

Septiembre de 2012



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food and
Agriculture
Organization
of the
United Nations

Organisation des
Nations Unies
pour
l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones Unidas
para la
Alimentación y la
Agricultura

CONSEJO

145.º período de sesiones

Roma, 3-7 de diciembre de 2012

Examen de la gestión del riesgo institucional en el sistema de las Naciones Unidas (JIU/REP/2010/4)

1. Este informe de la Dependencia Común de Inspección (DCI) va acompañado de breves comentarios del Director General y de las observaciones conjuntas más amplias de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación (documento A/65/788/Add.1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas).

Observaciones del Director General de la FAO

2. La FAO respalda las observaciones de la Junta de los jefes ejecutivos y se complace en informar de que está adoptando medidas para aplicar las recomendaciones 1 y 2.

3. Los nueve criterios para la gestión del riesgo institucional propuestos en la recomendación 1 se han incluido en el diseño del enfoque de la FAO para la gestión del riesgo institucional¹. La FAO informa periódicamente a sus órganos rectores sobre los avances en la aplicación del marco de gestión del riesgo institucional y sobre la gestión de los riesgos principales, de acuerdo con lo sugerido en la recomendación 2.

4. La FAO también respalda la recomendación 3.

¹ FC 135/13; FC 138/12.

Para minimizar los efectos de los métodos de trabajo de la FAO en el medio ambiente y contribuir a la neutralidad respecto del clima, se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones sus copias y que no soliciten otras. La mayoría de los documentos de reunión de la FAO está disponible en Internet, en la siguiente dirección: www.fao.org



Asamblea General

Distr. general
17 de agosto de 2011
Español
Original: inglés

Sexagésimo quinto período de sesiones

Temas 128 y 135 del programa

Examen de la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas

Dependencia Común de Inspección

Examen de la gestión del riesgo institucional en el sistema de las Naciones Unidas

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General sus observaciones y las de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación sobre el informe de la Dependencia Común de Inspección titulado “Examen de la gestión del riesgo institucional en el sistema de las Naciones Unidas: marco de referencia” (véase A/65/788).

Resumen

En el informe de la Dependencia Común de Inspección titulado “Examen de la gestión del riesgo institucional en el sistema de las Naciones Unidas: marco de referencia” se evalúan las prácticas de gestión del riesgo que utilizan las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y se propone una serie de criterios que pueden aplicar los organismos al poner en práctica el marco de la gestión del riesgo.

En la presente nota se exponen las opiniones de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas sobre las recomendaciones formuladas en dicho informe. Las opiniones del sistema se han consolidado sobre la base de los aportes de las organizaciones que participan en la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación, que acogió con beneplácito el examen amplio de la gestión del riesgo. En general los organismos aceptaron las recomendaciones, aunque expresaron algunas reservas respecto de varios de los criterios.

I. Introducción

1. En el informe de la Dependencia Común de Inspección titulado “Examen de la gestión del riesgo institucional en el sistema de las Naciones Unidas: marco de referencia” (véase A/65/788) se examina el concepto de gestión del riesgo y su pertinencia para las organizaciones de las Naciones Unidas, se evalúan las prácticas y la experiencia en materia de gestión del riesgo en el sistema de las Naciones Unidas y se proponen diversos criterios que los organismos deberían aplicar al poner en práctica un marco de gestión del riesgo.

II. Observaciones generales

2. Los miembros de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación acogieron con beneplácito el informe y expresaron reconocimiento por el enfoque amplio con que se había examinado un tema difícil. Reconocieron la importancia que reviste la gestión del riesgo institucional para prácticamente todas las facetas de las operaciones de una organización y estimaron que un enfoque bien estructurado respecto del riesgo podría ayudar a las organizaciones a cumplir efectivamente sus mandatos. Los organismos tomaron conocimiento de las tres recomendaciones presentadas en el informe y en general las aceptaron. Las recomendaciones se centraban en la aplicación de los 10 criterios que se consideraban las mejores prácticas para la gestión del riesgo institucional. No obstante, los organismos señalaron algunas inquietudes respecto de varios de los criterios.

III. Observaciones específicas sobre las recomendaciones

Recomendación 1

Los jefes ejecutivos deberían adoptar los primeros nueve criterios indicados en el presente informe, con la finalidad de asegurar que el enfoque de la gestión del riesgo institucional sea aceptado y aplicado en consonancia con las mejores prácticas

3. Si bien en general los organismos apoyaron la recomendación 1, también expresaron cierta inquietud respecto del criterio 6, que entraña el reconocimiento de que la aplicación efectiva exige financiación suficiente, opinión que los organismos apoyaban energéticamente. Sin embargo, los organismos destacaron el problema de determinar recursos destinados específicamente a proyectos de gestión del riesgo institucional, en particular en un medio de limitada flexibilidad presupuestaria. Además, puesto que muchos de los otros criterios dependían de los recursos, ya fuera financieros o humanos, los organismos podían tener problemas para aplicarlos plenamente. Los organismos observaron que la Dependencia Común de Inspección, en el párrafo 115 de su informe, consideró la situación en que los recursos pudieran ser limitados y observaron también que algunos organismos habían podido hacer avances sin una financiación extensa. No obstante, los organismos deseaban comunicar tanto las limitaciones que entrañaba proceder sin recursos suficientes y exponer que, para muchos organismos, la provisión de recursos suficientes para introducir la gestión del riesgo institucional y apoyar el proceso de aplicación, según se exponía en el criterio citado, podía exceder el mandato de los jefes

ejecutivos, puesto que, en general, la asignación de financiación era prerrogativa de los órganos legislativos.

Recomendación 2

Los órganos rectores deberían ejercer su función de supervisión en lo tocante a la adopción de los criterios de gestión del riesgo institucional indicados en el presente informe, la eficacia de su aplicación y la gestión de los riesgos críticos en sus organizaciones respectivas

4. Los organismos destacaron que la recomendación 2 estaba dirigida a los órganos legislativos y acogieron con beneplácito que se asignara una posible función a esos órganos en apoyo del establecimiento de procesos amplios de gestión del riesgo institucional en sus organismos.

Recomendación 3

La Junta de los jefes ejecutivos, por conducto del Comité de Alto Nivel sobre Gestión, debería adoptar el criterio 10 del presente informe con el objeto de facilitar cooperación, la coordinación, el intercambio de conocimientos y la gestión de los riesgos comunes y transversales a nivel institucional, para lograr una gestión del riesgo más eficaz y eficiente en todo el sistema

5. Los organismos apoyaron la recomendación 3, aunque con algunas reservas. En atención a esa recomendación, el Comité de Alto Nivel sobre Gestión debería aplicar el criterio 10 (cooperación y coordinación interinstitucional, con inclusión de la elaboración de un marco de gestión del riesgo institucional común, mecanismos de intercambio de conocimientos y gestión de los principales riesgos institucionales comunes y transversales). Los organismos reconocieron que sería útil establecer una red oficiosa de encargados de la gestión del riesgo en todo el sistema de las Naciones Unidas para intercambiar conocimientos y experiencia. No obstante, el resto de la recomendación (es decir, el establecimiento de un universo de riesgo a nivel de todo el sistema basado en normas, políticas, marcos y prácticas unificados) podría resultar difícil de lograr, en particular dada la falta de homogeneidad de las operaciones y mandatos de los distintos organismos. Los miembros de la Junta de los jefes ejecutivos observaron que ese método podría desviar la atención de la prioridad más alta de diseñar, aplicar e incorporar un método de gestión del riesgo para atender a las necesidades particulares de cada órgano de las Naciones Unidas. Sin embargo, los organismos convinieron en que un enfoque coordinado sería útil, particularmente porque muchos de ellos se encontraban en las primeras etapas del establecimiento de un sistema de gestión del riesgo institucional.

JIU/REP/2010/4
Español
Original: inglés

**EXAMEN DE LA GESTIÓN DEL RIESGO
INSTITUCIONAL EN EL SISTEMA DE
LAS NACIONES UNIDAS
Marco de referencia**

Preparado por

*Cihan Terzi
Istvan Posta*

Dependencia Común de Inspección



**Naciones Unidas
Ginebra, 2010**

Resumen

Examen de la gestión del riesgo institucional en el sistema de las Naciones Unidas: Marco de referencia JIU/REP/2010/4

Objetivo

El objetivo del estudio consistía en examinar las políticas, prácticas y experiencias en materia de gestión del riesgo institucional (GRI) en el sistema de las Naciones Unidas, y determinar las mejores prácticas y las experiencias adquiridas.

El examen tenía el propósito de proporcionar información y recomendaciones equilibradas en las esferas siguientes: a) el concepto de GRI y su importancia para las organizaciones de las Naciones Unidas; b) una evaluación de las prácticas de GRI en las organizaciones de las Naciones Unidas; c) las mejores prácticas del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones; d) definiciones básicas de algunos conceptos de gestión del riesgo y métodos de aplicación; y e) la cooperación, coordinación e intercambio de conocimientos entre organismos en el sistema de las Naciones Unidas.

