por la existencia de unidades de auditoría interna exhaustiva, allí donde estas resulten necesarias. Estas unidades fiscalizadoras constituyen un elemento importante del control interno ya que permiten mejorar continuamente las operaciones de la institución. Sin embargo, en algunos países, estás unidades de auditoría interna pueden no disponer de la independencia necesaria, ser insuficientes o incluso inexistentes. En estos casos la Entidad Fiscalizadora Superior debe ofrecer, siempre que sea posible, asistencia y orientación en el establecimiento y fomento de dichas unidades. Esta asistencia puede traducirse, por ejemplo, en apoyo al personal, realización de conferencias, transferencia de material didáctico y elaboración de metodologías y programas de trabajo.

La Contraloría General también garantizará una buena relación de trabajo entre ella y las unidades de fiscalización interna, que favorezca un intercambio de experiencias y conocimientos entre ambas y que complemente de forma recíproca la labor de cada entidad. Esta buena relación laboral puede conseguirse mediante la inclusión de las observaciones de la auditoría interna y el reconocimiento de sus contribuciones en el informe de fiscalización externa, siempre que ello sea oportuno. La Entidad Fiscalizadora Superior debe desarrollar procedimientos para evaluar el trabajo de las unidades de auditoría interna y determinar su grado de fiabilidad. Una unidad sólida de auditoría interna reduciría la labor de fiscalización efectuada por la Entidad Fiscalizadora Superior y evitaría una duplicación innecesaria del trabajo. La Entidad Fiscalizadora Superior debe asegurar el acceso a los informes de la auditoría interna, a los correspondientes documentos de trabajo y a la información relativa a las resoluciones de la auditoría.

CAPÍTULO 4

4. METODOLOGÍA TÉCNICA

Vistos algunos de los principales sistemas de control interno, estándares utilizados y sugeridos por los órganos asesores del gobierno para el mejoramiento de la gestión de control de riesgos, se expondrá un modelo de proceso de gestión de riesgos basándose en la normativa interna de la Municipalidad así como en las demás leyes que la rigen (CGR[66], CAIGG[67]) y en los datos aportados por el Profesor Guía el Señor Humberto Cantellano Carvajal, tanto de su trabajo realizado como Director de la Unidad de Control en la Ilustre Municipalidad de Valparaíso como en sus investigaciones y estudios realizados para optar al grado de Magister en Dirección Pública. Cabe señalar que esta información resulta relevante para este trabajo por no encontrarse ningún tipo de antecedente del tema, pero es más importante aún porque proviene de fuente directa en la Ilustre Municipalidad de Valparaíso, la Dirección de Control, con la investigación y opinión de profesionales expertos en al área como el Director de Control Profesor Humberto Cantellano, quien aporta los datos que utilizaré y expondré más adelante.

La información obtenida y que se aplicará para la implementación del modelo de integración de proceso de gestión de riesgo se basa principalmente en el formato del modelo creado por el Profesor Cantellano, como resultado de utilizar y aplicar las indicaciones entregadas por el Consejo Interno de Auditoría General de Gobierno, Documento Técnico Nº 41, objetivo gubernamental 2009 - marzo 2009, del cual se obtuvieron los elementos necesarios para la realización de este trabajo. Ello, desde que uno de los obstáculos para la concreción de esta propuesta fue el no tener conocimiento a cabalidad de los procesos, subprocesos, actividades y operaciones en los diferentes niveles del Municipio hacia (y en) la Dirección de Desarrollo Comunitario y Dirección de Desarrollo de las Personas, así también como la obtención de las ideas de Visión y Misión, Política (entre muchos otros datos requeridos para la implementación del proceso según Guía Técnica N° 53 2011).

Por este motivo, la metodología que se aplicará a continuación será debidamente referenciada para indicar el origen, como también los pasos a seguir, la

[66] Res. N° 1485
[67] Guía N° 51,52 y 53 CAIGG 2011

explicación de los mismos y detalles de estos que se encuentran en este trabajo, ya sean escritos o indicados con el respectivo link de la internet para acceso directo al documento con la información necesaria.

"La primera dificultad que se percibe es el análisis de los procesos y la profundización en la jerarquía o niveles de procesos, a saber, subprocesos, actividades, operaciones, etc. En consecuencia saber a qué nivel, será conveniente efectuar el análisis de los riesgos, no es simple de responder, porque si se elige a nivel de actividad significa que se debe de conocer y comprender todos los procesos municipales a ese nivel, el tamaño del detalle de este estudio, la cantidad de riesgos que se deben de administrar, es muy difícil de imaginar. Situación que de acuerdo a los estudios realizados, en el sector municipal muy pocos municipios estarían en condiciones de efectuar, en el caso particular de la municipalidad de Valparaíso, no es posible de realizar, de acuerdo a lo analizado…."[68]

Entonces, lo primero a realizar según los distintos modelos es analizar los procesos principales, así como conocer y entender todas las fases del municipio, para tener una clara descripción y construcción de su evolución, considerando que la situación organizacional del municipio de Valparaíso es bastante frágil, como expresa el informe de la Contraloría General de la República, mencionado en el capítulo 1.

[68] Tesis para optar al Grado de Magister en Dirección Pública, Profesor Humberto Cantellano C., 2011.

4.1. METODOLOGÍA PROPUESTA PARA EL DDP DE LA IMV.

A continuación se mencionará la metodología y se mostrarán los pasos a realizar, modificados y complementados con la información recopilada sobre el tema en el municipio.

Visto en los capítulos anteriores algunos de los enfoques de administración de control y revisado el material encontrado, se presentará la metodología (de manera resumida) indicada como la más adecuada para un municipio, en este caso para el de Valparaíso y su Departamento de Desarrollo de las Personas en la Dirección de Desarrollo Comunitario.

SECUENCIA BÁSICA DE CONTROL

- **Fijación de estándares**: Es la primera etapa del control, que establece los estándares o criterios de evaluación o comparación. Un estándar es una norma o un criterio que sirve de base para la evaluación o comparación de alguna cosa.

- **Selección de Puntos Críticos de Control:** Debe definirse cuáles serán los puntos o aspectos claves de control que deben monitorearse.

- **Comparación y Verificación contra los Estándares:** Se compara el desempeño con lo que fue establecido como estándar, para verificar si hay desvío o variación, esto es, algún error o falla con relación al desempeño esperado.
- **Reporte de Desviaciones Significativas**. Al nivel jerárquico correspondiente. En el caso de existir desviaciones del estándar, debe informarse al jefe respectivo.
- **Tomar Acciones Correctivas.** La acción correctiva es siempre una medida de adecuación de algún desvío o variación con relación al estándar esperado.
- **Determinación** de si la acción tomada es efectiva para corregir las desviaciones tomadas.
- **Revisar y Modificar** los estándares, si corresponde.

REQUISITOS O NORMAS BÁSICAS DE CONTROL CONSIDERADAS EN EL MODELO[69]

Son los medios, mecanismos o procedimientos que permiten alcanzar los objetivos de control. Comprenden las políticas específicas, los procedimientos, los planes de la organización (incluida la división de las tareas) y los dispositivos físicos (tales como cerraduras o alarmas contra incendio), si bien no se limitan exclusivamente a estos aspectos.

Los controles deben proporcionar una seguridad razonable de que se logren continuamente los objetivos del control interno. Para ello, deben ser eficaces y estar diseñados de forma que operen como un sistema integrado y no individualmente. a

Para ser eficaces, los controles deben cumplir con el propósito previsto en la aplicación real. Es posible que los controles diseñados para funcionar en un ambiente manual no sean eficaces en uno automatizado. Por consiguiente, los controles seleccionados deben cumplir el propósito previsto y funcionar siempre que el caso lo requiera.

En cuanto a su eficiencia, los controles deben estar diseñados para poder obtener el máximo beneficio con un esfuerzo adecuado. Los controles que se examinen para verificar su eficacia y suficiencia deben ser los que se utilizan en la práctica y deben ser evaluados periódicamente para asegurar su aplicación constante en la prevención de riesgos.

- Documentación en Papel y Medios Electrónicos
- Registro Oportuno y Adecuado de las Transacciones y Hechos
- Autorización y Ejecución de las Transacciones y Hechos
- División de las Tareas
- Supervisión
- Acceso a los Recursos y Registros y Responsabilidades ante los Mismos

[69] Ver Guía Técnica N° 53 CAIGG 2011

4.1.1 FIJACIÓN DE ESTÁNDARES

Contempla elementos del estándar COSO II, del AZ/ NZS 31000:2009 y de las normas de control interno impartidas por la Contraloría General de la Republica en Resolución N° 1485 aprobadas por la INTOSAI, información ya revisada en capítulos anteriores.

4.1.2 ALCANCE Y APLICACIÓN.

Proporcionar una guía para la implantación del proceso de gestión de riesgo para Departamento de Desarrollo de las Personas en la Dirección Desarrollo Comunitario de la Ilustre Municipalidad de Valparaíso (y que sea posible implementar en el resto de municipio) considerando la identificación, evaluación, tratamiento, comunicación y control de los riesgos.

La aplicación es por medio de un método lógico y sistemático para establecer el contexto, planificar, organizar, dirigir, coordinar y controlar los riesgos que pueden afectar el cumplimiento de los objetivos del Departamento de Desarrollo de las Personas, de la Dirección de Desarrollo Comunitario y del Municipio.

4.1.3 OBJETIVOS DE CONTROL DEL MODELO PROPUESTO

Siendo múltiples los objetivos de la función del Departamento de Desarrollo de las Personas y sus oficinas, se sugiere englobar estos objetivos en la fuente de origen de los mismos, como se muestra más abajo en la tabla adjunta. Por ejemplo, refriéndose al control de los actos administrativos del personal designado a ciertos cargos, donde se debe dar cumplimiento a la ley de los actos administrativos tanto por la normativa general como por la ley interna del municipio, al realizar una asignación de beneficios tangibles o intangibles, fijándose y velando que todo el procedimiento sea en estricto apego a la normativa que le atañe, por ejemplo la ley de probidad, al actuar distinguiendo de manera imparcial y sin intereses creados para la entrega de estos beneficios , o la ley de transparencia al tener el funcionario acceso a fondos entregados para el desarrollo de los distintos programas con el fin de fortalecer, atender y consolidar el núcleo familiar en el caso del departamento del desarrollo de las personas , o hacer la

correcta y completa inversión de los fondos destinada a los talleres de desarrollo personal, grupal y eventos de quien es tarea la oficina comunal del adulto mayor, entre otras actividades y funciones.

Antecedentes a considerar[70]:

- El sector municipal está obligado a observar la norma de control interna impartidas por la Contraloría General de la República en su Resolución 1485, que son las normas del INTOSAI, antecedente que fue revisado en el marco conceptual.
- De acuerdo a lo que recomienda COSO, el control interno permite dar una seguridad razonable de que las operaciones se realizaran en forma eficiente y eficaz, se contará con información financiera confiable y se cumplirán las políticas, leyes y normas.

- Por otra parte el sector público del cual es parte el municipio, debe desarrollar sus actividades respetando el principio de la Legalidad o juridicidad, establecido en el Art. 6º y 7º de la Constitución Política de la República, además deben de respetar el principio de la Probidad Administrativa establecida en el Art. 62 de la Ley Nº 18.575 de Bases Generales de Administración del Estado y por último deben cumplir con la Ley Nº 20.285 de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la información de la Administración del Estado.

- Que teniendo por común denominar el Departamento de Desarrollo de las Personas con las oficinas : comunal de la Mujer, comunal de la Infancia, comunal del Adulto Mayor, comunal de la Discapacidad, y comunal de la Juventud, los temas de planificar, crear, organizar, dirigir, coordinar, desarrollar, implementar y controlar.[71] Es posible determinar los objetivos de control del modelo propuesto [72] , como muestra la tabla de ejemplo a continuación,

[70] Tesis para optar al Grado de Magister en Dirección Pública, Profesor Humberto Cantellano C., 2011.
[71] Ver Objetivos en Art, 54, 55, 56, 57,58 Decreto Alcaldício Nº 2469 del 15 de diciembre del 2009, Municipalidad Valparaíso. http://www.munivalpo.cl/decreto2469.pdf
[72] Tesis para optar al Grado de Magister en Dirección Pública, Profesor Humberto Cantellano C., 2011.

TABLA Determinación de los Objetivos de Control

Objetivos de Control del Modelo propuesto	COSO	Objetivos generales de las normas control interno CGR
Legalidad	Cumplimiento de leyes, normas y políticas	Respetar las leyes, reglamentaciones y directivas de la dirección
Probidad	Realizar las operaciones en forma eficiente y eficaz	Promover las operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces y los productos y servicios de calidad, acorde con la misión que la institución debe cumplir. Preservar los recursos frente a cualquier pérdida por despilfarro, abuso, mala gestión, errores, fraude e irregularidades
Transparencia	Proporcionar información financiera confiable	Elaborar y mantener datos financieros y de gestión fiables y presentarlos correctamente en los informes oportunos

Tabla de PROFESOR CANTELLANO

4.1.4 DETERMINACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE RIESGO

Ésta se efectuará en base al modelo australiano/neozelandés, actual ISO 31000:2009, pues presenta un método simple, lógico y sistemático para establecer el contexto, identificar, analizar, evaluar y tratar los riesgos que puedan afectar al municipio; no se aplica la metodología del CAIGG, por ser riguroso y requerir análisis muy detallados en su aplicación. Como se está buscando una metodología que sea simple y fácil de utilizar, es que a partir del modelo australiano/neozelandés se efectuarán las simplificaciones y modificaciones, de modo que permita su fácil aplicación por funcionarios con conocimientos básico.

4.1.5 DETERMINACIÓN DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN

En el Departamento de Desarrollo de las Personas, en sus respectivas secciones y oficinas, en todos sus procesos y flujos de información, en su personal, en todo lo su ambiente interno, externo y todo lo que involucre al Departamento de Desarrollo de las Personas, a la Dirección de Desarrollo Comunitario y al Municipio.

