



Boletín 1-2005, artículo 4 °

RIESGO INSTITUCIONAL, OBLIGACIÓN O NECESIDAD.

IMPORTANCIA DE LA IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS

EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

Licda. Mariella Pérez Ibarra

El sostenimiento del sistema estatal, el cual está integrado por los órganos de gobierno, dependencias e instituciones públicas, dependen del financiamiento público; es decir, tasas e impuestos establecidos por el Estado. Todo funcionario público dentro de sus labores ordinarias, tiene la responsabilidad de administrar recursos públicos; esto por cuanto desde su jornada laboral, hasta los implementos utilizados para cumplir con sus obligaciones son sufragados con fondos públicos aportados en su mayor parte por los ciudadanos. Es responsabilidad de todos que la utilización de los fondos que se dispone cumple sus objetivos en la forma oportuna, eficaz y eficiente. Sin embargo, por el tamaño y complejidad de la organización estatal, se dispuso por mandato constitucional crear un órgano que en forma especializada velará por el control y fiscalización de dichos fondos. Nace la Contraloría General de la República y hacia lo interno de cada institución las auditorías internas. La labor principal tanto de la Contraloría General de la República, como de las auditorías internas, se han abocado a la búsqueda de estrategias que permitan identificar posibles ineficiencias en el uso de estos recursos. Con la promulgación de la Ley General de Control Interno, se define la responsabilidad concretamente de identificar, analizar, evaluar, administrar, revisar, documentar y comunicar los riesgos institucionales a los jefes y titulares subordinados, con el fin de involucrarlos en los procesos de valoración de riesgo.

Específicamente en el artículo 14 de la Ley General de Control Interno, se establece como uno de los elementos funcionales del Control Interno la valoración del riesgo, que le corresponde llevarla a cabo al jefe y a los titulares subordinados. En esta misma normativa el jefe se define como el *“superior jerárquico del órgano o del ente; ejerce la máxima autoridad dentro del órgano o ente, unipersonal o colegiado”*, mientras que los titulares subordinados corresponden al *“funcionario de la administración activa responsable de un proceso, con autoridad para ordenar y tomar decisiones.”*

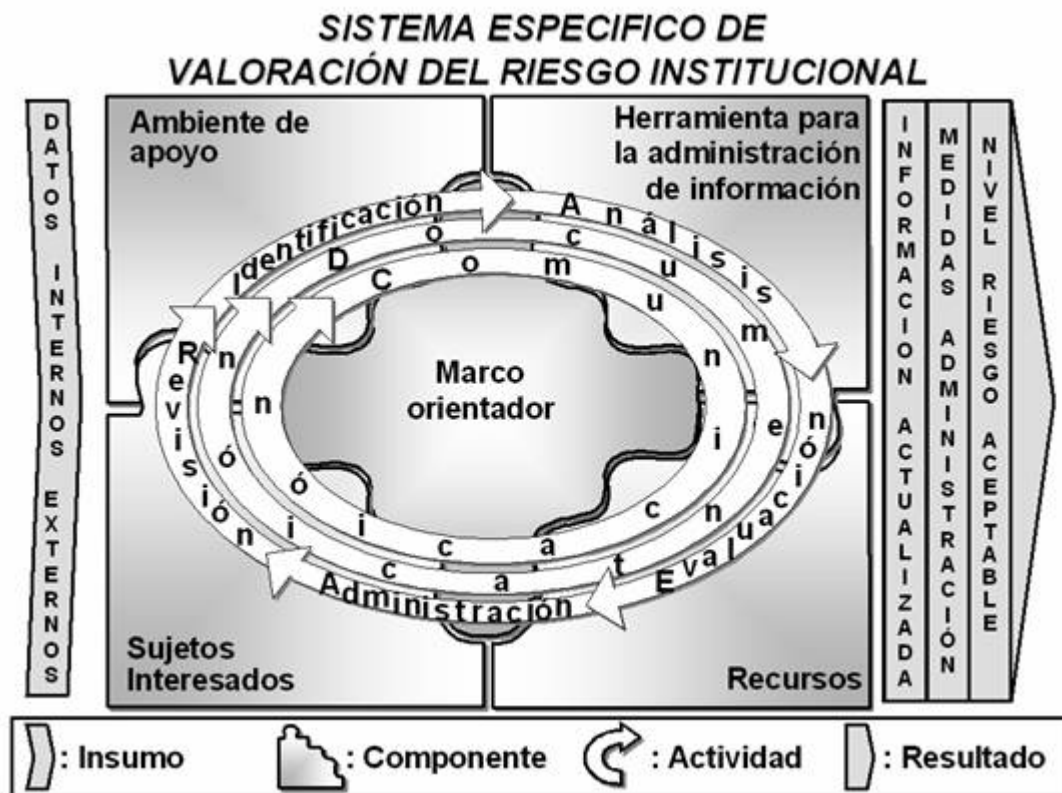
Ahora bien, cabe resaltar que al identificar los riesgos institucionales, se logra que:

- Exista un entendimiento por parte del jefe y de los titulares subordinados sobre las actividades por las cuales son responsables.
- Se identifiquen cuáles de estas actividades son fundamentales para el cumplimiento de los objetivos planteados por la Institución, desde los más generales como la misión, hasta los objetivos específicos incluidos en el Plan Anual Operativo.