La gestión del riesgo institucional y su importancia para las organizaciones de las Naciones Unidas

La GRI es un elemento esencial de la buena gobernanza y rendición de cuentas de las organizaciones. Se trata de un enfoque sistemático que abarca toda la organización y que apoya el logro por la organización de sus objetivos estratégicos, mediante la determinación, la evaluación, la valoración, la fijación de prioridades y el control de riesgos de forma proactiva en toda la organización.

El objetivo de la GRI consiste en ayudar a velar por la sostenibilidad de una organización y a hacer posible el logro de sus objetivos. La GRI requiere la aplicación de un proceso de gestión del riesgo en toda la organización; hace que la gestión del riesgo sea responsabilidad de todos, y proporciona una metodología coherente para su aplicación.

Durante las últimas décadas, la ampliación del mandato y de las operaciones de las organizaciones de las Naciones Unidas, sumada a un entorno inestable, ha generado un aumento del volumen y la complejidad de los riesgos a que hacen frente esas organizaciones. Además, las organizaciones hacen frente intrínsecamente a desafíos únicos, tales como una amplia gama de mandatos y recursos limitados, una estructura organizativa compleja y largos procesos de adopción de decisiones, numerosos objetivos y falta de capacidad, así como diversas reformas pendientes. Como resultado de todo ello, las organizaciones tienen ante sí un entorno de riesgo que se está haciendo cada vez más complejo y propenso a sorpresas operacionales importantes.

Aplicación de la gestión del riesgo institucional en el sistema de las Naciones Unidas

En general, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas están en las etapas iniciales en lo que se refiere a la adopción y aplicación de la GRI. Los progresos son lentos y dependen de decisiones ad hoc y no de un plan formal adoptado. Muchas organizaciones están preparando documentos de políticas y marcos o bien están llevando a cabo actividades experimentales o que están en su primera etapa. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y la Organización Marítima Internacional (OMI) están relativamente adelantadas en materia de GRI en comparación con otras organizaciones; no obstante, su aplicación aún está en su etapa inicial y no se ha integrado en los procesos y la cultura de las organizaciones. Algunas organizaciones todavía no tienen en cuenta la GRI.

Las razones que explican la lentitud en la adopción y progresos de la GRI en el sistema son muchas, tales como: la falta de comprensión y de compromiso colectivos por parte del personal directivo superior; la carencia de un plan de aplicación formal; la incertidumbre acerca de la forma de aplicar e integrar la GRI en los procesos de la organización; la falta de una estructura de gobernanza adecuada para apoyar la aplicación; y la presión de iniciativas de reforma que compiten entre sí. A ello se añade el hecho de que, como la GRI es un instrumento de gestión relativamente nuevo y aún está evolucionando, las organizaciones están tratando de encontrar su camino en un territorio relativamente inexplorado.

La cooperación y la coordinación interinstitucionales aún no se han analizado a fondo. Resulta claro que, si bien es necesario adaptar el enfoque de la GRI en función del carácter específico de cada organización, también se necesita un enfoque que abarque todo el sistema a fin de asegurar que se utiliza un lenguaje común en materia de GRI; la identificación y gestión de los principales riesgos comunes y transversales (por ejemplo, la protección y la seguridad de los riesgos relativos a la reputación); la necesidad de evitar la duplicación; y un uso óptimo de recursos limitados.

Por lo general se carece de una supervisión eficaz por parte de los órganos rectores. Dada la importancia de contar con un proceso de gestión de riesgos eficaz y de las repercusiones estratégicas de los riesgos críticos, resulta imperativo que los órganos rectores ejerzan su función de supervisión.

Marco de referencia de la gestión del riesgo institucional

Basándose en el examen de la bibliografía, experiencias y enseñanzas aprendidas en materia de GRI, los Inspectores han identificado diez criterios de la Dependencia Común de Inspección para la aplicación satisfactoria de la GRI en las organizaciones de las Naciones Unidas. Los Inspectores estiman que, si las organizaciones se ajustan a estos criterios, y si el personal directivo superior comprende la importancia de la GRI y se ocupa de su aplicación y utiliza las mejores prácticas, las experiencias adquiridas y los conocimientos especializados que existen en el sistema, realizarán rápidos progresos en la aplicación satisfactoria de la GRI.

Los primeros nueve criterios indicados en el informe deberían ser adoptados y aplicados conjuntamente por cada jefe ejecutivo para asegurar la aplicación satisfactoria de la GRI en sus respectivas organizaciones. El criterio 10, que requiere la cooperación y adopción de decisiones a nivel interinstitucional, se debería examinar y adoptar a nivel de la Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE). Como Presidente de la JJE, el Secretario General de las Naciones Unidas debería procurar la aplicación de las recomendaciones dirigidas a la JJE.

Recomendaciones

- 1. Los jefes ejecutivos deberían adoptar los primeros nueve criterios indicados en el presente informe con el objeto de asegurar que el enfoque de la GRI sea aceptado y aplicado en consonancia con las mejores prácticas.**
- 2. Los órganos rectores deberían ejercer su función de supervisión con respecto a la adopción de los criterios sobre la GRI indicados en el presente informe, la eficacia de la aplicación y la gestión de los riesgos críticos en sus respectivas organizaciones.**
- 3. La JJE, por conducto de su Comité de Alto Nivel sobre Gestión, debería adoptar el criterio 10 del presente informe con el objeto de facilitar la cooperación, la coordinación y el intercambio de conocimientos entre organismos, y la gestión de los riesgos comunes y transversales, para una gestión de riesgos más eficaz y eficiente en todo el sistema.**

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Resumen.....		iii
Siglas y abreviaturas		vii
I. Introducción.....	1–16	1
II. Panorama general del concepto de gestión del riesgo institucional y su importancia para las organizaciones de las Naciones Unidas	17–32	5
A. Gestión del riesgo institucional: antecedentes, definición y beneficios.....	17–25	5
B. Importancia de la gestión del riesgo institucional para las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas	26–32	7
III. Aplicación de la gestión del riesgo institucional.....	33–226	9
Criterio 1. Adopción de una política y un marco formal de gestión del riesgo institucional	41–50	10
Criterio 2. Pleno compromiso y participación de la dirección ejecutiva con respecto al liderazgo del proceso relativo a la estrategia y aplicación de la gestión del riesgo institucional.....	51–54	12
Criterio 3. Estrategia formal de aplicación, con inclusión de un plan de acción con plazos precisos y funciones y responsabilidades claras para la gestión del proceso	55–65	13
Criterio 4. Estructura de gobernanza adecuada, definida formalmente, y funciones y responsabilidades claramente establecidas para la aplicación.....	66–102	15
Criterio 5. Plan de comunicación y capacitación para crear conciencia del riesgo, promover una política de control del riesgo y aumentar la capacidad general y las aptitudes básicas para la aplicación de la gestión del riesgo institucional	103–109	26
Criterio 6. Provisión de recursos suficientes para introducir la gestión del riesgo institucional y apoyar el proceso de aplicación.....	110–120	28
Criterio 7. Provisión de recursos suficientes para introducir la gestión del riesgo institucional y apoyar el proceso de aplicación.....	121–182	30
Criterio 8. Integración de la gestión del riesgo en la gestión basada en los resultados, la planificación, la programación y los procesos operativos e institucionales.....	183–199	42
Criterio 9. Mecanismos de supervisión, evaluación y presentación de informes para asegurar el cumplimiento y la eficacia de la gestión del riesgo ...	200–213	46
Criterio 10. Cooperación y coordinación interinstitucional, con inclusión de la elaboración de un marco de gestión del riesgo institucional común, mecanismos de intercambio de conocimientos y gestión de los principales riesgos institucionales comunes y transversales.....	214–226	49
IV. Conclusiones y recomendaciones	227–233	52

Anexos

I.	Un grupo de riesgos (y esferas de riesgo) críticos en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización Marítima Internacional (OMI) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).....	54
II.	Proceso de identificación de riesgos en la Organización Marítima Internacional (OMI)	55
III.	Panorama general de la gestión del riesgo institucional (GRI) en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, la Comisión Europea, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y el Fondo Mundial.....	56
IV.	Panorama general de las medidas que deberían adoptar las organizaciones participantes con arreglo a las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección – JIU/REP/2010/4	66

Siglas y abreviaturas

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CAPI	Comisión de Administración Pública Internacional
CCAAP	Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto
COSO	Comisión de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FMI	Fondo Monetario Internacional
GRI	gestión del riesgo institucional
IPSAS	Normas Contables Internacionales para el Sector Público
ISO	Organización Internacional de Normalización
JJE	Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMI	Organización Marítima Internacional
OMM	Organización Mundial de la Meteorología
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU-Hábitat	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OOPS	Organización de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
OSSI	Oficina de Servicios de Supervisión Interna
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UPU	Unión Postal Universal

I. Introducción

1. Como parte de su programa de trabajo para 2009, la Dependencia Común de Inspección llevó a cabo un examen de la aplicación de la gestión del riesgo institucional (GRI) a nivel de todo el sistema en las organizaciones de las Naciones Unidas, entre noviembre de 2009 y julio de 2010. El examen había sido sugerido por la UNESCO, el UNFPA y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI).