Figura Representación del Modelo Propuesto

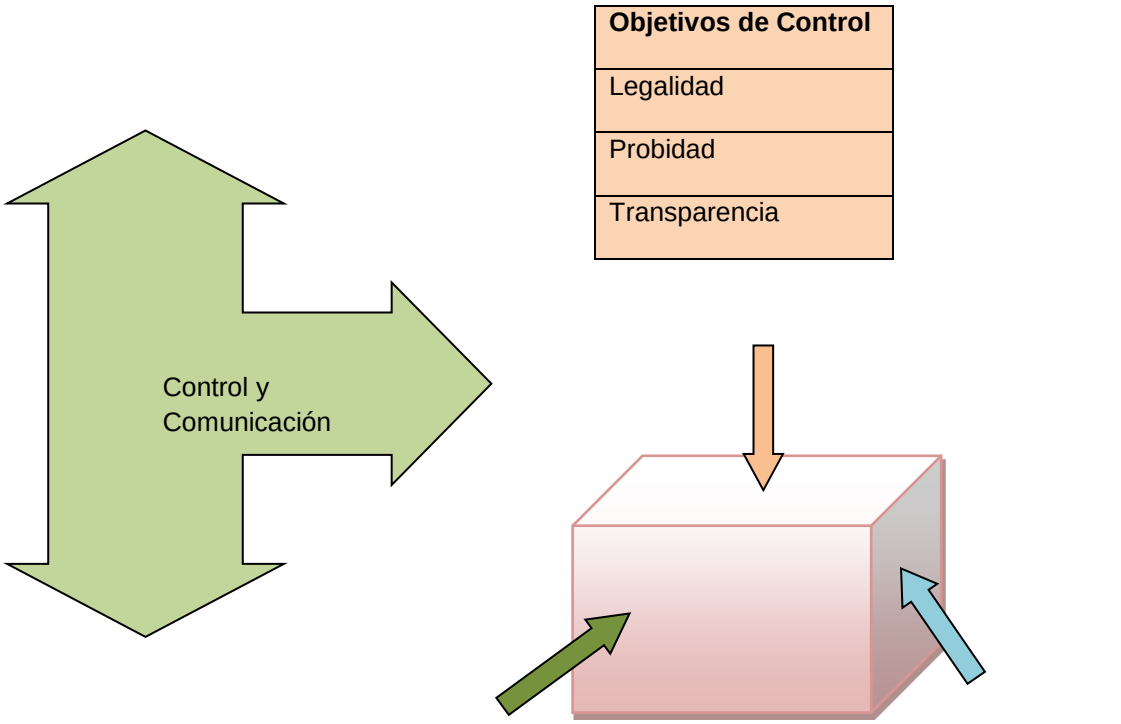


Figura de

PROFESOR.CANTELLANO

4.2 ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS

4.2.1 EL CONTEXTO

La Gestión de Riesgos se debe desarrollar considerando el Reglamento de Organización Interna, la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades y otros cuerpos legales pertinentes, lo que permite definir los criterios que se utilizarán en el análisis de los riesgos y su tratamiento, contribuyendo al logro de los objetivos institucionales.

El correcto entendimiento de la normativa que regula el funcionamiento y atribuciones de las diferentes unidades municipales resulta absolutamente necesario en la implementación del Proceso de Gestión de Riesgos. El no alcanzar los objetivos de la dirección, departamento y sección de la Municipalidad es producto de la incertidumbre ante la probabilidad de exposición a riesgos de diversas índoles y magnitudes, los cuales deben de ser gestionados.

4.2.1.1 CRITERIOS DE EVALUACIÓN DE RIESGOS

En el contexto de la administración de riesgos es fundamental establecer en forma previa los criterios que se utilizarán para evaluar los riesgos, los que se pueden basar en aspectos operativos, técnicos, financieros, legales y sociales, entre otros, dependendiendo de las políticas, metas y objetivos de la organización y de la relación con sus grupos de interés. Con el tiempo estos criterios se van modificando en base a la experiencia.

- El Departamento se evaluará en base a una ponderación de importancia relativa.
- Se utilizará el criterio experto basado en la experiencia, sumarios administrativos, cuestionarios, conclusiones de informes de auditorías, etc.
- Se analizará la organización utilizando escalas semi-cuantitativas, relacionándolas en una matriz de evaluación de riesgo combinado de la cual se obtiene una escala semi- cuantitativa.

4.2.2 IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS Y OPORTUNIDADES

- Se debe utilizar un procedimiento que permita identificar todos los riesgos potenciales que se administrarán, estén o no bajo control de la organización.
- Se debe efectuar un inventario de todos los posibles eventos que pueden afectar el logro de los objetivos, incluyendo causas y escenarios posibles.
- Se deben utilizar las técnicas y herramientas apropiadas de acuerdo a la naturaleza de los riesgos y actividades analizadas, tales como check list, cuestionarios, análisis de escenarios, análisis de sistemas, diagramas de flujo, juicio de expertos.
- Se deben identificar riesgos que puedan afectar los objetivos de la municipalidad, de la dirección y del departamento desarrollo comunitario.

CONSIDERACIONES: Se debe hacer el levantamiento de información de todos (100%) los procesos de negocio (*) y soporte, su desagregación en subprocesos, etapas y actividades, para finalmente identificar los riesgos que afectan los objetivos de las etapas de cada proceso y los controles asociados

(*) Un **proceso de negocio** es un conjunto de tareas relacionadas lógicamente llevadas a cabo para lograr un resultado de negocio definido. Cada proceso de negocio tiene sus entradas, funciones y salidas. Las entradas son requisitos que deben tenerse antes de que una función pueda ser aplicada. Cuando una función es aplicada a las entradas de un método, tendremos ciertas salidas resultantes.

Los procesos poseen las siguientes características:

1. Pueden ser medidos y están orientados al rendimiento
2. Tienen resultados específicos
3. Entregan resultados a clientes o “stakeholders”
4. Responden a alguna acción o evento específico
5. Las actividades deben agregar valor a las entradas del proceso.

a) RIESGO INHERENTE

Riesgo inherente es la susceptibilidad de un error material, asumiendo que no existen políticas o procedimientos relacionados en la estructura de control interno. Es la posibilidad de que existan errores o irregularidades en la gestión administrativa y financiera, antes de verificar la eficiencia del control interno diseñado y aplicado por el ente a ser auditado. Este riesgo tiene relación directa con el contexto global de una institución e incluso puede afectar a su gestión.

- Se trata de identificar riesgos que pueden afectar el logro de los objetivos de control. A saber, la legalidad, la probidad y la transparencia, cuando se desarrollan las actividades normales del municipio, que permiten prestar los servicios a la comunidad.

- Ahora, bien las actividades las desarrollan las diversas unidades municipales, las cuales están organizadas, y contienen funcionarios, recursos físicos, recursos tecnológicos y una estructura plasmada en los reglamentos y normas, en definitiva una cultura.

- Puede que existe un riesgo inherente a la naturaleza de las actividades que desarrollan las unidades municipales y como éstas estén organizadas, afectando el cumplimiento de la legalidad, la probidad y la transparencia.

- De esta forma, se reduce la identificación de riesgos a determinar, como se comporta la unidad municipal analizada frente al cumplimiento de la legalidad, probidad y transparencia de acuerdo a como está organizada y la naturaleza de la actividad desarrollada.

b) RIESGO DE CONTROL

Riesgo de control es la posibilidad de que un error material pudiese ocurrir en un hecho y que no sea detectado oportunamente por las políticas y procedimientos de la estructura de control interno**.**

- Esto trata sobre identificar qué tan bien están funcionando los controles establecidos para hacer frente a los riesgos, en este caso los riesgos inherentes. Ahora bien, esta labor también puede ser de una gran extensión y complejidad,

pero teniendo en consideración que lo que el modelo propuesto hace es fortalecer el sistema de control interno.

Considerando que se requiere de un modelo simple y fácil de usar, se utilizan las Normas de Control Interno de la Contraloría General de la República, las Normas Específicas, las cuales son los instrumentos de los que se vale el sistema de control interno, se puede simplificar esta labor, ya que se trataría de determinar los controles fundamentales y revisar, que tan bien están funcionando.

Tabla de los controles fundamentales sobre los que se evaluará el riesgo de control.

Tabla Determinación de los Controles Fundamentales

Controles Fundamentales	**Normas Específicas de control interno CGR**	**Descripción**
Manual de Procedimiento	Documentación	La estructura de control interno y todas las transacciones y hechos significativos deben estar claramente documentados y la documentación debe estar disponible para su verificación.
	Autorización y ejecución de las transacciones y otras operaciones	Las transacciones y hechos significativos sólo podrán ser autorizados y ejecutados por aquellas personas que actúen dentro del ámbito de sus competencias
	Acceso a los recursos y registros y responsabilidad ante los mismos	El acceso a los recursos y registros debe limitarse a las personas autorizadas para ello, quienes están obligadas a rendir cuenta de la custodia o utilización los mismos.
División de Tareas	División de Tareas	Las tareas y responsabilidades esenciales ligadas a la autorización, tratamiento, registro y revisión de las transacciones y hechos deben ser asignadas a personas diferentes.
Supervisión	Supervisión	Debe existir una supervisión competente para garantizar el logro de los objetivos del control interno
Sistemas Computacionales	Registro oportuno y adecuado de las transacciones y hechos	Las transacciones y hechos significativos deben registrarse inmediatamente y ser debidamente clasificados.

Tabla de PROFESOR CANTELLANO

4.2.3 ANÁLISIS DE RIESGOS

El análisis de riesgos se efectuará utilizando escalas semi–cuantitativas, porque el objetivo es producir un ordenamiento de prioridades más detallado de los riesgos que el que se logra en el análisis cualitativo, y no se utiliza el análisis cuantitativo porque no se conocen valores históricos asociados a los riesgos y sus efectos, y su obtención es demasiado compleja y engorrosa.

Ahora bien, los valores que se asignan en la escala semi–cuantitativa no es necesario que guarden relación con la magnitud real de los efectos de los riesgos, ya sean inherentes o de control, sino que sólo sirven para combinarlos y obtener un determinado nivel de riesgo combinado, que se utiliza para efectuar un ordenamiento de prioridades.

El nivel de riesgo se determinará utilizando estimaciones subjetivas al responder un cuestionario, con expertos que conozcan la unidad analizada y considerando los resultados de auditorías y sumarios administrativos, entre otros.

En la primera aplicación se recomienda analizar a nivel de Dirección y Departamento. Posteriormente ampliar a Sección y Oficina, cuando ya se tenga un mejor ambiente de control.

4.2.3.1 NIVEL DE RIESGO INHERENTE

Se determina utilizando una escala semi - cuantitativa, basada en el criterio experto, considerando la naturaleza del riesgo que representa la estructura, cultura y organización de la unidad analizada, ante el cumplimiento de la Legalidad, Probidad y Transparencia. El análisis se efectuará teniendo en cuenta el resultado de cuestionarios, conclusiones de informes de auditorías, y cualquier otra información relevante:

Tabla Determinación del Nivel del Riesgo Inherente

1	Bajo	Unidad organizacional que está bien diseñada no presenta posibilidades de disminuir o eliminar factores de riesgo
10	Medio	Unidad organizacional con un diseño regular, es posible reducir o eliminar algunos factores de riesgos
20	Alto	Unidad organizacional mal diseñada en el cual es posible reducir o eliminar gran parte de los factores de riesgos.

Tabla de PROFESOR CANTELLANO

4.2.3.2 NIVEL DE RIESGO DE CONTROL

Se utiliza una escala semi - cuantitativa, utilizando el criterio experto se califica la efectividad del control para hacer frente al riesgo inherente. Este riesgo de control está compuesto por los siguientes controles: Manual de Procedimiento, División de Tareas, Supervisión y Sistemas Computacionales.

Tabla en la cual se muestra la escala semi - cuantitativa del riesgo de control

Tabla: Determinación del Nivel del Riesgo de Control

5	Bajo	Control bien diseñado previene o mitiga totalmente el factor de riesgo
3	Medio	Control con un diseño regular que permite en ocasiones que el factor de riesgo ocurra
1	Alto	Un control con un mal diseño que permite que el factor de riesgo ocurra siempre

Tabla de PROFESOR CANTELLANO

4.2.3.3 DETERMINACIÓN DEL NIVEL DEL RIESGO COMBINADO

Utilizando una escala semi – cuantitativa, se determina el nivel del riesgo combinado basado en la relación del riesgo inherente y el riesgo de control.

El riesgo combinado es el riesgo residual que queda una vez aplicado el riesgo de control al riesgo inherente. A continuación se expone Figura en la cual se representa la determinación del riesgo combinado.

Figura Representación de la determinación del riesgo combinado

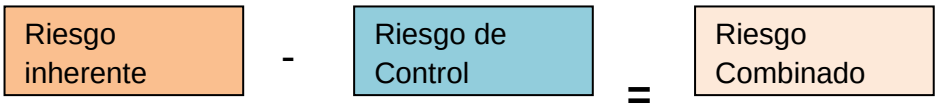


Figura de PROFESOR CANTELLANO

Tabla que expone la escala semi – cuantitativa de niveles del riesgo combinado:

Tabla Determinación del Nivel del Riesgo combinado

< 1,3	Bajo
Entre 1,3 y 4,7	Medio
> 4,7	Alto

Tabla de PROFESOR. CANTELLANO

A partir de la tabla anterior, obtenemos los valores para determinar los niveles de la matriz de riesgo combinado, la cual se expone en la Tabla a continuación, en la que se relaciona el riesgo inherente y el riesgo de control:

Tabla Matriz del Nivel del Riesgo combinado

		Riesgo de Control		
		Bajo	**Medio**	**Alto**
Riesgo inherente		5	3	1
Bajo	**1**	Bajo	Bajo	Bajo
Medio	**10**	Medio	Medio	Alto
Alto	**20**	Medio	Alto	Alto

Tabla de PROFESOR CANTELLANO

4.2.4 EVALUACIÓN DE RIESGOS

El resultado de la evaluación es proporcionar una lista de riesgos priorizados para poder responder ante ellos, considerando los objetivos de la municipalidad y los posibles beneficios obtenidos al tomar el riesgo. Además se debe de tener en cuenta la tolerancia al riesgo que está dispuesta aceptar.

Dado que se aplica el Proceso de Gestión de Riesgos a las unidades y que estas unidades contribuyen de forma diferente a lograr los objetivos del municipio, es necesario ponderarlos de acuerdo a su importancia relativa, esta ponderación se efectuará utilizando el criterio experto, basado en el resultado de ponderar la importancia en relación a los ingresos, los gastos e impacto en la comunidad.

4.2.5 TRATAMIENTO DE LOS RIESGOS

La fase Tratamiento de Riesgos implica que la Dirección debe tomar todas las acciones necesarias en forma concreta para administrar los riesgos una vez que han sido analizados y priorizados en el ranking de riesgos.