- Se brinde al jerarca y a los titulares subordinados el conocimiento sobre los aspectos críticos que pudieran afectar el rendimiento y resultados sobre las actividades que tienen que supervisar.
- Se conozca por parte de los titulares subordinados qué información debe ser del conocimiento de los funcionarios a cargo de él y cómo los mismos pueden ser más eficientes en las funciones delegadas.
- Se identifiquen las deficiencias dentro de los procedimientos y actividades realizadas, por lo que puede plantearse controles internos adecuados que minimicen estas debilidades y se logre administrar el riesgo adecuadamente.

Es importante aclarar que al valorar el riesgo y evaluar los controles internos que se estén implementando, no se van a evitar todos los riesgos existentes; sin embargo, al proponer controles eficientes, se minimiza el impacto negativo que podría tener en el cumplimiento de los objetivos. El Sistema Específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI), cuyas directrices se publicaron en la Gaceta el 12 de julio del 2005 y entrarán a regir el 1 de marzo del 2006, busca documentar las actividades realizadas por la administración activa para cumplir con los objetivos planteados por la organización.

Estas directrices fueron elaboradas con el fin de que se cuente con un procedimiento para la valoración del riesgo institucional en todas las entidades gubernamentales. El mismo se puede resumir en el diagrama que se anexa a esta directrices, el cual se presenta a continuación:





En este diagrama se presentan los insumos como los **datos internos y externo** y los mismos son definidos como “...información interna y externa, suficiente y actualizara para su establecimiento y funcionamiento de acuerdo con los requerimientos de la presente normativa. Para estos efectos, se deberá considerar al menos la siguiente:

- Planes nacionales, sectoriales e institucionales.
- Análisis del entorno interno y externo
- Evaluaciones institucionales
- Descripción de la organización (procesos, presupuesto, sistema de control interno)
- Normativa externa e interna asociada con la institución
- Documentos de operación diaria y de la evaluación periódica del desempeño del mismo SEVRI. ” (1)

El SEVRI establece como primer paso que se identifiquen las fuerzas internas y externas que interactúan en el ambiente de la institución, y las cuales influyen significativamente en la toma de decisiones ejecutadas en la gestión administrativa. Su objetivo es conocer cuáles elementos del ambiente son conocidos por la administración activa y considerados para la valoración del riesgo.

Retomando el Diagrama, se identifican como componentes: el ambiente de apoyo, las herramientas para la administración de información, los sujetos interesados, los recursos y el marco orientador. Es responsabilidad del jerarca y los respectivos titulares conocer y disponer estos componentes.

Estos componentes corresponden a aquellos recursos y herramientas con las que cuenta la administración activa para enfrentar las fuerzas internas y externas conocidas mediante el primer paso de este sistema. Es la identificación de elementos internos y externos de la institución para poder tomar decisiones sobre el uso eficiente de estos recursos para la consecución de los objetivos de la institución.

Las directrices definen el **ambiente de apoyo** como la “estructura organizacional que apoye la operación del SEVRI, así como promoverse una cultura favorable al efecto. Para lo anterior se deberá promover al menos:

- Conciencia en los funcionarios de la importancia de la valoración del riesgo para el cumplimiento de los objetivos institucionales.
- Uniformidad en el concepto de riesgo en los funcionarios de la institución.
- Actitud proactiva que permita establecer y tomar acciones anticipando las consecuencias que eventualmente puedan afectar el cumplimiento de los objetivos.
- Responsabilidades definidas claramente en relación con el SEVRI para los funcionarios de los diferentes niveles de la estructura organizacional.



- *Mecanismos de coordinación y comunicación entre los funcionarios y las unidades internas para la debida operación del SEVRI.”*

Hay que tomar en cuenta que el personal es uno de los recursos más valiosos con el que cuentan las instituciones públicas, esto por cuanto no solo representan uno de los gastos más significativos tanto en salarios como en las demás cargas sociales, sino porque de ellos depende el buen desempeño de la función pública. La Ley General de Control Interno establece al Ambiente de Control, como uno de los componentes más importantes para el funcionamiento adecuado del Sistema de Control Interno. El cambio que produce esta normativa en el ambiente es lento, pues cualquier cambio en la cultura y comportamiento del ser humano debe primero interiorizarse para luego ser aceptado y aplicado por el individuo. Es aquí donde el éxito de las herramientas de control interno toma en cuenta la valoración de riesgo podría no ser alcanzado.

Como un segundo componente del SEVRI se presentan las **Herramientas para la Administración de Información**, la cual es establecida por la administración, e incluye tanto la gestión como la documentación de la información. En estas directrices se contempla tanto la información utilizada para elaborar el SEVRI, como también aquella información que el mismo sistema produce. La herramienta deberá producir información de manera histórica, de tal forma que pueda generar los datos de análisis de los riesgos institucionales correspondientes a períodos anteriores.