2. El objetivo del estudio era analizar las políticas, prácticas y experiencias en materia de GRI en el sistema de las Naciones Unidas, e identificar las mejores prácticas y la experiencia adquirida. Su propósito es proporcionar información y recomendaciones equilibradas en las esferas siguientes: a) el concepto de GRI y su importancia para las organizaciones de las Naciones Unidas; b) una evaluación de las prácticas de GRI en las organizaciones de las Naciones Unidas; c) las mejores prácticas del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones; d) definiciones básicas de algunos conceptos de gestión del riesgo y métodos de aplicación; y e) la cooperación, coordinación e intercambio de conocimientos entre organismos en el sistema de las Naciones Unidas.

3. El alcance del examen abarca todas las organizaciones que participan en la Dependencia Común de Inspección, centrándose en las organizaciones que ya han introducido la GRI o están en el proceso de hacerlo (véase el anexo III). El ámbito de aplicación abarca las políticas y prácticas de GRI existentes o previstas en esas organizaciones, en consonancia con las políticas y prácticas establecidas en los sectores privado, público y multilateral.

4. La GRI es un elemento esencial de la buena gobernanza y rendición de cuentas de las organizaciones. Se trata de un enfoque sistemático e integral de la gestión del riesgo. Ayuda a que una organización alcance sus objetivos estratégicos mediante la identificación, evaluación, valoración, fijación de prioridades y control de riesgos, de forma proactiva, en toda la organización. Como la GRI ayuda a la organización a prepararse mejor para el futuro y para las situaciones de incertidumbre, no puede desvincularse de los mecanismos de planificación y de establecimiento de prioridades.

5. Mediante una exploración continua del horizonte y el planteamiento de casos hipotéticos del tipo "¿qué pasaría si?", la GRI ayuda a las organizaciones a reducir los riesgos de las sorpresas, identificar oportunidades y mantener la pertinencia y la sostenibilidad de sus servicios. Es importante observar que los riesgos y las oportunidades son inseparables, a pesar de sus distintas definiciones. Las técnicas eficaces para la identificación de los riesgos se centran tanto en las oportunidades como en los riesgos, y la falta de determinación de las oportunidades para el logro de los objetivos de la organización es un riesgo en sí mismo.

6. A lo largo de los años, las organizaciones de las Naciones Unidas han adoptado cada vez más el enfoque de la GRI. Los órganos rectores de algunas organizaciones han participado estrechamente en la adopción de la GRI, por ejemplo, la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado resoluciones¹ relacionadas con la GRI, y el Consejo de la Organización Marítima Internacional (OMI) ha establecido un grupo de trabajo para la aplicación de la GRI.

7. Para completar el presente informe se han solicitado y tenido en cuenta los comentarios de las organizaciones participantes sobre el proyecto de informe. De

¹ Resolución 61/245 de la Asamblea General, párr. 3, y resolución 64/259 de la Asamblea General, párrs. 30 y 31.

conformidad con el artículo 11.2 del Estatuto de la Dependencia Común de Inspección, este informe se ha ultimado después de celebrar consultas entre los Inspectores a fin de poner a prueba sus conclusiones y recomendaciones ante el juicio colectivo de la Dependencia. Los Inspectores desean expresar su agradecimiento a todos quienes los han ayudado en la preparación del presente informe, y especialmente a quienes participaron en las entrevistas y compartieron sus conocimientos y su experiencia con tan buena voluntad.

8. Para facilitar la utilización del informe y la aplicación de sus recomendaciones y el seguimiento de las mismas, en el anexo IV se incluye un cuadro en el que se indica si el informe se presenta a las organizaciones para la adopción de medidas o con fines de información. En el cuadro se señalan las recomendaciones pertinentes para cada organización y se indica si requieren una decisión por parte del órgano legislativo o rector de la organización, o si puede ser llevada a cabo por el jefe ejecutivo de la organización.

Importancia de la gestión del riesgo institucional

9. Durante la última década, el colapso de algunas importantes empresas privadas y las repercusiones de la importante crisis financiera reciente han puesto de relieve la importancia crítica de la GRI como instrumento para gestionar y abordar los riesgos críticos dentro de límites razonables. Aunque inicialmente se desarrolló en el sector privado, cada vez más las entidades públicas, incluidas las de las Naciones Unidas, han comenzado a analizar la forma de integrar la GRI en sus prácticas institucionales.

10. El objetivo de la GRI es ayudar a asegurar la sostenibilidad de una organización y a hacer posible que cumpla sus objetivos institucionales. La GRI requiere políticas y procesos de gestión del riesgo en toda la organización, y proporciona una metodología coherente para su aplicación. A diferencia de las prácticas de gestión del riesgo fragmentadas, el concepto de GRI consagra la noción de que la gestión del riesgo se extiende a toda la organización.

11. Ya sea en el sector privado o en el público, ninguna empresa ni organización puede ofrecerse el lujo de funcionar en un entorno libre de riesgos. La naturaleza de los mandatos y los servicios de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas es tal que muchas organizaciones tienen que funcionar en entornos complejos e inestables, que, desde un comienzo, las exponen a altos riesgos. En particular, las actividades de desarrollo, humanitarias y de mantenimiento de la paz de las organizaciones están intrínsecamente expuestas a graves riesgos. Sólo en 2009, más de 30 funcionarios de las Naciones Unidas perdieron la vida en actos de servicio, al ser objeto de ataques mientras prestaban asistencia humanitaria². Se debe insistir en que la GRI no da garantías, pero aumenta la posibilidad de identificación y tratamiento de importantes riesgos.

Metodología y limitaciones

12. Los métodos aplicados durante la preparación del presente informe incluyeron un estudio teórico preliminar en el que se analizaron la bibliografía públicamente disponible sobre la GRI, marcos y normas genéricos sobre la GRI, y la experiencia de los sectores público y privado. Se enviaron cuestionarios a todas las organizaciones participantes en la Dependencia Conjunta de Inspección con el objeto de obtener un panorama general de las prácticas de GRI en el sistema de las Naciones Unidas. Sobre la base de las respuestas recibidas, los Inspectores llevaron a cabo entrevistas con funcionarios de las organizaciones participantes.

² Véase el informe anual de la Directora Ejecutiva del UNICEF: avances y logros en 2009, e informe sobre el examen a fondo del plan estratégico de mediano plazo para 2006-2013 (E/ICEF/2010/9), párr. 181.

13. Además, con el objeto de determinar las mejores prácticas y las experiencias adquiridas, los Inspectores realizaron entrevistas con importantes funcionarios de diversas organizaciones ajenas a las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, a saber: el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), la Comisión Europea, el Fondo Mundial, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

14. La GRI es un enfoque relativamente nuevo en las organizaciones de las Naciones Unidas. La falta de madurez en su aplicación no ha sido propicia para identificar las mejores prácticas arraigadas y probadas. Por consiguiente, los Inspectores se esforzaron por recopilar información de otras organizaciones internacionales y gobiernos que han aplicado la GRI durante un tiempo relativamente prolongado. No obstante, la financiación disponible no permitió visitar numerosas organizaciones y lugares pertinentes. Esto representó una limitación en la preparación del presente informe.

Criterios de evaluación: marco de criterios

15. Basándose en el examen de la bibliografía, las experiencias y las enseñanzas aprendidas en materia de GRI, los Inspectores identificaron los siguientes elementos como criterios de la Dependencia Común de Inspección para una aplicación satisfactoria de la GRI en las organizaciones de las Naciones Unidas.