Una vez priorizados, las unidades municipales deben decidir la estrategia que se adoptará para administrar los riesgos. Éstas pueden ser:

- **Evitar:** Salir de las actividades que generen los riesgos, cuando esto sea realizable y no afecte los requerimientos legales o la eficiencia operacional. La aplicación de esta estrategia en el sector público está muy limitada, ya que la mayoría de su quehacer se encuentra normado en sus leyes orgánicas u otros cuerpos legales, por lo cual el salir de una actividad generalmente no es una decisión que pueda adoptar en forma independiente. Así, el municipio se encuentra normado en la ley orgánica y otros cuerpos legales.

- **Reducir:** Estas acciones permiten reducir el riesgo inherente y el riesgo de control.

Implica llevar a cabo acciones para reducir la probabilidad o las consecuencias del riesgo o ambos a la vez. Adicionalmente puede analizarse si es posible mejorar la efectividad del control asociado al riesgo.

- **Compartir:** La probabilidad o las consecuencias del riesgo se reducen trasladando o, de otro modo, compartiendo una parte del riesgo. Adicionalmente puede analizarse si es posible mejorar la efectividad del control asociado al riesgo. Se reduce el riesgo combinado trasladando o compartiendo una parte del riesgo inherente o de control.

- **Aceptar:** No se emprende ninguna acción que afecte a la probabilidad, las consecuencias del riesgo o la efectividad del control asociado al riesgo (por ejemplo, la relación costo – beneficios no lo justifica).No se emprende ninguna acción que afecte al riesgo inherente o de control.

Ilustración 7 CUADRO EJEMPLO TIPOS DE TRATAMIENTO

(Guía Técnica N° 53, CAIGG 2011)

EVITAR	COMPARTIR
○ Prescindir de las actividades de una unidad de negocio, agencia regional o subsidiaria. ○ Suspender la producción de una línea de servicio o producto. ○ Terminar con las actividades de un programa, proyecto o sistema. ○ Decidir no emprender nuevas iniciativas/actividades que podrían dar lugar a riesgos excesivos.	○ Adoptar seguros contra pérdidas inesperadas significativas. ○ Establecer acuerdos con otros Servicios o entidades públicas o privadas. ○ Protegerse contra los riesgos utilizando instrumentos del mercado de capital a largo plazo, cuando se tenga autorización para ello. ○ Externalizar procesos de negocio riesgosos siempre que no correspondan al ejercicio mismo de sus facultades. ○ Distribuir el riesgo mediante acuerdos contractuales con entidades que actúen como clientes, proveedores u otros interesados.
REDUCIR	**ACEPTAR**
○ Diversificar las ofertas de servicios y productos. ○ Establecer límites en la ejecución del presupuesto por región o unidad. ○ Establecer procesos de negocio eficaces. ○ Aumentar la implicación de la dirección en la toma de decisiones y el seguimiento. ○ Reasignar los recursos presupuestarios entre las unidades operativas.	○ Provisionar las posibles pérdidas. ○ Confiar en las compensaciones naturales existentes dentro de una cartera. ○ Aceptar el riesgo si se adapta al nivel máximo preestablecido.

4.2.5.1 EVALUAR Y SELECCIONAR LAS ESTRATEGIAS DE TRATAMIENTO DE LOS RIESGOS

Al seleccionar la opción se debe de tener en consideración el costo involucrado de implementar las actividades destinadas a reducir o transferir los riesgos y los beneficios obtenidos.

Es posible que la municipalidad se beneficie con una combinación de opciones; por ejemplo, reducir el riesgo inherente y transferir o retener algunos riesgos combinados.

Se utilizará la Tabla a continuación para administrar y controlar las actividades tendientes a mitigar los riegos combinados.

Tabla Administrar y controlar actividades

Estrategia	Actividad	Responsable	Plazo

Tabla de PROFESOR CANTELLANO

Una vez conocidas las estrategias genéricas para tratar los riesgos, es necesario a través de la evaluación de los costos y beneficios potenciales, determinar qué estrategia va a utilizar el Servicio y hacia dónde orientarlas. Para ello, es necesario tener presente algunas consideraciones:

- Las opciones pueden ser evaluadas sobre la base del grado de reducción de la Severidad del Riesgo (consecuencias y/o probabilidades), y las mejoras en la efectividad de los controles.
- Deben considerarse una cantidad de opciones individualmente o combinadas. Es posible que una estrategia de respuesta afecte a múltiples riesgos.
- El costo de administrar un riesgo necesariamente debe ser compensado con beneficios relacionados, sean sociales y/o económicos.

- Considerar que los requerimientos legales podrían estar por sobre los resultados del análisis costo-beneficio antes referido.
- Se debe tener en cuenta que un tratamiento al riesgo mediante una estrategia podría introducir nuevos riesgos. Estos también deben identificarse y tratarse adecuadamente.
- El objetivo principal de la selección de las estrategias siempre debe ser el reducir la severidad del riesgo y/o aumentar la efectividad del control existente, acciones que finalmente repercuten en bajar el nivel de la exposición al riesgo.

ILUSTRACIÓN 8 EJEMPLO ENTRE RELACIONES GENERALES ENTRE LAS ESTRATEGIAS, SU EFECTO EN EL RIESGO Y EFECTIVIDAD DEL CONTROL.

Estrategias Genéricas	Efecto potencial en los componentes de la Severidad del Riesgo	Efecto potencial en la Efectividad del Control	Situación esperada en relación con el Nivel de Exposición al Riesgo
Evitar	La probabilidad e impacto no se reducen.	-	El Nivel de Exposición al Riesgo está fuera de los límites aceptados por el Servicio. No se ve afectada.
Reducir	El nivel de probabilidad o impacto se reducen (o ambos).	Mejora su efectividad	El Nivel de Exposición al Riesgo disminuye.
Compartir	El nivel de probabilidad o impacto se reducen (o ambos).	Mejora su efectividad	El Nivel de Exposición al Riesgo disminuye.
Aceptar	La probabilidad e impacto no se reducen.	-	El Nivel de Exposición al Riesgo debiera estar ya dentro de los límites con que el Servicio puede aceptar operar.

4.2.6 CONTROL Y COMUNICACIÓN

El proceso de administración de riesgos se controlará y comunicará a la Administración Municipal, para estos efectos trimestralmente conocerá los riesgos, el plan implementado para tratarlos, las estrategias por medio de un reporte en el cual consiste en un Organigrama Municipal con los indicación de los riesgos de cada unidad municipal y un reporte en el cual se priorizan las unidades ordenadas de mayor a menor riesgo.

Organigrama que se utiliza para comunicar y controlar la administracion de riesgos

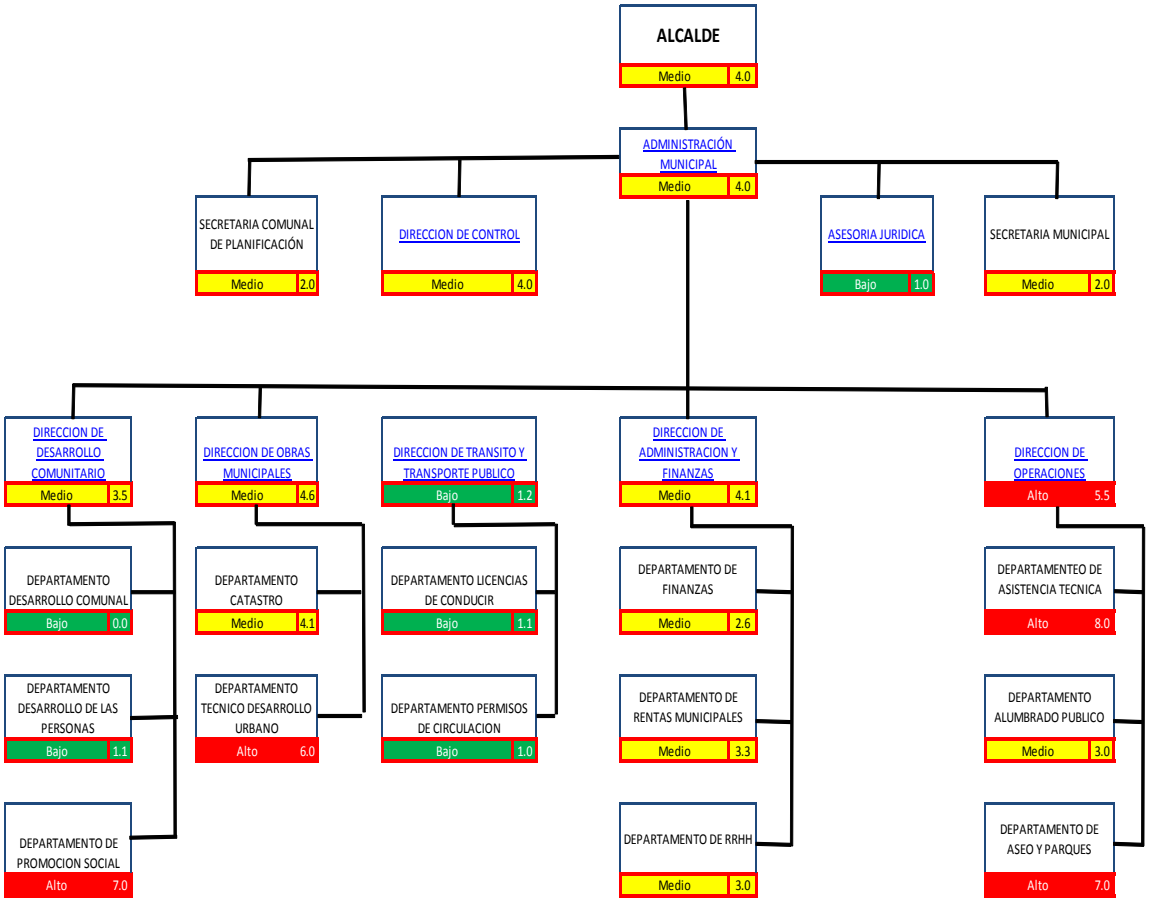


Figura de PROFESOR CANTELLANO

En el Organigrama se indicará el nivel de riesgo de cada Departamento calificado como Bajo, Medio o Alto, coloreado Verde, Amarillo o Rojo según corresponda, de acuerdo a la incidencia en el cumplimiento de los objetivos de la Dirección se ponderan, con lo que se obtiene la calificación de la Dirección como Bajo, Medio o Alto, coloreada Verde, Amarillo o Rojo según corresponda; luego, de acuerdo a la incidencia de las Direcciones en el cumplimiento de los objetivos municipales, se ponderan, obteniéndose la calificación del riesgo de la Municipalidad como Bajo, Medio o Alto, coloreado Verde, Amarillo o Rojo según corresponda, éste se representará en el nivel del Alcalde por ser el responsable de la marcha de la Municipalidad.

A continuación en la Tabla se muestra el informe de priorización de las unidades con los niveles de riesgos ordenados de mayor a menor.

Tabla Priorización de los Riesgos

	Riesgo combinado	Calificación
Departamento de Adquisiciones	11.0	Alto
Departamento de Asistencia Tecnica	10.0	Alto
Departamento de Promoción Social	4.8	Alto
Departamento tecnico desarrollo	4.8	Alto
Dirección de Control	4.6	Medio
Departamento de Finanzas	2.0	Medio
Departamento de Rentas municipales	1.4	Medio
Departamento de licencias de conducir	1.2	Bajo
Departamento permisos de circulación	0.9	Bajo

Tabla de PROFESOR CANTELLANO

A partir de este informe, que apoyará el proceso de toma de decisiones de la Administración Municipal, se implementará el plan de administración de riesgos, optando por las estrategias genéricas, a saber evitar, reducir, trasladar o aceptar, dependiendo del impacto en el cumplimiento de los objetivos municipales.

Considerando lo arduo que significa aplicar esta metodología en su integridad a todo el municipio, se aplicará a la Dirección de Administración y Finanzas a nivel de objetivos por Departamentos.

En las demás Direcciones se aplicará una estimación del riesgo combinado a nivel de Departamento a fin que pueda utilizarse el Organigrama Municipal en el cual se representa la calificación de riesgo de todas las unidades municipales y el reporte de priorización. (Profesor Humberto Cantellano)

4.3 PLAN DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROCESO DE GESTIÓN DE RIESGOS.

Para integrar el proceso de gestión de riegos en el Departamento de Desarrollo de las Personas de la Dirección de Desarrollo Comunitario es necesario cumplir con los requisitos primeros de:

- Contar con el respaldo de la administración superior y respectivas jefaturas, como el alcalde, el administrador municipal, el respectivo director y el Comité Estratégico Municipal que apoyará y supervisará en forma permanente el proceso que implica identificar y evaluar los riesgos de la municipalidad y su posterior tratamiento, instando a los Directivos y Jefaturas asignadas a revisar y actualizar de manera continua, sistemática y progresiva los riesgos asociados a las funciones relacionadas con sus respectivas competencias. Esto facilitará su implementación y la mejor comprensión de las acciones que son necesarias efectuar para su correcta utilización. Se debe considerar que la Contraloría General de la República, en sus informes respecto a Auditorias efectuadas a la Municipalidad de Valparaíso, recurrentemente ha observado que se deben utilizar matrices de riesgo para guiar el proceso de auditorías efectuado por la Dirección de Control Municipal. En consecuencia, esta situación predispone a la Administración Superior a prestar apoyo a este Proceso de Gestión de Riesgos. Se utilizara el Comité Estratégico Municipal, como entidad encargada de gestionar el Proceso de Gestión de Riesgo.

- Tener establecida la política de riesgo del municipio, pues los riesgos deben ser identificados y administrados. Para esto la Municipalidad utilizará la gestión de riesgos como herramienta principal para alcanzar sus objetivos, aplicándola en el departamento de desarrollo de las personas y todo el municipio.

- Establecer el tipo de proceso adecuado para el departamento, si estratégico o de soporte, o combinado.

- Se deben elevar las competencias y habilidades de los Directores y Jefaturas para administrar y colaborar en la gestión de los riesgos, con la finalidad de mejorar los servicios prestados por la Municipalidad a la comunidad a través del Departamento de Desarrollo de las Personas.

- Tener establecidos los tipos de riesgos que manejan según sus funciones y objetivos.