Añaden las directrices, que para la elaboración de esta herramienta es necesario tomar en cuenta aspectos tales como:

“a) *relación costo beneficio,*

- *volumen de la información que debe procesar,*
- *complejidad de los procesos organizacionales, y*
- *presupuesto institucional.” (2)*

En cuanto al componente del **Sujeto Interesado**, es importante anotar que corresponde a los clientes o usuarios de los servicios prestados por la institución, los mismos funcionarios de la institución, los administradores de fondos públicos y los fiduciarios que tienen la responsabilidad de administrar fideicomisos de fondos públicos. Los mismos deben “*ser contemplados en el diseño, ejecución, evaluación y seguimiento de las actividades del SEVRI*”. (3)

Es interesante resaltar que el usuario de las instituciones del gobierno tiene el derecho y espera que se le brinde un servicio eficiente, por lo que las distintas oficinas gubernamentales serán catalogadas por sus “*clientes*” como “*buenas o malas, eficientes o ineficientes*”, de acuerdo con la rapidez y eficacia en la ejecución del trámite que van a realizar. Lo que implica que el servidor público que tenga la responsabilidad de brindar servicios a los contribuyentes, es la



cara de toda la organización a la que representa y depende de este funcionario el criterio que se forme el “cliente”.

Los recursos como otro componente del SEVRI, se refiere a los *“recursos financieros, humanos, técnicos, materiales y demás necesarios para su establecimiento, operación, perfeccionamiento y evaluación”* (4)

El marco orientador es el quinto componente; se encuentra en el centro de todos los demás componentes, así como entre las actividades del SEVRI, debido a que este se refiere a *“la política de valoración del riesgo institucional, la estrategia del SEVRI y la normativa interna que regule el SEVRI.”* (5)

Una vez que la administración conozca los aspectos internos y externos en los que se encuentra la institución, los recursos con los que cuenta, el ambiente interno, los usuarios a los que debe atender y la herramienta por utilizar, para poder administrar y procesar toda esta información, realiza todas las actividades de identificación, análisis, evaluación, administración, revisión, documentación y comunicación de los riesgos.

Desde el SEVRI, el jerarca y los titulares subordinados podrán contar con información actualizada interna y externa de la Institución, lo que le permitirá tomar medidas administrativas adecuadas consecuentes con los objetivos planteados, y tener un nivel de riesgo aceptable en la ejecución de las actividades que se desarrollan.

La identificación de riesgos institucionales, más que una obligación, debería verse por la administración como una necesidad de la organización para valorar toda su actividad con el propósito de ser mucho más eficientes dentro de la función pública, lo que implicaría un mejor uso de los recursos. Lo anterior implica poder contar con una administración transparente, una rendición de cuentas veraz y completa de acuerdo con los fines ya establecidos; buscar una mayor excelencia y eficacia en las actividades a realizar, e identificar procedimientos adecuados.

Como reflexión cabe indicar que por naturaleza el ser humano tiende a huir de los peligros; tal y como lo ilustra un conocido refrán que dice *“mejor que digan que aquí corrió que aquí murió”* sin tener en cuenta que estos peligros se pueden evitar y minimizar utilizando la defensa necesaria. Es por ello que, identificar deficiencias es un reto interesante si se tiene la intención de enfrentarlo y buscar alternativas o simplemente asumirlo; sin embargo hay que tener la precaución de la responsabilidad de los actos. Conviene transcribir en este sentido un párrafo de un artículo del periódico La Nación (6) que con referencia al incendio sucedido en el Hospital Calderón Guardia que dice:

“¿Cuánto cuesta construir una escalera de emergencia de un hospital, instalar detectores de humo y sistemas de agua contra incendio? ¿\$100, \$200, \$500 millones?” ¿Cuánto tiempo se debe esperar para presupuestar ese dinero? ¿ Un mes, un año, 10 años?



Las autoridades de la CCSS dijeron que no había recursos suficientes para esas obras, aunque hace más de una década fueron oficialmente advertidos de los peligros en el Hospital Calderón Guardia.

Otras compras y adjudicaciones de la CCSS, más lucrativas, fueron autorizadas en días y ejecutadas en meses”

Ante la cantidad y variedad de riesgos a los que están expuestas las instituciones, conviene tomar la iniciativa para iniciar un proceso de valoración de éstos, planificar y evaluar constantemente las medidas adaptadas por minimizar dichos riesgos.

Referencias:

- (1) Directrices Generales para el Establecimiento y Funcionamiento del sistema específico de Valoración del Riesgo Institucional (SEVRI), Contraloría General de la República.
- (2) *Ídem 1*
- (3) *Ídem 1*
- (4) *Ídem 1*
- (5) *Ídem 1*
- (6) Mauricio Herrera, “*La corrupción mata*”, La Nación 16 de julio del 2005.