Recuadro 1

Criterios para una aplicación satisfactoria de la gestión de riesgo institucional

Criterios de la Dependencia Común de Inspección

1. *Adopción de una política y un marco formal de GRI*
2. *Pleno compromiso y participación de la dirección ejecutiva en liderar la estrategia y el proceso de aplicación de la GRI*
3. *Aplicación sistemática de la estrategia, con inclusión de un plan de acción con plazos y una clara definición de las funciones y responsabilidades para la gestión del proceso*
4. *Una estructura de gobernanza adecuada, formalmente definida, y una clara definición de las funciones y responsabilidades en materia de aplicación*
5. *Plan de comunicación y capacitación para crear conciencia acerca del riesgo, promover una política de riesgos y crear una capacidad general y aptitudes críticas para la aplicación de la GRI*
6. *Provisión de recursos suficientes para introducir la GRI y apoyar el proceso de aplicación*
7. *Un proceso metódico de gestión del riesgo, con una metodología e instrumentos coherentes y directrices claras para su aplicación*
8. *Integración de la gestión del riesgo con la gestión basada en los resultados, la planificación, la programación y los procesos operativos e institucionales*
9. *Mecanismos de supervisión, evaluación y presentación de informes para asegurar el cumplimiento y la eficacia de la gestión del riesgo*
10. *Cooperación y coordinación entre organismos, con inclusión de la elaboración de un marco común de GRI, mecanismos de intercambio de conocimientos y gestión de los principales riesgos institucionales comunes y transversales*

16. La evaluación de las prácticas de GRI en las organizaciones de las Naciones Unidas se basó en los criterios de la Dependencia Común de Inspección antes mencionados como criterios básicos, lo que permitió una evaluación sistemática para determinar si la aplicación de la GRI llevada a cabo por las organizaciones cumplía estos criterios de mejores prácticas. No obstante, el informe no se limita a esta evaluación, sino que también ofrece información de varios niveles, como la explicación de los conceptos y métodos básicos de GRI y las mejores prácticas en diferentes esferas.

II. Panorama general del concepto de gestión del riesgo institucional y su importancia para las organizaciones de las Naciones Unidas

A. Gestión del riesgo institucional: antecedentes, definición y beneficios

Antecedentes

17. El riesgo es un evento que, cuando se produce, puede influir en el logro de los objetivos de una organización³. Un evento puede ser positivo o negativo, una oportunidad o una amenaza. El riesgo se mide en función de sus consecuencias y de la probabilidad de que se produzca. La gestión del riesgo no es un fin en sí misma, sino un medio para lograr un fin, que es el logro de los objetivos de una organización.

18. El riesgo es una realidad para todas las entidades, tanto en el sector comercial como en el de los servicios públicos. Toda entidad que trata de alcanzar sus metas/objetivos inevitablemente tiene que gestionar incertidumbres durante sus operaciones. A lo largo de las décadas, las empresas han elaborado prácticas de gestión del riesgo en determinadas esferas, como la seguridad, la gestión de proyectos, la gestión de carteras y la continuidad de las operaciones. No obstante, este enfoque tradicional de "compartimentos estancos" carece de coherencia y alcance, y pierde de vista la identificación y la perspectiva integral de los riesgos clave que podrían afectar a la capacidad de la entidad de lograr sus objetivos.

19. En la última década, una serie de grandes escándalos empresariales ha puesto de manifiesto la necesidad de un enfoque sistemático e integrado que abarque toda la empresa en materia de gestión del riesgo. Este enfoque se denomina gestión del riesgo institucional o GRI. La crisis económica más reciente, que ha afectado a las empresas, los gobiernos y las poblaciones de todo el mundo, ha ilustrado en mayor medida los posibles beneficios que ofrece este enfoque, así como la necesidad de una supervisión eficaz por parte del personal directivo superior, los comités de auditoría y las juntas de directores u órganos rectores.

20. Está apareciendo un consenso entre los expertos en buena gobernanza, en el sentido de que el enfoque de GRI constituye la mejor práctica en materia de gestión del riesgo. Como resultado de ello, está cobrando impulso la adopción de la GRI en las empresas comerciales y también en el sector público. La GRI simplemente trata de identificar y prevenir los obstáculos, así como de aprovechar las oportunidades para lograr los objetivos de una entidad; por ende, funciona para cualquier entidad, ya sea comercial, no lucrativa o gubernamental, grande o pequeña. Las investigaciones realizadas a través de Internet indican que las organizaciones gubernamentales de Australia, el Canadá, Nueva Zelandia, Sudáfrica y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte ya están aplicando la GRI.

Definición

21. En consonancia con el aumento de la necesidad y la demanda, durante la última década se han introducido en el ámbito internacional una serie de principios, normas, marcos y directrices en materia de GRI. Todos ellos tienen en común el concepto de que la gestión del riesgo debe ser global, estructurada e integrada, y debe abarcar toda la organización. Existen muchas definiciones de la GRI. De manera simple, se puede definir así:

"La GRI es un proceso que abarca toda la organización, de identificación, análisis, evaluación, tratamiento y supervisión de los riesgos, de manera estructurada, integrada y sistemática, para el logro de los objetivos de la organización."

³ COSO, *Marco de gestión del riesgo institucional – Marco integrado*, apéndice E.

22. La GRI, como un elemento importante de la gestión estratégica, requiere que la gestión del riesgo sea una parte explícita del sistema de rendición de cuentas. La responsabilidad última por la gestión del riesgo incumbe a los jefes ejecutivos y el personal directivo superior, mientras que todo el personal directivo y el personal en general son responsables de la gestión del riesgo⁴. En el pasado, la gestión del riesgo formaba parte implícitamente del sistema de rendición de cuentas; el establecimiento de una política y de procedimientos formales en materia de GRI le ha dado acertadamente un carácter explícito.

23. El concepto de la GRI plantea la gestión del riesgo en otro nivel mediante la vinculación de toda la organización y todas las categorías de riesgo. Responde a la necesidad de que los órganos rectores y la administración comprendan el conjunto de riesgos importantes a que está expuesta una organización y que podría afectar a la consecución de sus objetivos. Su aplicación daría lugar a que las organizaciones mejorasen su conciencia acerca de su situación, lo que a su vez haría posible que la administración respondiese a los riesgos de forma más proactiva.

24. Un enfoque de la gestión del riesgo que dé buenos resultados debe guardar proporción con el nivel de riesgo (en relación con el tamaño, la naturaleza y la complejidad de la organización), debe tener un alcance amplio, debe estar integrado en las actividades y procesos institucionales, debe ser dinámico, haciendo posible su actualización, supervisión y mejora de forma continuada, y debe poder responder a la evolución de las circunstancias⁵.

Beneficios

25. La GRI ofrece una metodología coherente para la gestión del riesgo y protege y añade valor a la organización y sus miembros. Sobre la base del examen de la bibliografía, los beneficios de la GRI se resumen a continuación.

Recuadro 2

Beneficios de la gestión del riesgo institucional

- a) Hace que la gestión del riesgo sea una parte integrante de la consecución de los objetivos de la organización y, por tanto, ayuda a asegurar el logro de esos objetivos
- b) Mejora la capacidad de la administración para entender, identificar y gestionar los riesgos de forma proactiva
- c) Mejora la planificación, la programación y la adopción de decisiones y su aplicación, asegurando una comprensión global y estructurada de los objetivos, actividades y riesgos y oportunidades conexos
- d) Reduce las ineficiencias inherentes al enfoque tradicional de gestión del riesgo de forma fragmentaria, utilizando una gestión del riesgo global e integrada
- e) Permite que la administración identifique y dé prioridad a los riesgos clave mediante la utilización de una visión conjunta de los riesgos a nivel de toda la organización
- f) Optimiza la eficiencia institucional y protege y mejora los activos y la imagen de la organización
- g) Identifica los riesgos comunes y transversales y mejora la comunicación y las deliberaciones entre los distintos departamentos
- h) Refuerza la rendición de cuentas y un marco de control interno integrado

⁴ Australia, *Better Practice Guide – Risk management* (Barton, Departamento de Finanzas y Desregulación, 2008), pág. 24.

⁵ IRM, AIRMIC y Alarm, *A structured approach to Enterprise Risk Management (ERM) and the requirements of ISO 31000* (2010), pág. 3.

B. Importancia de la gestión del riesgo institucional para las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas

26. En las últimas décadas, la expansión del mandato y de las operaciones de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, sumada a la inestabilidad de los entornos, ha dado lugar a un aumento del volumen y la complejidad de los riesgos a que hacen frente esas organizaciones. La mundialización, la sofisticación de las transacciones comerciales y el ritmo general de cambio en las operaciones y la tecnología han contribuido a la formación de un entorno de riesgo más dinámico. Por otra parte, las organizaciones de las Naciones Unidas hacen frente a desafíos únicos, como una amplia gama de mandatos y recursos limitados, estructuras institucionales complejas y procesos prolongados de adopción de decisiones, numerosos objetivos y falta de capacidad, así como reformas pendientes. Como resultado de ello, las organizaciones de las Naciones Unidas, y en particular aquéllas que tienen una importante presencia sobre el terreno, hacen frente a un clima de riesgo que se hace cada vez más complejo y propenso a importantes sorpresas operativas.