- Establecer un diccionario de riesgos según su ámbito de acción, por tener el Departamento de Desarrollo de las Personas oficinas enfocadas a distintos tipos de objetivos. A nivel teórico y práctico se considera la necesidad de formular un diccionario de riesgos para la entidad. En este caso, como se trata de una entidad global (Sector Gubernamental), el Diccionario[73] de Riesgos ha sido confeccionado y remitido por el Consejo de Auditoría Interna a todos los Servicios y entidades gubernamentales para que lo utilicen; de aquí se deberán establecer los términos a utilizar.

- Existir claridad en los roles y funciones de cada integrante de la dirección, del departamento, secciones y oficinas que la integran. Ver Anexo 10, ejemplo de formato el que deberá adaptarse a la Dirección de Desarrollo Comunitario, al Departamento de Desarrollo de las Personas, las secciones y oficinas.

- Establecer roles y responsables dentro de la dirección, del departamento y de las oficinas para la aplicación, mantención y coordinación de actividades del proceso de gestión de riesgos identificando los inputs y outputs. Ver anexo 10 como ejemplo.

- Contar con los medios necesarios para el control y la comunicación, sean estos manuales y/ o sistemas de soporte electrónico, tener claridad sobre su funcionamiento y alcance dentro del departamento. En la actualidad el gobierno electrónico constituye una gran herramienta para la modernización del Estado, las tecnologías de la información son el instrumento adecuado para proveer la participación del ciudadano en las instancias de Gobierno y la transparencia en el quehacer del Estado. De acuerdo a lo señalado, los servicios deben incorporar

[73] http://www.pmgterritorial.gov.cl

aquellos procesos y riesgos relacionados con el sistema de gobierno electrónico. Para identificar los procesos relacionados con el gobierno electrónico y realizar el análisis de los riesgos que los pueden afectar, es necesario considerar que éste consiste en el uso de las tecnologías de información y comunicaciones (TIC) que realizan los órganos de la administración para mejorar los servicios e información ofrecidos a los ciudadanos, aumentar la eficiencia y la eficacia de la gestión pública e incrementar sustantivamente la transparencia del sector público, así como la participación de los ciudadanos. Dentro del Programa de Mejoramiento de la Gestión, existe el Sistema de Gobierno Electrónico, sistema que consta de cuatro etapas en el marco básico, que consideran diagnóstico, planificación implementación y evaluación, respectivamente, y que podría ser un insumo importante en esta implementación.

- Contar con la dotación de personal ideal para los objetivos del departamento, tanto como por la cantidad de funcionarios como por sus capacidades y competencias para la realización óptima de sus labores, en consecución del logro de los objetivos establecidos por la dirección como los identificados en el proceso de gestión de riesgos.

- Disponer de la asignación de recursos (liquidez, intangibles /recursos, tangibles) necesarios para un correcto desempeño ante la necesidad de modificaciones o implementación para un mejor desempeño.

- La existencia de un manual explicativo resumido, con los principales puntos sobre las acciones a realizar por cada funcionario en relación al proceso de gestión de riesgo, según rol dentro del sistema del departamento de desarrollo de las personas.

- Establecer formas y métodos para que los funcionarios encargados conozcan e interactúen de forma integral con su organización y respectiva dirección, departamento, sección y oficina a modo de modificar la cultura organizacional de manera paulatina.

Considerando que el Departamento de Desarrollo de las Personas tiene una impronta netamente social, se sugiere, aplicando las normas de control interno de Contraloría General de la República:

- Establecer la existencia de los objetivos para el proceso así como fomentar la creación y existencia de un conjunto de actividades, tareas, eventos y responsabilidades;
- Que todas ellas se realicen con un determinado fin; que se determinen todos los outputs e inputs.
- Determinar si existen subprocesos y cuáles son las etapas que lo componen.
- Determinar las actividades que conforman las etapas, el inicio y fin de cada proceso, subproceso y etapa, y el objetivo o misión del proceso, subprocesos y etapas.
- Las entradas o recursos requeridos y los requisitos de calidad de los subprocesos y procesos.
- Las salidas o resultados esperados y los requisitos de calidad de los subprocesos y procesos.
- Los clientes y sus requerimientos (valoración de las salidas).
- Los proveedores y los requerimientos.
- Los controles existentes para las entradas y actividades desarrolladas en cada etapa.
- La documentación de apoyo.
- Los registros que se generan y que se analizan.
- Los indicadores de desempeño que existen para partes o para el total del proceso (de eficacia y/o eficiencia).
- Las metas asociadas a la gestión en los procesos.

- También se deberá contar con claridad sobre el flujo que tiene la información a través del departamento y de quienes la manejan, con la documentación necesaria para su registro oportuno y de forma correcta.

- Observar la obtención y comunicación de información efectiva, la calidad y suficiencia de la información, los sistemas de información, los controles sobre sistemas de información, los canales de comunicación abiertos y el archivo institucional formal.
- Aplicar el uso de información escrita y charlas a modo de apoyo estratégico al personal, para su integración al sistema como actor relevante del mismo.

- Deberá existir claridad en la división de las tareas plasmada en un organigrama del departamento que refleje fielmente todos los procesos y sub-procesos del mismo, de las oficinas que le componen y de su posición en la Dirección de Desarrollo Comunitario.

- Identificar las personas implicadas que desarrollan el conjunto de actividades, tareas y eventos.

- También debe existir transparencia sobre la asignación de las funciones a cada integrante del departamento y sus responsabilidades ante el proceso.
- Determinar el o los responsables de la gestión.
- La supervisión deberá existir para garantizar el logro de los objetivos de control interno. Los supervisores deben examinar y aprobar cuando proceda, el trabajo encomendado a sus subordinados. Asimismo, deben proporcionar al personal las directrices y la capacitación necesarias para minimizar los errores, el despilfarro y los actos ilícitos y asegurar la comprensión y cumplimiento de las directrices específicas de la dirección.
- La asignación, revisión y aprobación del trabajo del personal exige indicar claramente las funciones y responsabilidades del trabajo del funcionario y examinar sistemáticamente su trabajo, en la medida que sea necesario, así como

aprobar el trabajo en puntos críticos del desarrollo para asegurarse de que avanza según lo previsto, y debe tener como resultado el control apropiado de sus actividades. Esto incluye: la observancia de los procedimientos y requisitos aprobados, la constatación y eliminación de los errores, los malentendidos y las prácticas inadecuadas, la reducción de las probabilidades de que ocurran o se repitan actos ilícitos y el examen de la eficiencia y eficacia de las operaciones (la delegación del trabajo de los supervisores no exime a éstos de la obligación de rendir cuentas de sus responsabilidades y tareas).

- Deberán existir responsables del monitoreo y supervisión; se tendrán- que definir y utilizar mecanismos para monitorear y revisar el desempeño del proceso de Gestión de Riesgos y dar cuenta de la evolución del nivel del riesgo en procesos críticos para la administración de este en la dirección, departamento, oficina y sección.

- El monitoreo deberá ser constante sobre el control interno en operación, en las actividades y al ambiente de control. Se deberá evaluar del desempeño institucional, a través de Informes de seguimiento a responsables, rendición de cuentas, reporte de deficiencias, debiendo realizar la toma de acciones correctivas y utilizando asesoría externa para monitoreo del control interno.

CAPITULO 5

5. CONCLUSIONES

La razón de la elección del tema de este trabajo de titulación nace como un desafío por complementar los conocimientos adquiridos como alumna de Administración Pública sobre la gestión del control en la Ilustre Municipalidad de Valparaíso, con el fin de entregar un aporte útil a dicha Corporación de Derecho Público y a la vez adquirir conocimientos sobre este organismo y sus realidades.

En la Ilustre Municipalidad de Valparaíso, la Dirección de Control fue el lugar donde la suscrita realizó su práctica profesional, lo que proporcionó la oportunidad de acercarse a la realidad de este organismo autónomo constitucionalmente, que entrega servicios en múltiples áreas a la comunidad, generalmente de primera necesidad y de prioridad máxima, tales como la gestión territorial y la administración de programas sociales, programas de salud, de educación y subsidios de pobreza, acciones que van ligadas al manejo de recursos de todo tipo para satisfacer las necesidades de la población en la región.

Así, debiendo velar por la buena administración de estos recursos, es que la Municipalidad cuenta en su nivel de asesoría y control, con la Dirección de Control, que, teniendo como objetivo asesorar y apoyar la gestión del municipio con el fin de velar por la legalidad de sus actuaciones, se adhiere en el año 2011 al objetivo gubernamental indicado en el instructivo presidencial N° 001 del 25 de enero de 2011, en donde el gobierno considera prioritario actualizar los controles que aseguran la probidad de la función pública y el debido uso de los recursos empleados por parte de las distintas entidades que integran la administración en la consecución de dicho fin, implementando una política de auditoría interna liderada por el Consejo de Auditoría General de Gobierno. Allí se establece la creación, incorporación y utilización de la gestión de riesgos en el ámbito gubernamental, haciendo extensiva esta política a los municipios.

De aquí que se me hiciera muy interesante incursionar en este tema de trabajo enfocado a mejorar los procesos para gestionar el riesgo en la Ilustre Municipalidad de Valparaíso, como un elemento de posible aporte a través de la propuesta de un diseño para incorporar el proceso de gestión de riesgos en el Departamento de Desarrollo de las Personas en la Dirección de Desarrollo Comunitario en esa Ilustre Municipalidad.

Durante la investigación sobre el control interno, el proceso de gestión de riesgo, la recopilación de información de la web y la información proporcionada por el Consejo de Auditoría General de Gobierno, se pudo concluir que la complejidad y dificultad de llevar a cabo este propósito en el Departamento de Desarrollo de las Personas del Municipio de Valparaíso es diversa y amplia, pues para la concreción de todos los puntos mencionados como necesarios para la correcta implementación de este objetivo gubernamental existe la problemática de enfrentarse al inevitable choque con la cultura organizacional , pues aunque parezca redundante mencionar esto, se tiene claro que si no se cuenta con el apoyo de la administración superior, así como con el apoyo de los funcionarios que son parte activa del proceso, difícilmente podrá realizarse el objetivo gubernamental , lo que implica por un factor de tiempo entre el mediano y largo plazo dependiendo de la prioridad que le asigne el alcalde y su administración superior a este objetivo, de los recursos que se le asignen, pensando que el municipio cuenta con escasos y limitados recursos.

Otra dificultad que se percibe es la falta de personal debidamente capacitado para servir de apoyo técnico a la Dirección y el respectivo Departamento en la aplicación de este proceso, por requerir de un el alto nivel de conocimiento específico sobre auditoría y control interno a fin de poder aplicar las técnicas mencionadas. Indistintamente que los funcionarios del Municipio tengan un superficial entendimiento del tema, es imperante que se haga de conocimiento general a todos los funcionarios del Municipio este objetivo, lo que significaría la realización de charlas informativas, entrega de material adecuado para el entendimiento del personal y en general todo acción tendiente a mejorar el conocimiento del personal sobre la gestión de riesgo.

También es problema la incertidumbre que se plantea ante las próximas elecciones municipales, ya que es posible que exista un cambio de administración la que puede considerar como tema no relevante para su período, la gestión de riesgo, y se menoscaben las instancias para la realización de la implementación del proceso de gestión de riesgo, reflejándose ello en la determinación de escasos recursos monetarios y humanos.

Sin embargo gracias al estudio realizado por el Director de Control (para integrar la gestión de riesgo según lo mencionado anteriormente en el instructivo presidencial 001), queda este como único antecedente el cual servirá como material de guía en el municipio al personal que vaya a trabajar con el sistema de control integrado,

más valor adquiere el estudio, por ser opinión de experto en el ámbito municipal y en el tema de auditoria de control interna, como lo tiene el Director de Control .

Finalmente concluyo que la importancia de la integración del proceso de gestión de riesgo en el municipio es fundamental para asegurar la probidad, legalidad y transparencia en todos los actos que realiza para la concreción de sus objetivos, que se resumen como el bien común o el bienestar de la ciudadanía toda , y he aquí lo sustancial de llevar a cabo este objetivo gubernamental, pues ante la posibilidad de extravió, sustracción, pérdida o mal uso de los recursos destinados a quienes los necesiten, debe existir una forma más activa de velar y resguardar los recursos destinados a mejorar la calidad de vida de quienes lo necesiten, siendo el Municipio el protagonista estrella en ello.

BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política de la República de Chile http://www.leychile.cl

Refundido Ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades http://www.munivalpo.cl

CGR. (1996). *Contraloría General de la República, Resolución exenta Nº 1485. Santiago*: Contraloría General de la República.

Reglamento Interno IMV Decreto Alcaldício Nº 2469 del 15 de diciembre del 2009. http://www.munivalpo.cl

Diagnóstico Nacional 2010: Calidad de la Gestión Municipal Octubre 2010, División Municipalidades. www.subdere.cl

Ramírez, A.V. (2001) *Modernización de La Gestión Pública: El Caso Chileno (1994 - 2000).* Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas Departamento de Ingeniería Industrial.

FLEURY, S. (2000). *Reforma del Estado*

FLASCO, C. (2008). *Modernización del Estado: Hacia Un Chile Desarrollado y Competitivo.*

SUBDERE, D. d. (2009). *Políticas para la Descentralización.* Santiago: CEDOC – SUBDERE. http://www.asemuch.cl/asemuch/publico/ftp/archivo/politicasparaladescentralizacionsubdere.pdf

Armijo, M. (2000). *Modernización de la Gestión Pública en Chile 1994-2000:* Centro de Análisis de Políticas Públicas Universidad de Chile Banco Interamericano de Desarrollo.

Marshall, J; Waissbluth, M. *Reforma del Estado de Chile.* Expansiva.

Chile Calidad, (2008) *Gestión de Calidad de Los Servicios Municipales.* Serie Gestión de Calidad de los Servicios Municipales, Guía N° 1. http://www.chilecalidad.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=446&Itemid=192&lang=es

LYD, Un Estado Mejor Para Todos 2009. http://www.bcn.cl/buscador_beta/buscador_rpta?busqueda=un+mejor+estado+para+todos&imageField.x=0&imageField.y=0&pagina=1&mindate=+&maxdate=+&sort=+&fuente=PCiudadano%2BPLegislativo%2BAsiaPacifico%2BCatalogo&b=1

Hormazábal, A. (1996), 12, *PROCESO DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO EN CHILE.*

Apuntes del Manual de Gestión Municipal-SUBDERE http://www.subdere.cl/documentacion/manual-de-gestion-municipal-actualizado-al-a%C3%B1o-2008-0

Páginas Web

http://www.munivalpo.cl/transparencia/

http://www.gobiernoregionaldelmaule.cl/documentos/37.pdf

http://www.pmgterritorial.gov.cl

http://www.subdere.cl/

www.presidencia.cl

http://www.intosai.org/

http://www.auditoriainternadegobierno.cl

http://www.contraloria.cl/appinf/LegisJuri/legislacion.nsf/0/725FF7BCAE5F3436842571BD004B26E9?OpenDocument

http://www.contraloria.cl/appinf/LegisJuri/DictamenesGeneralesMunicipales.nsf/DetalleDictamen?OpenForm&UNID=50AE1691437ACD83842571BD005065DE

http://www.aicpa.org/Publications/InternalControl/Pages/InternalControl.aspx

http://www.coso.org

http://www.pwc.com

http://www.frc.org.uk

http://www.standards.org.au

http://www.safetyrisk.com.au/2010/05/03/new-risk-management-standard-asnzs-iso-31000/

http://sherq.org/31000.pdf

“ANEXOS”

ANEXO 1

NORMATIVA MUNICIPIOS

GENERALES

Constitución Política de la República de Chile.

LEYES

Ley 18575, Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado.

Ley 20.088, que establece como obligatoria la Declaración Jurada Patrimonial de Bienes a las Autoridades que ejercen una Función Pública.

Ley 19175, Orgánica Constitucional sobre Gobierno y Administración Regional.

Ley 19880, que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de la Administración del Estado.

Ley 16744, de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales.

Ley 20205, que protege al funcionario que denuncia irregularidades y faltas al principio de probidad.

Ley 20285, de Transparencia de la función pública y de acceso a la información de la Administración del Estado.

DFL Y DL

DL 1939/79, Normas sobre Adquisición, Administración y Disposición de bienes fiscales.

DL 1263/76, Ley Orgánica de la Administración Financiera del Estado.

DL 575/74, Sobre Regionalización del País.

DL 799/74, Sobre Uso y Circulación de Vehículos Estatales

DFL 150/82 Subsidio Único de Prestaciones Familiares

LEGISLACIÓN DEL AREA MUNICIPAL

Ley 18695, Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

Decreto 1.161/2011, Interior, Reglamenta Título VI, párrafo 3º, de la Ley 18695, sobre normas referidas a las asociaciones municipales con personalidad jurídica.

Dictamen Nº 60748/11, sobre forma de publicar los reglamentos y ordenanzas municipales. Salvo que la ley disponga procedimientos especiales, pueden ser válidamente difundidos en las páginas web institucionales.

DL 3063/79, Ley de Rentas Municipales.

DS 484/80, Reglamento Artículo 23 y siguientes.

Dto 1824/95, Interior, Reglamento del artículo 38.

Dto 69/06, Economía, Reglamento para la fijación de los derechos de aseo.

Dto 1293/07, Reglamento del artículo 38º, sobre operatoria del Fondo Común Municipal.

Dto 11/07, Interior, Reglamento del registro comunal de permisos de circulación.

Mayores aportes 2009 del FCM, según la Ley 20326.

Circular 60/09, Subdere, Informa sobre modificaciones al proceso de emisión de patentes municipales.

Ley 20527, modifica la Ley 18695 y regula las asociaciones municipales.

Ley 20218, incorpora al dominio municipal los terrenos cedidos para equipamiento.

Ley 20121, Permite a las Municipalidades actuar como OTEC.
Ley 18290, de Tránsito.
Reglamento Licencias de Conducir.
Normativa de transportes.
Ley 19925, de Alcoholes.
Dto 172/04 Reglamento Título II y artículo 5.
Ley 19862, Registro de Personas Jurídicas Receptoras de Fondos Públicos.
Reglamento.
Ley Nº17.235, Sobre Impuesto Territorial.
Dto 955/74, Interior, Reglamento de Rifas, Sorteos y Colectas.

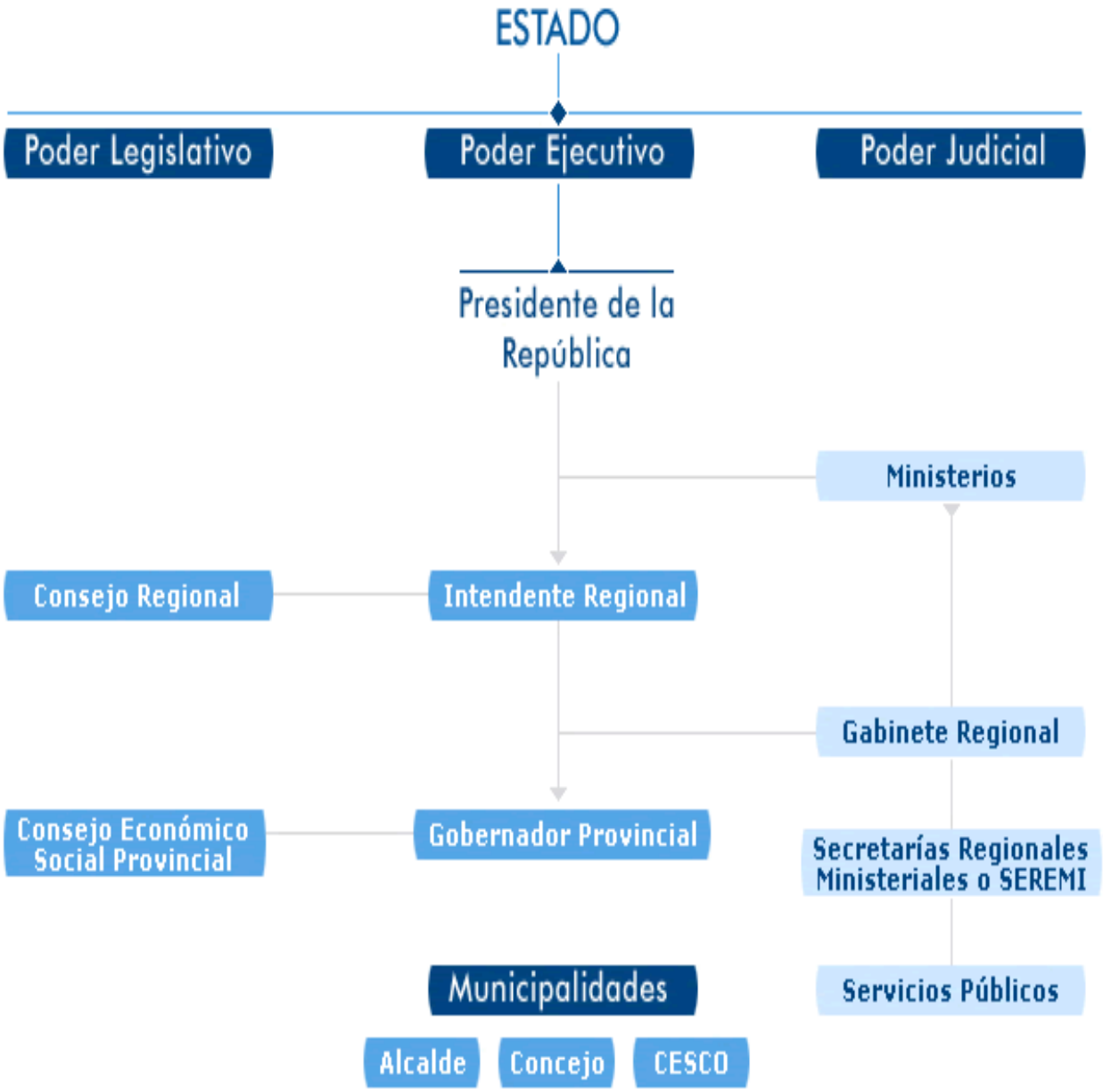
Normas de Personal
Decreto 1.433, del 12 de noviembre de 2011, de Hacienda, Reglamento para la aplicación del derecho **al permiso postnatal parental** establecido en la Ley 20.545 para el Sector Público.
Circular 2784/11, Superitendencia de Seguridad Social.
Ley 20475, complementa y modifica la Ley 20387 sobre bonificación por retiro voluntario a los funcionarios municipales.
Procedimiento establecido por la Subdere para optar al beneficio de la Ley 20475.
Ley 20387, faculta prórroga de la Ley 20135 y crea nueva bonificación para funcionarios municipales que indica.
En el Diario Oficial del 27 de enero de 2010, se ha publicado el Decreto 885/09, de Interior, que contiene el **Reglamento de la Ley 20387.**
Instrucciones de la Subdere.
Formulario de postulación
Ley 20330, Fomenta que profesionales y técnicos jóvenes presten servicios en las comunas con menores niveles de desarrollo del país.
Reglamento para la aplicación de la Ley 20330.
Ley 20135, Otorga bonificación por retiro voluntario.
Ley 20198, Modifica normas de remuneraciones.
Ley 18883, Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales.
Reglamento de Calificaciones.
Decreto 1.433, del 12 de noviembre de 2011, de Hacienda, Reglamento para la aplicación del derecho al permiso postnatal parental establecido en la Ley 20.545 para el Sector Público.
Ley 20305, Mejora condiciones de retiro de los trabajadores del Sector Público con bajas tasas de reemplazo de sus pensiones.
Manual para su correcta aplicación.
Ley 20205, Protege al funcionario que denuncia irregularidades y faltas al principio de probidad.
Ley 19803, Asignación de Mejoramiento de la Gestión.
Ley 20008, Asignación a funcionarios y jueces.
Ley 19754, Sobre prestaciones de Bienestar.
Ley 19296, Asociaciones de Funcionarios.

Ley 18833, Estatuto Cajas de Compensación.
Ver Circular Nº 2424/07, sobre incorporación de trabajadores del Sector Público.
Ley 15076, Profesionales Funcionarios.
DFL 44/78, Fija normas comunes para **Subsidios por Incapacidad Laboral**.
Dto. 3/84, Minsal, Reglamento de Licencias Médicas

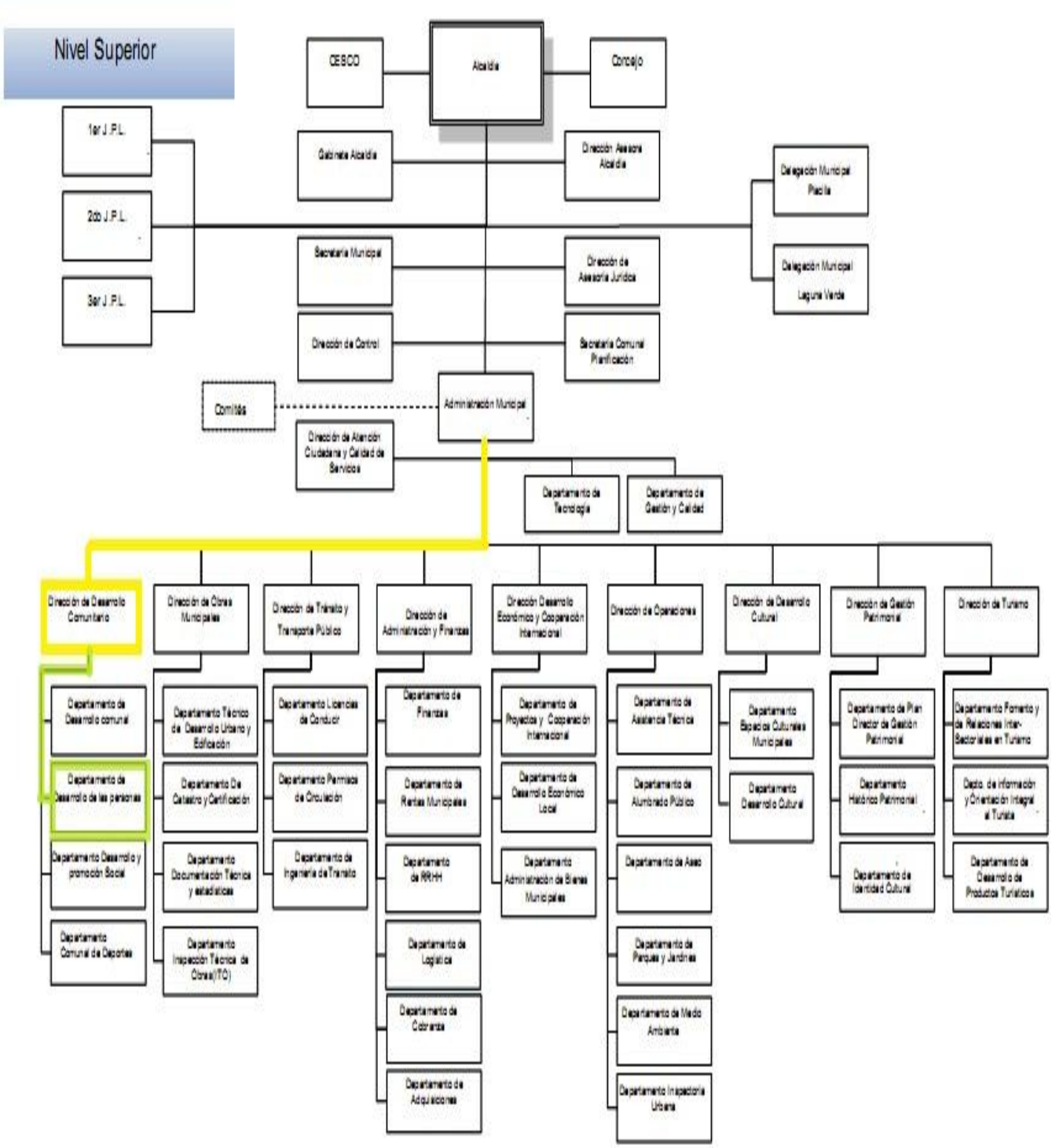
REGLAMENTO INTERNO IMV

Decreto Alcaldício Nº 2469 del 15 de diciembre del 2009.