27. Las entrevistas realizadas en organizaciones de las Naciones Unidas indicaron que la mayoría de los funcionarios reconocen los beneficios de la aplicación de la GRI; no obstante, unos pocos funcionarios, particularmente los pertenecientes a organizaciones relativamente pequeñas, plantearon los siguientes argumentos contra la aplicación de la GRI en sus organizaciones:

"Ya gestionamos los riesgos de forma intuitiva o informal, y, por lo tanto, no necesitamos este costoso instrumento del sector privado. La nuestra es una organización pequeña, dedicada a una labor normativa, por lo que no hacemos frente a suficientes riesgos importantes que justifiquen la utilización de la GRI."

28. Cada organización tiene algún tipo de gestión de riesgos. No obstante, el reto consiste en que las prácticas de gestión de riesgo existentes son de carácter ad hoc, no sistemáticas e informales, lo que lleva a una falta de comprensión y consideración de los principales riesgos a que está expuesto el conjunto de la organización, y que afectan a los objetivos principales que se procuran conseguir. Además, la falta de una política y de procedimientos de GRI que abarque toda la institución no es propicia para el establecimiento de una rendición de cuentas en materia de gestión del riesgo.

29. El enfoque de GRI no garantiza, pero aumenta considerablemente, la posibilidad de identificar y gestionar oportunamente riesgos importantes. Además, si se aplica adecuadamente, la GRI puede aumentar la eficiencia y mejorar la eficacia mediante la gestión integrada del riesgo. Un riesgo crítico para todas las organizaciones de las Naciones Unidas sería uno que pudiera causar una incapacidad sustancial para la prestación de los servicios esenciales que hacen posible que la organización cumpla su mandato general. El enfoque de la GRI, mediante una evaluación de los riesgos sistemática y que abarca toda la organización, aumentaría la posibilidad de identificar y, por tanto, de hacer frente a esos riesgos.

30. Para dar otro ejemplo, con el enfoque tradicional la evaluación del riesgo respecto de un proyecto de planificación de los recursos, en caso de realizarse, se mantendría dentro del departamento ejecutivo; en cambio, con el enfoque de la GRI, los riesgos se comunican a nivel de toda la institución si se considera que existe una alta probabilidad de tener efectos importantes sobre el funcionamiento de la organización. De este modo, el proceso de GRI requeriría que toda la dirección superior examinara el riesgo y asegurara la asignación de recursos para reducir ese riesgo al mínimo.

31. Es un hecho que todas las organizaciones, sean grandes o pequeñas, normativas u operacionales, simplemente por el hecho de su existencia tienen objetivos que alcanzar e

incertidumbres que deben ser gestionadas. A menudo, algunos importantes riesgos potenciales pueden ser ya conocidos. Un enfoque de GRI reconoce formalmente esos riesgos y asegura que sean registrados, examinados por el personal directivo superior y asignados a los funcionarios competentes para su gestión. Así, la GRI establece las bases para la rendición de cuentas y la responsabilidad en cuanto a la gestión de esos riesgos; de este modo refuerza la gestión eficaz de los riesgos en la organización.

32. El costo de la GRI depende de la complejidad de la estructura y los instrumentos que se hayan escogido. No todas las organizaciones necesitan sistemas de gestión del riesgo muy sofisticados. La decisión sobre el grado de complejidad técnica y acerca de qué estructura formal de gobernanza se adaptan mejor a una organización dependerá del tamaño y la naturaleza de las operaciones de esa organización.

III. Aplicación de la gestión del riesgo institucional

Panorama general de las prácticas de gestión del riesgo institucional en el sistema de las Naciones Unidas

33. En el anexo III del presente informe se resume la situación de la aplicación de la GRI en las organizaciones de las Naciones Unidas. El PNUD, PMA, el FIDA y la OMI son los principales organismos en cuanto a la aplicación de la GRI. Esos organismos han desarrollado un importante nivel de experiencia en materia de GRI; no obstante, su aplicación está aún en ciernes y aún no se han incorporado a los procesos institucionales y a la cultura de la organización. De esas organizaciones, el PNUD, el FIDA y la OMI ya han iniciado la aplicación plena de la GRI. Aunque el PMA fue la primera organización en adoptar la política de GRI en 2005, su plena aplicación se ha demorado por varias razones. Sus funcionarios explicaron que, aunque la gestión del riesgo a nivel operativo es mejor, sigue siendo un procedimiento ad hoc, y se carece de un enfoque general integrado de la GRI. Prevén iniciar la aplicación plena de la GRI en el segundo semestre de 2010.

34. Las Naciones Unidas, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (OOPS), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Meteorológica Mundial (OMM), la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) están en las etapas iniciales de aplicación de la GRI, ya sea elaborando políticas y procesos o impartiendo capacitación y llevando a cabo prácticas introductorias de GRI (primera fase o fase piloto).

35. Los beneficios de la GRI aún no son tangibles debido a que su aplicación general aún está en ciernes en la totalidad del sistema de las Naciones Unidas. El impulso que lleva a la adopción de la decisión de aplicar la GRI en las organizaciones de las Naciones Unidas habitualmente se origina en los departamentos de auditoría interna. Los auditores externos y los comités de auditoría también desempeñan un papel cuando recomiendan la aplicación de la GRI.

Otras organizaciones

36. Los Inspectores constataron que la Comisión Europea está relativamente adelantada en la aplicación de la GRI en comparación con las organizaciones de las Naciones Unidas. La política de gestión de riesgos de la Comisión se introdujo en 2005 mediante un proyecto piloto. Pese a haber estado en vigor durante cinco años, sus funcionarios consideran que se necesita más tiempo para que la Comisión Europea se beneficie plenamente de la aplicación de esa política. Otras organizaciones ajenas al sistema de las Naciones Unidas que están avanzando en lo relativo a la GRI son la OSCE y el Fondo Mundial.

Evaluación general

37. Aunque es fácil introducir los conceptos y las técnicas de la GRI, su aplicación satisfactoria representa un auténtico reto, derivado del hecho de que la aplicación eficaz de la GRI es una función de toda la organización, y no únicamente de una dependencia o un grupo. La GRI debe ser comprendida e incorporada a las funciones de todas las dependencias, procesos institucionales y operaciones.

38. Según una encuesta reciente⁶, los principales obstáculos que las entidades pueden encontrar al examinar la aplicación de la GRI son los siguientes: prioridades contrapuestas; recursos insuficientes; falta de percepción del valor; falta de liderazgo del órgano rector o del personal directivo superior en materia de GRI; y la percepción de que la GRI aumenta la burocracia. Los inspectores constataron que esos mismos elementos eran los obstáculos principales en el sistema de las Naciones Unidas.

39. En general, la mayoría de las organizaciones de las Naciones Unidas están considerando la posibilidad de aplicar la GRI o bien están en las primeras etapas de su aplicación. En su mayor parte, la gestión del riesgo sigue fragmentada, no estructurada, informal e implícita. Muchas de esas organizaciones ya han elaborado elementos de la gestión del riesgo en determinadas esferas, como la gestión de proyectos, la seguridad, los sistemas de información y la continuidad de las operaciones; no obstante, carecen de una gestión del riesgo integrada y que abarque toda la organización. La falta de una aplicación plena de la GRI priva inevitablemente a los jefes ejecutivos y los órganos rectores de información suficiente y oportuna acerca de los principales riesgos que pueden afectar a las organizaciones, con inclusión de la gobernanza y la gestión general.

40. La mayoría de los funcionarios entrevistados en las organizaciones de las Naciones Unidas aprecian el valor de la GRI, aunque su adopción y aplicación son en la práctica lentas. Por ejemplo, el PMA introdujo una política de GRI en 2005, pero su aplicación se mantuvo estancada hasta 2009. Los funcionarios del PMA explicaron que, debido a la reducción del tamaño y a la prioridad acordada a las normas contables internacionales para el sector público (IPSAS) y a los proyectos de planificación de los recursos institucionales, la aplicación de un sistema de GRI plenamente integrado se suspendió hasta 2010. Las Naciones Unidas prepararon un marco en 2008, pero aún no han emprendido la aplicación. Como se observa en el anexo III, varias organizaciones ni siquiera han comenzado aún a examinar la cuestión.

Criterio 1: Adopción de una política y un marco formal de gestión del riesgo institucional

41. Dos retos fundamentales en materia de gestión de riesgos son alcanzar un entendimiento común de la gestión del riesgo, incluida la utilización de una metodología coherente y una terminología sobre los riesgos en toda la organización; y armonizar las distintas prácticas de gestión del riesgo, integrándolas en un proceso global de gestión del riesgo en toda la organización. Sólo una política y un marco formales de GRI pueden superar estos retos.

42. Entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, el PMA, el PNUD, el UNICEF, la OIT, la UNESCO, la OACI, la OMI, la OMS, la OMM, el FIDA y el OIEA tienen documentos sobre políticas y/o marcos de GRI. La FAO, el OOPS y la ONUDI están en el proceso de elaborarlos.