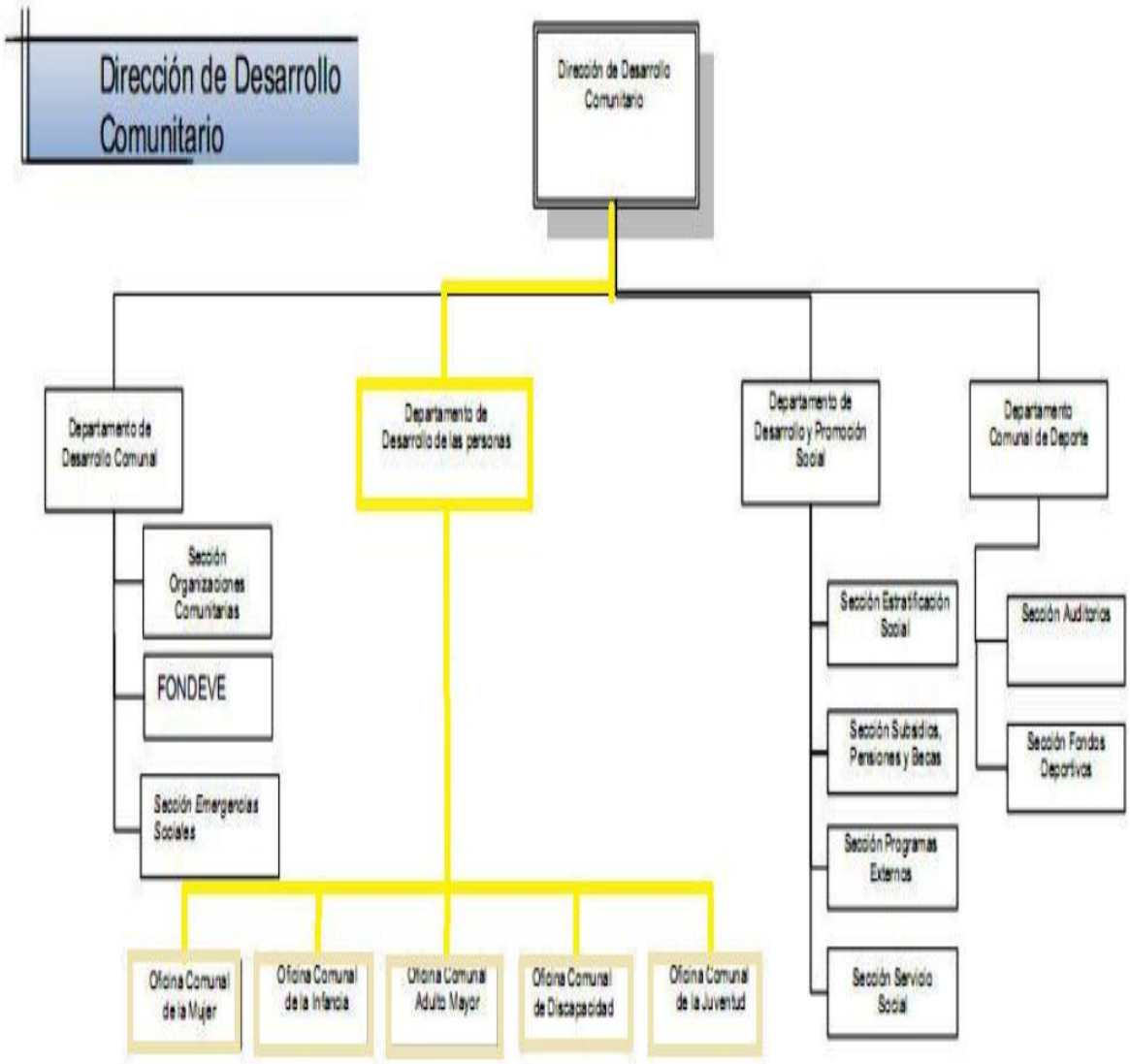
ANEXO 2


ESTADO
Poder Legislativo
Poder Ejecutivo
Poder Judicial
Presidente de la República
Ministerios
Consejo Regional
Intendente Regional
Gabinete Regional
Consejo Económico Social Provincial
Gobernador Provincial
Secretarías Regionales Ministeriales o SEREMI
Municipalidades
Servicios Públicos
Alcalde
Concejo
CESCO

ANEXO 3


Nivel Superior
CESCO
Alcaldía
Concejo
1er J.P.L.
2do J.P.L.
3er J.P.L.
Gabinete Alcaldía
Dirección Asesora Alcaldía
Delegación Municipal Placilla
Delegación Municipal Laguna Verde
Secretaría Municipal
Dirección de Asesoría Jurídica
Dirección de Control
Secretaría Comunal Planificación
Comités
Administración Municipal
Dirección de Atención Ciudadana y Calidad de Servicios
Departamento de Tecnología
Departamento de Gestión y Calidad
Dirección de Desarrollo Comunitario
Dirección de Obras Municipales
Dirección de Tránsito y Transporte Público
Dirección de Administración y Finanzas
Dirección Desarrollo Económico y Cooperación Internacional
Dirección de Operaciones
Dirección de Desarrollo Cultural
Dirección de Gestión Patrimonial
Dirección de Turismo
Departamento de Desarrollo comunal
Departamento de Desarrollo de las personas
Departamento Desarrollo y promoción Social
Departamento Comunal de Deportes
Departamento Técnico de Desarrollo Urbano y Edificación
Departamento De Catastro y Certificación
Departamento Documentación Técnica y estadísticas
Departamento Inspección Técnica de Obras(ITO)
Departamento Licencias de Conducir
Departamento Permisos de Circulación
Departamento de Ingeniería de Tránsito
Departamento de Finanzas
Departamento de Rentas Municipales
Departamento de RRHH
Departamento de Logística
Departamento de Cobranza
Departamento de Adquisiciones
Departamento de Proyectos y Cooperación Internacional
Departamento de Desarrollo Económico Local
Departamento Administración de Bienes Municipales
Departamento de Asistencia Técnica
Departamento de Alumbrado Público
Departamento de Aseo
Departamento de Parques y Jardines
Departamento de Medio Ambiente
Departamento Inspectoría Urbana
Departamento Espacios Culturales Municipales
Departamento Desarrollo Cultural
Departamento de Plan Director de Gestión Patrimonial
Departamento Histórico Patrimonial
Departamento de Identidad Cultural
Departamento Fomento y de Relaciones Inter-Sectoriales en Turismo
Depto. de Información y Orientación Integral al Turista
Departamento de Desarrollo de Productos Turísticos

ANEXO 4


Dirección de Desarrollo Comunitario
Dirección de Desarrollo Comunitario
Departamento de Desarrollo Comunal
Departamento de Desarrollo de las personas
Departamento de Desarrollo y Promoción Social
Departamento Comunal de Deporte
Sección Organizaciones Comunitarias
FONDEVE
Sección Emergencias Sociales
Sección Estratificación Social
Sección Subsidios, Pensiones y Becas
Sección Programas Externos
Sección Servicio Social
Sección Auditorios
Sección Fondos Deportivos
Oficina Comunal de la Mujer
Oficina Comunal de la Infancia
Oficina Comunal Adulto Mayor
Oficina Comunal de Discapacidad
Oficina Comunal de la Juventud

ANEXO 5

GAB. PRES. N° 001 /

ANT: Art. 24 de la Constitución Política de la República, Decreto N° 12, de enero de 1997, y Decreto N° 147 de enero de 2005, ambos del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

MAT: Instructivo Presidencial que establece Objetivos Gubernamentales de Auditoría Interna para el periodo 2011-2014.

SANTIAGO, 25 Febrero de 2011.-

DE : PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

A : SEGÚN DISTRIBUCIÓN

1. Que el artículo 24 de la Constitución Política de la República dispone: "El gobierno y la administración del Estado corresponden al Presidente de la República, quien es el Jefe del Estado". Asimismo, el artículo 1° de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado establece que: "El Presidente de la República ejerce el gobierno y la administración del Estado con la colaboración de los órganos que establezcan la Constitución y las leyes".

2. El Gobierno que presido ha considerado prioritario velar por la actualización de los controles que tienden a asegurar la probidad de la función pública y el debido uso de los recursos empleados por parte de las distintas entidades que integran la Administración en la consecución de dicho fin.

3. En este contexto, el Sistema de Auditoría Interna Gubernamental constituye una de las herramientas principales para el ejercicio de

la potestad de control al interior de la Administración del Estado. Para ello hemos propiciado e implementado una política de auditoría interna que, liderada por el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, tiene por objeto la promoción de políticas, programas y planes relativos al debido resguardo, administración y control de los recursos públicos, al fortalecimiento de la probidad y transparencia de la actividad administrativa del Gobierno, y la eficiencia y eficacia de sus procesos. Para llevar a cabo esta política, resulta fundamental contar con Unidades de Auditoría Interna en cada Ministerio y Servicio Público, coordinadas y apoyadas por el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno.

4. Para materializar lo anterior, he estimado necesario fijar políticas gubernamentales transversales a mi gestión, que promuevan y fortalezcan una auditoría interna moderna de apoyo a la gestión y preventiva al interior de los Ministerios, Servicios, Intendencias y Empresas del Estado.

En mérito de lo anterior, he resuelto fijar los siguientes Objetivos Gubernamentales de Auditoría Interna para el período 2011-2014:

Objetivo 1: Realización de actividades asociadas a la probidad administrativa

Realizar acciones de aseguramiento sobre materias asociadas a la probidad administrativa. El Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno distribuirá las guías técnicas que precisarán el contenido específico de las acciones de aseguramiento señaladas.

Objetivo 2: Evaluación de los sistemas de control interno institucionales, ponderando para dicho efecto las observaciones y recomendaciones efectuadas por la Contraloría General de la República y las de Auditoría Interna, en su caso.

Realizar acciones de aseguramiento sobre los sistemas de control interno diseñados e implementados en las distintas entidades del Estado, con el propósito de verificar si estos sistemas de control interno permiten asegurar razonablemente el cumplimiento de las normas que los regulan y la correcta administración de los bienes y recursos públicos, así como la implementación de medidas para superar las observaciones y recomendaciones formuladas por la

Contraloría General de la República y las Unidades de Auditoría Interna, en su caso.

El Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno distribuirá las guías técnicas que precisarán el contenido específico para la ejecución de la auditoría señalada.

Objetivo 3: Mantención y mejoramiento de las actividades asociadas al Proceso de Gestión de Riesgos

Mantener y mejorar el Proceso de Gestión de Riesgos en las entidades de la Administración del Estado, focalizándose en los riesgos de mayor relevancia, presentes en cada Servicio o Entidad.

Para ello, los Subsecretarios, los Jefes de Servicio, los Intendentes y los Gerentes Generales de las empresas del Estado deberán:

a. Dar cumplimiento a las directrices que, sobre la materia, formule el Consejo de Auditoría Interna.

b. Asumir la responsabilidad de la adopción de medidas tendientes a la gestión efectiva de los riesgos, especialmente los de mayor relevancia para la respectiva entidad, informando oportunamente de ello al Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno.

c. Disponer de los recursos necesarios para la correcta implementación y funcionamiento del Proceso de Gestión de Riesgos en la entidad.

Objetivo 4: Ejecución permanente de acciones de aseguramiento sobre operaciones financiero-contables

Ejecutar acciones de aseguramiento preventivas permanentes, orientadas a verificar que las operaciones que se desarrollan al interior de las distintas entidades del Estado, se lleven a cabo resguardando irrestricta y adecuadamente los recursos públicos y con pleno respeto a las normas legales y administrativas que protegen la integridad y transparencia de la función pública, así como su registro adecuado en los Estados Financieros de cada Servicio o Entidad, conforme a la normativa que fija la Contraloría General de la República. El Consejo de Auditoría Interna General

de Gobierno distribuirá las instrucciones específicas que precisarán las acciones de aseguramiento señaladas.

Objetivo 5: Realización de actividades asociadas a requerimientos del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno

Realizar auditorías internas y actividades a solicitud del Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno y sobre materias que éste determine.

5. Los Objetivos Gubernamentales definidos anteriormente, deberán ser incorporados en los Planes Anuales de Auditoría Interna a ejecutarse durante el periodo 2011-2014, debiendo remitirse dicha información al Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, en los plazos que éste defina.

6. Con la finalidad de obtener un correcto y oportuno cumplimiento de los Objetivos Gubernamentales definidos anteriormente y de las demás materias que solicite el Consejo de Auditoría General de Gobierno, las autoridades superiores de los ministerios, servicios, intendencias y empresas del Estado, deberán coordinarse permanentemente con el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno y entregar toda la información requerida en los mismos términos cómo se ha realizado hasta ahora, para efectos del Programa de Mejoramiento de la Gestión o de los Objetivos Gubernamentales y demás instrucciones Presidenciales, ya sea en forma semanal, mensual o con la periodicidad necesaria para una adecuada gestión gubernamental.

Saluda atentamente a UD.,

SEBASTIÁN PIÑERA ECHENIQUE
Presidente de la República

ANEXO 6

CONTROL:

El Control es un proceso que permite medir el desempeño individual y organizacional para asegurar que razonablemente las actividades se ajusten a los planes y metas y, mitiguen adecuadamente los riesgos.

El control ha sido definido bajo dos grandes puntos de vista, un punto de vista limitado y un punto de vista amplio.

Desde el punto de vista limitado, puede señalarse que, el control se concibe como la verificación a posteriori de los resultados conseguidos en el seguimiento de los objetivos planteados y el control de gastos invertido en el proceso realizado por los niveles directivos.

Desde un punto de vista amplio, puede señalarse que el control es una actividad no sólo a nivel directivo, sino de todos los niveles y miembros de la entidad, orientando a la organización hacia el cumplimiento de los objetivos propuestos bajo mecanismos de medición cualitativos y cuantitativos. Este enfoque hace énfasis en los factores sociales y culturales presentes en el contexto institucional ya que parte del principio que es el propio comportamiento individual quien define en última instancia la eficacia de los métodos de control elegidos por la gestión

El control es una etapa primordial en la administración, pues, aunque una entidad tenga excelentes controles teóricos, una estructura organizacional adecuada y una dirección eficiente, es necesario que exista un mecanismo que verifique e informe si los hechos y actividades de la entidad se están desarrollando según los objetivos.

NORMA O ESTÁNDAR:

"Una norma es un documento que establece los requisitos, especificaciones, directrices o características que pueden ser usados constantemente para asegurar que los materiales, productos, procesos y servicios sean aptos para su propósito".

MARCO INTEGRADO DE CONTROL INTERNO (INTERNAL CONTROL - INTEGRATED FRAMEWORK):

"Herramienta de gestión creada por el Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission- COSO) para ayudar a empresas y otras entidades como organizaciones a evaluar y mejorar sus sistemas de control interno".

LA GESTIÓN DEL RIESGO – VOCABULARIO ISO GUIDE 73:2009 (E/F)[74] (TRADUCIDO POR LA ALUMNA)

ALCANCE

Gestión de Riesgo: "Los riesgos que afectan a las organizaciones pueden tener consecuencias en términos de desempeño económico y reputación profesional, así como los resultados ambientales, de seguridad y de la sociedad. Por lo tanto, la gestión del

[74] http://www.pqm-online.com/assets/files/standards/iso_iec_guide_73-2009.pdf

riesgo eficaz ayuda a las organizaciones para llevar a cabo bien en un entorno lleno de incertidumbre".

Esta guía proporciona las definiciones de los términos genéricos relacionados con la gestión del riesgo. Su objetivo es fomentar un mutuo y consistente comprensión de, y un enfoque coherente para la descripción de las actividades relacionadas con la gestión de riesgo, y el uso de uniforme de la terminología de la gestión de riesgos en los procesos de y los marcos de hacer frente a la gestión de riesgo.

Esta Guía está destinada a ser utilizada por:

- Quienes se dedican a la gestión de riesgos,
- Aquellos que están involucrados en las actividades de la ISO y IEC[75], y
- Los desarrolladores de las normas nacionales o sectoriales, guías, procedimientos y códigos de prácticas relativos a la gestión del riesgo. Para principios y directrices sobre la gestión del riesgo, se hace referencia a la norma ISO 31000:2009.

1. Términos Relativos Al Riesgo

1.1 El Riesgo: efecto de la incertidumbre sobre los objetivos.

NOTA 1 Un efecto es una desviación de lo esperado - positivos y / o negativos.

NOTA 2: Los objetivos pueden tener diferentes aspectos (por ejemplo, como la salud financiera, la seguridad, y las metas ambientales) y puede aplicarse a distintos niveles(en forma estratégica, en toda la organización, en un proyecto, un producto y/o un proceso).

NOTA 3 El riesgo se caracteriza a menudo por referencia a eventos potenciales (3.5.1.3) y consecuencias (3.6.1.3), la o una combinación de éstos.

NOTA 4 El riesgo se expresa a menudo en términos de una combinación de las consecuencias de un evento (incluyendo los cambios en las circunstancias) y la probabilidad asociada (3.6.1.1) de ocurrencia.

NOTA 5 La incertidumbre es el estado, incluso parcial, de la deficiencia de la información relacionada con la comprensión o el conocimiento de un evento, su consecuencia, o la probabilidad.

Términos Relacionados Con La Gestión De Riesgos

1.2 Gestión De Riesgos: actividades coordinadas para dirigir y controlar una organización con respecto al riesgo (1.1)

2.1.1 Marco De Gestión De Riesgos: un conjunto de componentes que proporcionan las bases y las disposiciones de organización para el diseño, ejecución, monitoreo (3.8.2.1), la revisión y continuamente la mejora de la gestión del riesgo (2,1) a lo largo de la organización.

[75] IEC (Comisión Electrotécnica Internacional), socio de ISO.

NOTA 1: Los fundamentos incluyen la política, objetivos, mandato y compromiso con la gestión del riesgo (1.1).

NOTA 2: Las disposiciones de organización incluyen los planes, relaciones, responsabilidades, recursos, procesos y actividades.

NOTA 3: El marco de gestión de riesgos está incrustado dentro de toda la organización estratégica y operativa, políticas y prácticas.

2.1.2 Política De Gestión De Riesgos: declaración de las Intenciones y Dirección Generales de la Organización relacionada con la Gestión del Riesgo (2.1).

2.1.3 Del Plan De Gestión De Riesgos: régimen en el marco de gestión del riesgo (2.1.1) que específica el enfoque, los componentes de gestión y los recursos que se aplicarán al estilo de gestión del riesgo (1.1)

NOTA 1 Los componentes de gestión suelen incluir procedimientos, prácticas de asignación de responsabilidades, secuencia y temporización de las actividades.

NOTA 2: El plan de gestión de riesgos se puede aplicar a un determinado producto, proceso y proyecto, como a parte o la totalidad de la organización.

3. Términos relacionados con el riesgo gestión de procesos.

3.1 Proceso De Gestión Del Riesgo: aplicación sistemática de políticas de gestión, procedimientos y prácticas a las actividades de comunicación, consultar, establecer el contexto, e identificar, analizar, evaluar, tratar, monitoreo (3.8.2.1) y la revisión del riesgo (1.1).

3.2 Términos Relativos a La Comunicación y Consulta.

3.2.1 Comunicación y Consulta: procesos continuos e iterativos que una organización lleva a cabo para ofrecer, compartir u obtener información, y para entablar un diálogo con las partes interesadas (3.2.1.1) en relación con la gestión del riesgo (1.1)

NOTA 1: La información puede referirse a la existencia, naturaleza, la forma, la probabilidad asociada (3.6.1.1), significación, evaluación, aceptabilidad y el tratamiento de la gestión de riesgo.

NOTA 2 La consulta es un proceso bidireccional de conocimiento y comunicación entre una organización sus grupos de interés y sobre un tema antes de tomar una decisión o determinar una dirección sobre esa cuestión.

La consulta es:

- Un proceso que impacta sobre la decisión a través de influenciar más que imponer y
- Una entrada para la toma de decisiones, No toma conjunta de decisiones.

3.2.1.1 Las Partes Interesadas (Stakeholder): persona u organización que pueden afectar, ser afectados por, o se perciben a ser afectada por una decisión o actividad
NOTA Un tomador de decisiones puede ser un actor.

3.2.1.2 Percepción del Riesgo de Las Partes Interesadas (3.2.1.1) ver en el riesgo (1.1)
NOTA La percepción del riesgo refleja las necesidades de las partes interesadas, temas, el conocimiento, las creencias y valores.

3.3 <u>Términos Relacionados Con El Contexto</u>

3.3.1 Establecer El Contexto: la definición de los parámetros externos e internos para tenerse en cuenta al gestionar el riesgo, y el establecimiento de los criterios de aplicación y el riesgo (3.3.1.3) para la política de gestión de riesgo (2.1.2).

3.3.1.1 Contexto Externo: entorno externo en el que la organización busca para lograr sus objetivos.
NOTA contexto externo puede incluir: - La cultural, social, político, jurídico, normativo, financiero, tecnológico, económico, natural y competitivo medio ambiente, ya sea internacional, nacional, regional o local;

- Factores clave y las tendencias que tiene impacto en los objetivos de la organización, y
- Las relaciones con los y las percepciones y los valores de las partes interesadas externas (3.2.1.1).

3.3.1.2 Contexto Interno: ambiente interno en el que la organización busca lograr sus objetivos.
NOTA contexto interno puede incluir:

- Gobierno, estructura organizativa, las funciones y responsabilidades;
- Las políticas, los objetivos y las estrategias que se encuentran en para alcanzarlos;
- Las capacidades, entendida en términos de recursos y el conocimiento (por ejemplo, de capital, tiempo, personas, procesos, sistemas y tecnologías);
- Los sistemas de información, flujos de información y de toma de decisiones procesos (tanto formal como informal);
- Las relaciones con los y las percepciones y los valores de grupos de interés internos;
- La cultura de la organización;
- Las normas, directrices y modelos adoptados por el organización, y
- Forma y el alcance de las relaciones contractuales.

3.3.1.3 Criterios De Riesgo: términos de referencia contra el cual el significado de un riesgo (1,1) es evaluada.

NOTA 1 Los criterios de riesgo se basan en la organización objetivos y externos (3.3.1.1) y el contexto interno (3.3.1.2).

NOTA 2 Los criterios de riesgo se pueden derivar de las normas, leyes, políticas y otros requisitos.

3.4 Términos En Relación Con La Evaluación De Riesgos

3.4.1 Evaluación De Riesgos: proceso global de identificación de riesgos (3.5.1), el análisis de riesgos (3.6.1) y la evaluación de riesgos (3.7.1)

3.5 Términos Relativos a La Identificación De Riesgos

3.5.1 Identificación del Riesgo: proceso de encontrar, reconocer y describir los riesgos (1.1).

NOTA 1 La identificación del riesgo implica la identificación de las fuentes de riesgo (3.5.1.2), eventos (3.5.1.3), sus causas y sus posibles consecuencias (3.6.1.3).

NOTA 2 La identificación de riesgos puede implicar los datos históricos, análisis teórico, las opiniones informadas, la opinión de expertos, y de lo que la parte interesada (3.2.1.1) necesita.

3.5.1.1 Descripción del riesgo: declaración estructurada de riesgo por lo general contiene cuatro elementos: las fuentes, los eventos (3.5.1.3), las causas y consecuencias (3.6.1.3).

3.5.1.2 Fuente De Riesgo: elemento que por sí sola o en combinación tiene la intrínseca potencial de dar lugar a riesgo (1.1)

NOTA Una fuente de riesgo puede ser tangible o intangible.

3.5.1.3 Evento: aparición (ocurrencia) o cambio de un conjunto particular de circunstancias.

NOTA 1 Un evento puede ser una o más ocurrencias, y puede tener varias causas.

NOTA 2 Un evento puede consistir en algo que no pasa.

NOTA 3 Un evento a veces puede ser referido como un "Incidente" o "accidente".

NOTA 4 Un evento sin consecuencias (3.6.1.3) puede conocerse también como un "por", "incidente", "cerca de éxito" o "por los pelos".

3.5.1.4 Peligro: fuente de daño potencial

NOTA peligro puede ser una fuente de riesgo (3.5.1.2).

3.5.1.5 Responsabilidad Del Propietario: persona o entidad con la responsabilidad y la autoridad para gestionar el riesgo (1.1).

3.6.1 Análisis De Riesgos: proceso de comprender la naturaleza del riesgo (1.1) y determinar el nivel de riesgo (3.6.1.8).

NOTA 1: El análisis de riesgos constituye la base para la evaluación del riesgo (3.7.1) y las decisiones sobre el tratamiento de riesgos (3.8.1).

NOTA 2 El análisis de riesgos incluye la estimación del riesgo.

3.6.1.1 Probabilidad: probabilidad de que ocurra algo.

NOTA 1: En la terminología de la gestión del riesgo, la palabra "Probabilidad" se utiliza para referirse a la oportunidad de que algo pueda suceder, si se define, se mide o se determine objetiva o subjetivamente, cualitativa o cuantitativamente, y se describe el uso de términos generales o matemáticamente [tal como una probabilidad (3.6.1.4) o una frecuencia (3.6.1.5) durante un período de tiempo dado].

NOTA 2 El término Inglés "probabilidad" no tiene un equivalente directo en algunas lenguas; se utiliza a menudo el equivalente del término "probabilidad". Sin embargo, en

Inglés, "probabilidad" es a menudo una interpretación estricta como término matemático.

Por lo tanto en la terminología de gestión de riesgo "Probabilidad" se utiliza con la intención de “lo que debería”, por tener más acepciones en otros idiomas.

3.6.1.2 Exposición: medida en que una organización y / o grupos de interés (3.2.1.1) está sujeto a un evento (3.5.1.3).

3.6.1.3 Consecuencia: resultado de un evento (3.5.1.3) que afectan a los objetivos.

NOTA 1 Un evento puede dar lugar a una serie de consecuencias.

NOTA 2 Una de las consecuencias puede ser cierto o incierto y puede tener efectos positivos o negativos sobre los objetivos.

NOTA 3 Las consecuencias pueden ser cualitativa o cuantitativamente.

NOTA 4 primeras consecuencias pueden escalar a través de efectos sorpresa.

3.6.1.4 Probabilidad: medida de la probabilidad de ocurrencia expresada como un número entre 0 y 1, donde 0 es imposible y 1 es una certeza absoluta

NOTA Véase la definición 3.6.1.1, Nota 2.

3.6.1.5 Frecuencia: número de eventos (3.5.1.3) o los resultados definidos en unidad de tiempo.

NOTA Frecuencia se puede aplicar a los acontecimientos pasados (3.5.1.3) o para los posibles eventos futuros, donde puede ser utilizada como una medida de probabilidad (3.6.1.1) / probabilidad (3.6.1.3).

3.6.1.6 Vulnerabilidad: propiedades intrínsecas de algo que resulta en la susceptibilidad a una fuente de riesgo (3.5.1.2) que puede llevar a un evento con una consecuencia (3.6.1.3).

3.6.1.7 Matriz de Riesgos: herramienta para clasificar y mostrar los riesgos (1.1) mediante la definición de rangos de consecuencia (3.6.1.3) y la probabilidad (3.6.1.1).

3.6.1.8 Nivel De Riesgo: magnitud de un riesgo (1,1) o una combinación de los riesgos, expresada en términos de la combinación de consecuencias (3.6.1.3) y la probabilidad (3.6.1.1).

3.7 Términos Relativos A La Evaluación De Los Riesgos

3.7.1 Evaluación De Los Riesgos: proceso de comparación de los resultados del análisis de riesgos (3.6.1) con criterios de riesgo (3.3.1.3) para determinar si el riesgo (1.1) y / o su magnitud es aceptable o tolerable.

NOTA La evaluación de riesgos ayuda a la decisión sobre el riesgo el tratamiento (3.8.1).

3.7.1.1 Actitud De Riesgo: enfoque de la organización para evaluar y, eventualmente, llevar a cabo, mantener, tomar o alejarse del riesgo (1.1).

3.7.1.2 Apetito Por El Riesgo: cantidad y tipo de riesgo (1.1) que una organización está dispuesta a obtener o conservar.

3.7.1.3 Tolerancia Al Riesgo: es la preparación o cantidad de riesgo (1.1) a asumir por parte de la organización o la parte interesada (3.2.1.1) después del tratamiento del riesgo (3.8.1) para alcanzar sus objetivos.

NOTA tolerancia de riesgo pueden ser influenciados por medios legales o los requisitos reglamentarios.

3.7.1.4 Aversión Al Riesgo: la actitud de apartarse de riesgo (1.1).

3.7.1.5 Riesgo Agregado: combinación de una serie de riesgos en un riesgo (1,1) para desarrollar una comprensión más completa del riesgo global.

3.7.1.6 Riesgo Aceptado: decisión informada para tomar un riesgo en particular (1.1).

NOTA 1: la aceptación del riesgo se puede producir sin tratamiento del riesgo (3.8.1) o durante el proceso de tratamiento de riesgos.

NOTA 2 los riesgos aceptados son objeto de seguimiento (3.8.2.1) y revisión (3.8.2.2).

3.8 <u>Términos Relativos Al Tratamiento Del Riesgo</u>

3.8.1 Tratamiento del Riesgo: proceso para modificar el riesgo (1.1)

NOTA 1: El tratamiento de riesgos puede incluir:

- Evitar el riesgo al decidir no iniciar o continuar con la actividad que da lugar al riesgo;
- Tomando o aumentando el riesgo con el fin de llevar a cabo una oportunidad;
- La eliminación de la fuente de riesgo (3.5.1.2);
- Cambio de la probabilidad (3.6.1.1);
- Cambiando las consecuencias (3.6.1.3);
- Compartir el riesgo con otra parte o las partes [incluyendo los contratos y de financiación del riesgo (3.8.1.4)], y
- Mantener el riesgo por la decisión informada.