43. Las organizaciones de las Naciones Unidas no siguen un enfoque normalizado para la elaboración y adopción de documentos normativos en materia de GRI. Algunas organizaciones han elaborado sus documentos internamente, mientras que otras han preferido contratar consultores para ese fin. Si bien en algunas organizaciones hay una decisión de gestión formal o una decisión del órgano rector, en algunas otras la aplicación ha comenzado de manera informal, sin la adopción formal de un documento normativo.

⁶ Mark Beasley y otros, *Report on the Current State of Enterprise Risk oversight*, 2ª ed. (Instituto Estadounidense de Auditores de Cuentas y Universidad del estado de Carolina del Norte, 2010). Se puede consultar en <http://mgt.ncsu.edu/erm>.

44. Los funcionarios de la mayoría de las organizaciones que han elaborado o están elaborando políticas o marcos de GRI expresaron que su referencia principal es el marco de GRI de la Comisión de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway (COSO)⁷, aunque adaptan el marco al carácter específico de sus organizaciones. Más recientemente, en 2009, la Organización Internacional de Normalización (ISO) publicó el documento *ISO 31000 Risk Management – Principles and Guidelines* (Gestión del riesgo – Principios y directrices).

45. En lo esencial, todos los marcos internacionales disponibles tienen más similitudes que diferencias. Los funcionarios deben encontrar cuál es el mejor enfoque para su organización mediante el examen de los marcos genéricos disponibles, así como de las políticas y los marcos ya elaborados en el sistema de las Naciones Unidas. En la preparación de los documentos normativos es importante establecer una filosofía y una terminología de gestión del riesgo y proporcionar la estructura, la metodología, la orientación y los instrumentos esenciales para una aplicación coherente y para la gobernanza del proceso.

46. Existe una gran variedad en la estructura, el alcance, el contenido, la calidad, el grado de detalle, la utilización de terminología y el contexto en los documentos de GRI disponibles en el sistema de las Naciones Unidas. Los documentos del UNICEF, el PNUD, la UNESCO y la OMI proporcionan una información relativamente detallada, con inclusión de definiciones, objetivos y técnicas de aplicación, mientras que la mayor parte de las otras organizaciones sólo ofrecen unas pocas páginas de información general.

47. Los Inspectores consideran que existe un gran margen para la armonización de los documentos de políticas y los marcos de la GRI en el sistema de las Naciones Unidas, con inclusión de la terminología, los enfoques y las técnicas. Los Inspectores sugieren que las organizaciones redacten sus documentos con arreglo a la terminología profesional, los marcos y las normas reconocidos internacionalmente y, lo que es más importante, en cooperación con las demás organizaciones.

48. Las definiciones de la ISO relativas a las políticas y el marco de la gestión de riesgos se incluyen en el recuadro que sigue a continuación.

Recuadro 3

Definición de las políticas y el marco de la gestión del riesgo

- La *política de gestión del riesgo* es una declaración de las intenciones y orientaciones generales de una organización con respecto a la gestión del riesgo.
- El *marco de gestión del riesgo* es un conjunto de componentes que proporcionan las bases y los mecanismos institucionales para la concepción, la aplicación, la supervisión, el examen y la continua mejora de la gestión del riesgo en toda la organización.
 - Las bases incluyen las políticas, los objetivos, el mandato y el compromiso de gestionar el riesgo.
 - Los mecanismos institucionales incluyen los planes, las relaciones, las responsabilidades, los recursos, los procesos y las actividades.
 - El marco de gestión del riesgo está incorporado a las políticas y prácticas estratégicas y operativas globales de la organización.

Fuente: Guía ISO 73:2009, definiciones 2.1.2 y 2.1.1.

⁷ La COSO se constituyó en 1985 para patrocinar la Comisión Nacional sobre los Informes Financieros Fraudulentos (Comisión Treadway). La Comisión Treadway fue patrocinada y financiada conjuntamente por cinco importantes asociaciones e instituciones de contables profesionales con sede en los Estados Unidos de América. Esas cinco organizaciones formaron lo que ahora se denomina COSO.

Estudio de viabilidad

49. A fin de facilitar la adopción e introducción de la GRI y de analizar posibles estrategias para su aplicación, los jefes ejecutivos pueden preparar y utilizar estudios de viabilidad, que deberían analizar los costos y beneficios, determinar los recursos necesarios y justificar los fondos que se gastarán para la elaboración y el mantenimiento de la GRI. Este enfoque contribuiría a obtener la aceptación por parte de los directivos y actuaría como una medida de mitigación de los posibles obstáculos importantes a que hacen frente las organizaciones cuando consideran la posibilidad de adoptar la GRI.

Indicador de aplicación del criterio

50. Los Inspectores han llegado a la conclusión de que, a fin de aplicar el criterio 1, los jefes ejecutivos de esas organizaciones:

- Que aún no lo hayan hecho, deberían preparar e introducir una política y un marco formales de GRI con miras a establecer una gestión del riesgo integrada, sistemática y que abarque a toda la organización.
- Que ya hayan adoptado una política y un marco en materia de GRI deberían examinar y revisar su política y su marco a la luz de las normas y las mejores prácticas internacionales disponibles.

Criterio 2: Pleno compromiso y participación de la dirección ejecutiva con respecto al liderazgo del proceso relativo a la estrategia y aplicación de la gestión del riesgo institucional

51. La experiencia indica que la aplicación de la GRI depende en gran medida de la comprensión de la dirección ejecutiva y el personal directivo superior y de su identificación con la GRI. Incumbe a los jefes ejecutivos y demás personal directivo superior la responsabilidad de la gestión del riesgo y de "marcar la pauta desde la cúpula". Es esencial el compromiso del personal directivo superior demostrado mediante su participación regular en los procesos de gestión del riesgo en sus esferas respectivas de responsabilidad, y la promoción de la gestión del riesgo en su uso cotidiano del lenguaje.

52. Los Inspectores opinan que la insuficiencia de la comprensión y del compromiso del personal directivo superior de las organizaciones de las Naciones Unidas es una de las razones más comunes que explican la no adopción de la GRI o los lentos progresos en su aplicación. En algunos casos, sólo uno o unos pocos funcionarios superiores se identificaron con la GRI e impulsaron el proceso, pero cuando se retiraron o cambiaron de cargo, la GRI se estancó. Durante las entrevistas, no era raro observar que, aunque algunos funcionarios eran muy favorables a la aplicación de la GRI, algunos otros planteaban sus dudas acerca de la necesidad de la GRI. Esto demuestra una carencia de comprensión y compromiso colectivos en el nivel superior, lo que no resulta propicio para una aplicación satisfactoria.

53. La experiencia demuestra que el compromiso y la participación plenos de los funcionarios superiores se puede facilitar mediante una exposición centrada en esos funcionarios acerca del concepto de la GRI, sus beneficios y la forma de aplicarla, e impartiendo formación al respecto. Además, el estudio de viabilidad de la GRI se puede utilizar para promoverla a nivel del personal directivo superior y en toda la organización. No cabe duda de que los jefes ejecutivos tienen un papel fundamental que desempeñar en lo tocante al fomento del compromiso y la identificación con la GRI en el nivel superior.

Indicador de aplicación del criterio

54. Los inspectores llegaron a la conclusión de que, para aplicar el criterio 2, los jefes ejecutivos deberían asegurar que el personal directivo superior comprende la GRI y demuestra su compromiso e identificación con la misma mediante su activa participación y su responsabilidad en la aplicación de estrategias de gestión del riesgo y de procesos de aplicación. Los propios jefes ejecutivos deben "marcar la pauta desde la cúpula" y demostrar con sus palabras y sus hechos su pleno apoyo a la GRI.

Criterio 3: Estrategia formal de aplicación, con inclusión de un plan de acción con plazos precisos y funciones y responsabilidades claras para la gestión del proceso

Estrategia y plan formales documentados

55. La experiencia muestra que la introducción con éxito de la GRI requiere un plan formal bien diseñado y con plazos precisos, que incluya una estrategia/programa con pasos y fases de aplicación. También es menester establecer y comunicar claramente las funciones y responsabilidades en la aplicación del plan estratégico. Un proyecto de plan formal sentaría las bases para la rendición de cuentas y para una aplicación sostenida. Si se carece de un plan formal, la GRI no se puede institucionalizar y la aplicación dependerá de los esfuerzos de algún personal directivo, lo que inevitablemente se desvanecerán cuando esos miembros del personal directivo dejen sus puestos o simplemente por el paso del tiempo.

56. Una de las razones principales que explican el lento progreso de la GRI en las organizaciones de las Naciones Unidas es la falta de planes de aplicación formales, documentados y con plazos precisos. En general, los procesos de introducción de la GRI abundan en decisiones ad hoc. En algunas organizaciones existen planes, pero estos son demasiado generales o simplemente esbozan las intenciones de los funcionarios en lugar de constituir un programa bien documentado y adoptado formalmente.

Aplicación gradual/progresiva o aplicación simultánea

57. En las organizaciones que ya han introducido la GRI, en general se escogió un enfoque integrado por varias fases, con algunas variaciones en cuanto a su alcance y velocidad. La única excepción fue el PNUD, donde la GRI se introdujo simultáneamente a nivel institucional y a nivel de los países mediante el establecimiento de registros de riesgos. Los funcionarios del PNUD expresaron que, si bien la gestión del riesgo a nivel institucional y la utilización de registros de riesgos institucionales eran relativamente sencillas, la gestión del riesgo y el uso de registros de riesgos resultaban problemáticos a nivel de los países. Por consiguiente, los funcionarios no estaban convencidos de que la aplicación simultánea fuera adecuada en su caso. Entre otras organizaciones internacionales, la Comisión Europea y la OSCE optaron por aplicar un enfoque gradual.

58. Durante las entrevistas, muchos funcionarios expresaron que la experiencia les había enseñado que un enfoque satisfactorio para la aplicación de la GRI consistiría en lo que denominaron "GRI ligera", o sea comenzar con un enfoque simple, que puede ir creciendo a medida que se obtienen conocimientos y experiencia. Como punto de partida, algunas organizaciones escogieron las funciones administrativas y gradualmente pasaron a esferas programáticas; otras llevaron a cabo ensayos experimentales en la sede y las oficinas sobre el terreno.

Iniciativas de reforma enfrentadas: estrategia combinada

59. La aplicación simultánea en toda la organización por lo general requiere más recursos humanos y capacitación para facilitar la labor, y no se beneficia de las experiencias adquiridas internamente. Si bien las organizaciones pequeñas que cuentan con un decidido compromiso del personal directivo superior y una temprana y amplia capacitación del personal pueden beneficiarse de la aplicación simultánea en toda la organización, el enfoque gradual sería más útil para las organizaciones que realizan diversas operaciones y actúan sobre el terreno, tanto en lo que se refiere al costo como a la oportunidad de basarse en la experiencia. Sin embargo, los Inspectores advierten que ningún enfoque se tiene que aplicar sin contar con un plan documentado.

60. Una de las principales razones del retraso o los lentos progresos en la aplicación de la GRI en el sistema de las Naciones Unidas es la existencia de iniciativas de reforma que compiten entre sí. Es un hecho que las organizaciones de las Naciones Unidas han emprendido recientemente múltiples iniciativas de reforma, cada una de las cuales requiere un importante nivel de capacidad, recursos, atención y tiempo del personal. Durante las entrevistas, algunos funcionarios expresaron que creían en el valor de la GRI; no obstante, como había iniciativas de reforma que competían entre sí, sugerían demorar la aplicación de la GRI. Otros argumentaron que las IPSAS, la planificación de los recursos institucionales y la gestión basada en los resultados se debían completar con carácter prioritario antes de iniciar la aplicación de la GRI.

61. Los Inspectores reconocen que resulta difícil llevar a cabo reformas importantes simultáneamente; no obstante, existe la oportunidad de integrar la GRI fácilmente en esas iniciativas de reforma y, además, la GRI podría utilizarse para gestionar los riesgos de esos procesos de reforma. Un enfoque integrado de las múltiples iniciativas de reforma crearía sinergias y aumentaría la eficacia y la eficiencia de todas las reformas. Por ejemplo, la GRI podría fácilmente integrarse en el proceso de identificación y consecución de los objetivos y resultados esperados de la gestión basada en los resultados y, de hecho, debería ser una parte imprescindible del proceso de planificación estratégica y supervisión de toda organización. En el caso de un proyecto de planificación de los recursos institucionales, la integración de algunos módulos de GRI desde el inicio permitiría ahorrar costos y mejorar el proceso de GRI.

62. Los Inspectores advierten que la introducción de iniciativas de reforma paralelas no debe ser una excusa para retrasar la aplicación de la GRI, sino que ésta debe ser parte integrante de todas las iniciativas. No obstante, dado que se necesitarían más recursos, las organizaciones deberían tratar de unificar los recursos necesarios.

63. Entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, el UNICEF, el UNFPA y la ONUDI están proyectando un enfoque integrado para la introducción de la GRI. Se informó a los Inspectores de que en el UNICEF, la GRI se está desarrollando como parte de un proceso más amplio de mejora institucional, reconociendo los vínculos entre la GRI y otras iniciativas de mejora, tales como: la consolidación del sistema de contabilidad y el marco reglamentario; la simplificación de la estructura de resultados de los programas; la mejora de los procesos institucionales; el sistema de gestión de los resultados institucionales; la planificación de los recursos institucionales, y la adopción de las IPSAS.

64. Para facilitar un enfoque integrado, el UNICEF y el UNFPA han establecido cargos de jefe de gestión de riesgos en sus oficinas de gestión del cambio. Los funcionarios del UNICEF explicaron que la estrategia de gestión del cambio era un método organizado para introducir nuevas iniciativas, que hacía posible la integración de distintos temas en un curso de formación. La ONUDI prevé que la GRI se introducirá conjuntamente con su iniciativa

global de gestión del cambio, que incluye la reestructuración de los procesos operacionales, la aplicación de un nuevo sistema de planificación de los recursos institucionales y la gestión basada en los resultados. Por consiguiente, hará posible evitar las duplicaciones, asegurar un desarrollo coherente y obtener la mejor relación calidad-precio.

Indicador de aplicación del criterio

65. Los Inspectores llegaron a la conclusión de que, para aplicar el criterio 3, los jefes ejecutivos deberían asegurar que las organizaciones tengan una estrategia de GRI formal que abarque a toda la organización, incluido un plan de acción con plazos precisos, en el que se indiquen los pasos y fases de aplicación y la clara asignación de funciones y responsabilidades para gestionar el proceso. La estrategia debería ser explícitamente adoptada y comunicada a toda la organización.

Criterio 4: Estructura de gobernanza adecuada, definida formalmente, y funciones y responsabilidades claramente establecidas para la aplicación

66. Una vez que se ha adoptado la decisión de aplicar la GRI, el reto para las organizaciones es establecer estructuras de gobernanza adecuadas y determinar las funciones y responsabilidades de modo tal que el proceso de aplicación funcione eficazmente y que las contribuciones de todos los participantes en lo tocante a la gestión del riesgo puedan converger de manera sistemática y coordinada⁸.

i) La experiencia en el sector privado

67. Durante la última década, a raíz de los escándalos empresariales y la crisis financiera, la gestión del riesgo ha adquirido una gran importancia en la buena gobernanza de las empresas y la función de supervisión de los consejos de administración. En algunos países, las reglamentaciones han comenzado recientemente a exigir la divulgación de las medidas de evaluación del riesgo⁹. En consonancia con esta evolución, los consejos de administración, a fin de ejercer su función de supervisión, han fortalecido el papel de los comités de auditoría o bien han creado comités externos especiales de gestión del riesgo. En el sector de la administración, los jefes ejecutivos han comenzado a crear cargos de jefes superiores de gestión del riesgo y a establecer comités internos de gestión del riesgo.

Comité de gestión del riesgo institucional

68. Aunque, en general, los comités de auditoría¹⁰ tienen la función de examinar las prácticas de gestión del riesgo de las empresas, a fin de centrar mejor la atención y aumentar los conocimientos especializados, las empresas, particularmente en el sector financiero, han comenzado a establecer comités externos de gestión del riesgo. En una encuesta realizada recientemente en el sector bancario, el 35% de los bancos informaron de que tenían un comité externo de control del riesgo, separado del comité de auditoría¹¹. Otra

⁸ Sudáfrica, *Public Sector Risk Management Framework* (Tesoro Nacional).

⁹ Art. 663b, Código de Obligaciones de Suiza.

¹⁰ En 2004, la Bolsa de Nueva York adoptó normas que exigen que las empresas que cotizan tengan comités de auditorías para supervisar los procesos de control del riesgo de las administraciones.

¹¹ Grant Thornton LLP, *17th Bank Executive Survey* (2010), realizada conjuntamente con la revista *Bank Director*.

encuesta que incluyó a 700 entidades de diversos sectores (encuesta del Instituto Estadounidense de Auditores de Cuentas y la Universidad de Carolina del Norte)¹² constató que, cuando los consejos de administración delegan la supervisión del riesgo a un comité de nivel del consejo, la mayoría (65%) asignan esa tarea al comité de auditoría; y que el 30% de las entidades supervisadas tienen comités internos de gestión del riesgo que examinan formalmente los riesgos a nivel de la empresa.