NOTA 2 tratamientos de riesgo que se ocupan de las consecuencias negativas se refieren a veces como "la mitigación del riesgo", "Riesgo de eliminación", "prevención de riesgos" y "la reducción del riesgo".

NOTA 3: El tratamiento de riesgos puede crear nuevos riesgos o modificar los riesgos existentes.

3.8.1.1 Control: medida que se modificar el riesgo (1.1)

NOTA 1: Los controles incluyen cualquier proceso, la política, el mecanismo, la práctica, u otras acciones que modifican el riesgo.

NOTA 2: Los controles pueden no siempre ejercer el efecto modificador prevista o asumido.

3.8.1.2 Evitar Los Riesgos: decisión informada de no estar involucrado en, o para retirarse de una actividad a fin de no estar expuesto a un riesgo particular (1,1)

NOTA evitar riesgos puede estar basado en el resultado de evaluación de riesgos (3.7.1) y / u obligaciones legales y reglamentarias.

3.8.1.3 Riesgo Compartido: forma de tratamiento del riesgo (3.8.1) que implica la acordada distribución del riesgo (1.1) con otros partidos.

NOTA 1: Los requisitos legales o reglamentarios pueden limitar, prohibir o exigir participación en el riesgo.

NOTA 2 El reparto de riesgos puede llevarse a cabo a través de seguro u otras formas de contrato.

NOTA 3: La medida en que el riesgo se distribuye puede depender sobre la fiabilidad y claridad de los acuerdos de participación.

NOTA 4 La transferencia del riesgo es una forma de compartir el riesgo.

3.8.1.4 Financiación del riesgo: forma de tratamiento del riesgo (3.8.1) con la participación de contingentes (o cuota de arreglos) y acuerdos para la provisión de fondos para cumplir o modificar las consecuencias financieras (3.6.1.3) esperadas.

3.8.1.5 Riesgo Aceptado: aceptación de que el beneficio potencial de la ganancia o carga de la pérdida, de un riesgo particular (1.1)

NOTA 1: la retención del riesgo incluye la aceptación de riesgos residuales (3.8.1.6).

NOTA 2: El nivel de riesgo (3.6.1.8) retuvo puede depender en criterios de riesgo (3.3.1.3).

3.8.1.6 Riesgo Residual: riesgo (1.1) que queda después del tratamiento del riesgo (3.8.1)

NOTA 1: El riesgo residual puede contener el riesgo identificado.

NOTA 2: El riesgo residual también puede ser conocido como " riesgo retenido".

3.8.1.7 Resistencia: capacidad de adaptación de una organización en un complejo y cambiando el medio ambiente.

3.8.2 Condiciones Relacionadas Con La Vigilancia Y Medición

3.8.2.1 Seguimiento: la comprobación continua, supervisar, observar críticamente o determinar el estado con el fin de identificar el cambio desde el nivel de desempeño requerido o esperado.

NOTA El seguimiento se puede aplicar a una gestión de riesgos marco (2.1.1), proceso de gestión del riesgo (3,1), de riesgo (1,1) o control (3.8.1.1).

3.8.2.2 Revisión: actividad llevada a cabo para determinar la idoneidad, adecuación y eficacia de los mecanismos para alcanzar los objetivos establecidos.

NOTA la revisión u análisis se puede aplicar al marco gestión de riesgos (2.1.1), al proceso de gestión del riesgo (3.1), al riesgo (1.1) o al control (3.8.1.1).

3.8.2.3 Riesgo Informado: forma de comunicación destinada a informar en particular a grupos de interés internos o externos (3.2.1.1) y proporcionar información sobre el estado actual de riesgo (1.1) y su gestión.

3.8.2.4 Registro De Riesgos: registro de información acerca de los riesgos identificados (1.1)

NOTA: El término "riesgo diario" se utiliza a veces en lugar de "Registro de riesgos".

3.8.2.5 Perfil De Riesgo: descripción de un conjunto de riesgos (1.1).

NOTA: El conjunto de los riesgos pueden contener a los que se relacionan con toda la organización, parte de la organización, o como el definido de otra forma.

3.8.2.6 Auditoría De Gestión De Riesgo: proceso sistemático, independiente y documentado para obtener pruebas y evaluarlas de manera objetiva con el fin de determinar el grado en que el marco de gestión riesgo (2.1.1), o de cualquier parte seleccionado de ella, es adecuada y eficaz.

ÍNDICE ALFABÉTICO GUIA ISO 73:2009

A
Aceptación del riesgo 3.7.1.6
Análisis de riesgos 3.6.1
Apetito de riesgo 3.7.1.2
Aversión al riesgo 3.7.1.4
Auditoría de gestión de riesgo 3.8.2.6
Actitud de Riesgo 3.7.1.1
C
Comunicación y consulta 3.2.1
Consecuencia 3.6.1.3
Control 3.8.1.1
Criterios de riesgo 3.3.1.3
D
Descripción del riesgo 3.5.1.
E
Establecer el contexto 3.3.1
Evento 3.5.1.3
Exposición 3.6.1.2
Externo 3.3.1.1
Evitar los riesgos 3.8.1.2
Evaluación de los riesgos 3.7.1
Evaluación de riesgos 3.4.1
F
Frecuencia 3.6.1.5
Fuente de riesgo 3.5.1.2
G
Gestión del riesgo 2.1
I
Interno 3.3.1.2
Identificación del riesgo 3.5.1
M
Monitoreo 3.8.2.1
Marco de gestión del riesgo 2.1.1
Matriz de riesgos 3.6.1.7
N
Nivel de riesgo 3.6.1.8
P
Partes interesadas 3.2.1.1
Probabilidad de 3.6.1.4
Probabilidad 3.6.1.1
Peligro de 3.5.1.4
Plan de gestión de riesgos 2.1.3
Política de gestión del riesgo 2.1.2
Proceso de gestión de riesgo de 3.1
Percepción del riesgo 3.2.1.2
Perfil de riesgo 3.8.2.5
R
Riesgo residual 3.8.1.6
Resistencia 3.8.1.7
Revisión 3.8.2.2
Riesgo 1.1
Riesgo agregado 3.7.1.5
Riesgo de financiación 3.8.1.4
Riesgo de retención 3.8.1.5
Riesgo compartido 3.8.1.3
Responsabilidad del propietario 3.5.1.5
Registro de riesgos 3.8.2.4
Riesgo informado 3.8.2.3
T
Tolerancia al riesgo 3.7.1.3
Tratamiento del riesgo 3.8.1
V
Vulnerabilidad 3.6.1.6

ANEXO 7

American Accounting Association (AAA) http://aaahq.org

American Institute of Certified Public Accountants (AICPA) http://www.aicpa.org

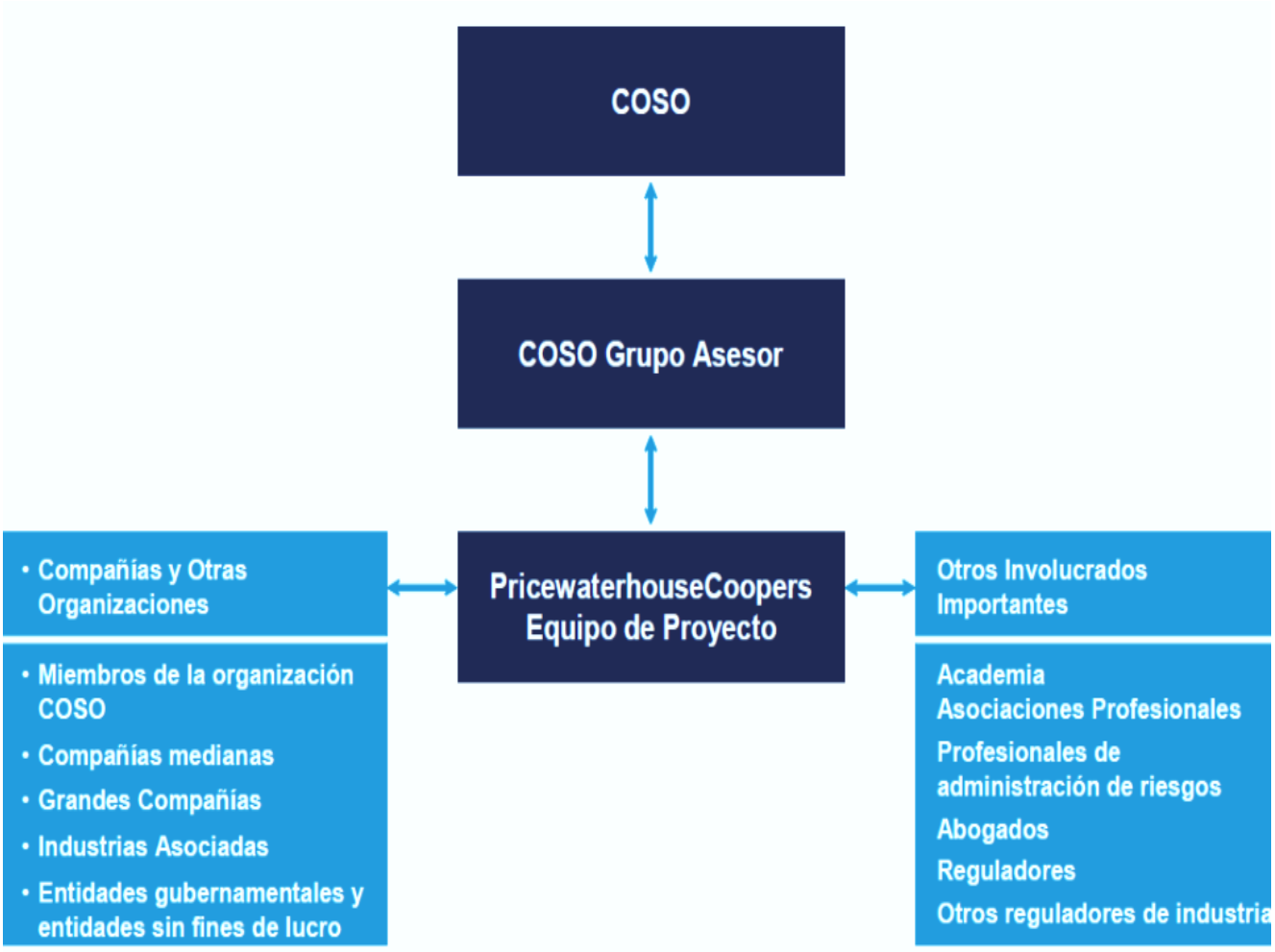
Financial Executive Institute (FEI)

http://www.financialexecutives.org/KenticoCMS/home.aspx

Institute of Internal Auditors (IIA) http://www.imanet.org

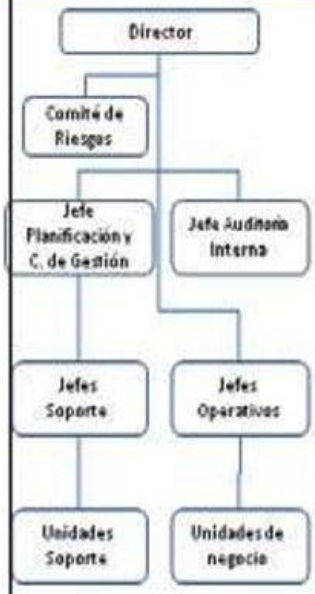
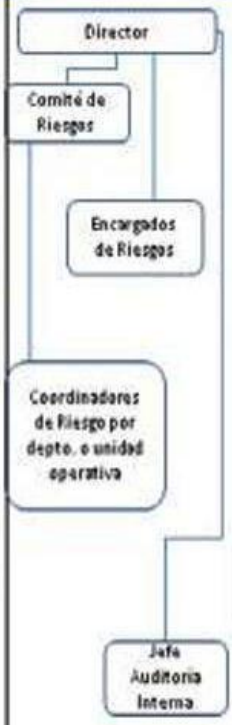
Institute of Management Accountants (IMA) https://na.theiia.org

ANEXO 8


COSO
COSO Grupo Asesor
PricewaterhouseCoopers
Equipo de Proyecto
• Compañías y Otras Organizaciones
• Miembros de la organización COSO
• Compañías medianas
• Grandes Compañías
• Industrias Asociadas
• Entidades gubernamentales y entidades sin fines de lucro
Otros Involucrados Importantes
Academia
Asociaciones Profesionales
Profesionales de administración de riesgos
Abogados
Reguladores
Otros reguladores de industria

ANEXO 9

EJEMPLO DE DEFINICIÓN DE ROLES

Ejemplo de Estructura organizacional	Responsabilidades de administración de riesgos	Ejemplo de Roles claves	Ejemplo de Tareas
		Rol supervisor Coordinar decisión.	**Director:** Aprobación políticas escritas. Evaluar efectividad esquema de administración riesgos. **Comité de Riesgos:** Supervisar implementación del marco de administración de riesgos y su revisión. Monitorear perfil riesgo de la organización. Asegurarse que los riesgos han sido considerados en planes de largo plazo.
		Comprensión del riesgo.	**Encargado de Riesgo**: Definir prioridades de riesgo. Arbitrar y resolver conflictos. Alinear respuesta al riesgo a todas las estrategias de la organización y objetivos del negocio. Monitorear el avance general de la implementación de las estrategias de tratamiento.
		Operación y soporte. Administrar y reportar riesgos a nivel de negocio.	**Coordinadores de Riesgo:** Alinear a través de la organización las prioridades y estrategias de identificación de riesgos. Medición de impacto de los riesgos. Formular respuestas apropiadas al riesgo. Mejora continua de mediciones y procesos. Monitorear el avance en su área de la implementación de las estrategias de tratamiento.
		Revisión cumplimiento riesgos específicos.	**Auditor Interno:** Revisión cumplimiento de riesgos específicos, fraude, oportunidad de negocio, seguros. Reporte al Director.
		Recolectar, analizar y reportar riesgos y respuestas a los riesgos en en forma independiente y a través de auditoría interna.	**Auditoría Interna:** Comunicar y reforzar políticas medición y monitoreo. Revisión de cumplimiento. Revisión de cumplimiento del monitoreo. Reportes al Director.