Jefe de control del riesgo

69. Los jefes de control del riesgo se emplearon por vez primera en las grandes empresas financieras con la función de ocuparse de las cuestiones de cumplimiento, y su empleo se extendió a otras empresas que debían cumplir reglamentos tales como la ley "Sarbanes-Oxley", que exige estrictos controles internos¹³. Según una encuesta realizada en el sector financiero, el 73% de las empresas supervisadas tenían un jefe de control del riesgo o un cargo equivalente¹⁴. Más de las tres cuartas partes de las empresas examinadas indicaron que el jefe de control de riesgos depende de un comité de nivel del consejo de administración, del consejero-delegado, o de ambos. No obstante, según la encuesta llevada a cabo por el Instituto Estadounidense de Auditores de Cuentas y la Universidad de Carolina del Norte, que incluyó a entidades de diversos sectores, sólo el 23% habían creado el cargo de jefe de control del riesgo. Los resultados de la encuesta indicaron que, en la actualidad, son principalmente las grandes instituciones financieras, y en particular los bancos, los que tienen cargos de jefe de control del riesgo.

ii) La experiencia de las organizaciones de las Naciones Unidas y la Comisión Europea

Secretaría de gestión del riesgo institucional: oficial encargado del control de riesgos

70. En las organizaciones de las Naciones Unidas no se ha establecido un cargo de alto nivel de jefe de control de riesgos ni una división o dependencia encargada de la aplicación de la GRI. En general, la función de liderazgo en materia de GRI se delega formal o implícitamente a comités encargados del control del riesgo o al personal directivo superior en general. Unas pocas organizaciones tienen puestos especiales de experto en gestión del riesgo/oficial encargado del control de riesgos, a nivel de P-4 o P-5, en una denominada "secretaría de GRI". Su función consiste en ayudar a la aplicación de la GRI mediante la aportación de conocimientos técnicos. Otras organizaciones han asignado o prevén asignar esta tarea como una doble función, de manera formal o informal, a uno o más funcionarios en una de las oficinas de nivel superior, por ejemplo, la oficina ejecutiva o la oficina de planificación estratégica y programación.

71. El PNUD tiene una secretaría de GRI, con un cargo de nivel P-4 de jornada completa, y que está incluida en el grupo de apoyo de operaciones de la Oficina Ejecutiva. En el UNICEF, se ha establecido un cargo de jefe de la gestión del riesgo (P-5), en la oficina de gestión del cambio. La oficina de gestión del cambio depende de la Directora

¹² *Report on the Current State of Enterprise Risk Oversight.*

¹³ Keith Regan, "Does your company need a chief risk officer?", *E-Commerce Times*. Se puede consultar en <http://www.ecommercetimes.com/story/43737.html>.

¹⁴ Deloitte, *Global Risk Management Survey: Sixth Edition – Risk management in the spotlight* (2009). La encuesta incluye las respuestas de 111 instituciones financieras de todo el mundo, con activos de más de 19 billones de dólares.

Ejecutiva Adjunta. Los funcionarios del UNICEF expresaron que la ubicación ideal para la coordinación central de la GRI sería la oficina de la Directora Ejecutiva, y que sería allí trasladada cuando la GRI se aplicara plenamente.

72. En el UNFPA, recientemente se ha designado a un asesor principal de control del riesgo (P-5) en la oficina de gestión del cambio y continuidad de las operaciones, que forma parte de la Oficina Ejecutiva. En la OMM, se ha designado a un oficial de planificación estratégica y gestión del riesgo (P-5) en la oficina de planificación estratégica. En la OMS, un oficial de gestión, de nivel P-5, que integra la Oficina del Subdirector General-Administración General, apoya el proceso de gestión del riesgo, además de otras funciones. En el caso del PMA, los funcionarios explicaron que ha habido dificultades para la asignación de personal de dedicación exclusiva y que, como resultado de ello, la mayor parte del trabajo fue asumida personalmente por el jefe de la división de desempeño y rendición de cuentas, con el apoyo de consultores externos.

La práctica de la Comisión Europea

73. En cuanto a las organizaciones que no forman parte de las Naciones Unidas, los Inspectores observan que en la Comisión Europea no existe una dependencia o un funcionario de control del riesgo dedicado a la aplicación de la GRI a nivel central. El Director General tiene la responsabilidad última de la gestión del riesgo en su Dirección General. Los coordinadores de control interno establecidos en cada Dirección General desempeñan una función catalizadora en materia de gestión del riesgo. En función del tamaño y la complejidad de las actividades, cada Dirección General decide si el coordinador de control interno se asigna con dedicación exclusiva a las cuestiones de control interno y gestión del riesgo. Los funcionarios subrayaron que disponer de un "catalizador" que tenga los conocimientos especializados necesarios, iniciativa y motivación es importante para mantener vivo el proceso de gestión del riesgo. Además, dos servicios centrales de la Comisión Europea se encargan de impartir orientación general sobre la gestión del riesgo y la gestión de riesgos transversales.

Comités de gestión del riesgo institucional

74. El PNUD, la UNESCO, el PMA, la OMM y el FIDA tienen comités internos de gestión del riesgo integrados por personal directivo superior, mientras que en otras organizaciones se suponía que los comités de la administración superior desempeñarían esa función. En general, los comités de GRI tienen a su cargo examinar y supervisar la aplicación de la GRI, prestar asesoramiento y/o formular decisiones sobre las estrategias de aplicación, e identificar los riesgos de nivel superior y orientar la respuesta.

75. En el PNUD, el comité de GRI, presidido por el Administrador Asociado, se ocupa de asegurar que la GRI sea eficaz y pertinente, y que el proceso de GRI se aplique de forma coherente y sistemática en toda la organización. El comité se reúne trimestralmente y también decide sobre los riesgos institucionales y su tratamiento. Recientemente recomendó que el debate sobre los riesgos institucionales se incorporase como tema permanente del programa del Grupo de Operaciones de cada trimestre. Este grupo es presidido por el Administrador Asociado, con representación de los directores adjuntos en todas las oficinas. Los funcionarios del PNUD informaron a los Inspectores de que, en consecuencia, el Grupo de Operaciones asumiría las funciones del comité de GRI.

76. El comité de gestión de riesgos de la UNESCO está presidido por la Dirección de Planificación Estratégica, y los servicios de secretaría son prestados por el servicio de supervisión interna. Dicho comité apoya el proceso de gestión de riesgos en toda la

organización y se reúne periódicamente cada mes o cada dos meses para examinar las esferas de riesgo y elaborar planes de acción para su mitigación. Depende de la administración superior y también del comité asesor de supervisión.

77. En el FIDA, el Vicepresidente es el principal ejecutivo responsable, y preside el comité de GRI. El comité está integrado por el Vicepresidente, como promotor de la gestión del riesgo institucional, el Oficial Principal de Finanzas y Administración (que actúa también como presidente suplente) y representantes de nivel superior de todos los departamentos. El Director de la Oficina de Auditoría y el Asesor Jurídico participan en calidad de observadores. La función del comité consiste en orientar el desarrollo y la aplicación de la GRI y en examinar y supervisar los procesos y resultados de la GRI de forma periódica.

La experiencia de la Organización Marítima Internacional: comité intergubernamental de gestión del riesgo institucional

78. Entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, sólo la OMI tiene un comité intergubernamental de GRI. Es de algún modo similar a los comités externos de GRI que existen en el sector privado. La práctica de la OMI se define brevemente en el siguiente recuadro.

Recuadro 4

Grupo de trabajo/comité intergubernamental de gestión del riesgo institucional de la Organización Marítima Internacional

El Consejo de la OMI estableció un grupo de trabajo/comité de gestión del riesgo, de carácter intergubernamental, para examinar, gestionar y presentar informes con el objeto de elaborar un sistema de gestión del riesgo, supervisar su aplicación e informar periódicamente al Consejo en el contexto de los planes de acción estratégicos y de alto nivel de la organización.

En la secretaría de la OMI, la dependencia de formulación de políticas y planificación de la Oficina del Secretario General dirige la aplicación de la GRI, con el apoyo de la división administrativa y el servicio de supervisión interna. A nivel directivo, la iniciativa recae en el Consejo de la OMI, que cuenta con el apoyo de su comité de control de riesgos.

El marco de la GRI fue aprobado por el Consejo, y la primera evaluación del riesgo se concentró en las prestaciones de la secretaría. Los funcionarios informaron a los Inspectores de que el Consejo había establecido un grupo de trabajo por correspondencia para examinar si la gestión del riesgo también debía incluir las prestaciones de los miembros/órganos de reglamentación.

79. Por el momento, la OMI es el único ejemplo de una organización que ha utilizado la experiencia de los Estados miembros en materia de GRI para elaborar una política en esta materia, sin ocasionar costos; y también una organización en la que sus Estados miembros han asumido efectivamente sus obligaciones de supervisión mediante el establecimiento de un grupo de trabajo específico en materia de GRI que tiene funciones de supervisión y asesoramiento. Los funcionarios explicaron que la participación directa de los Estados miembros en el proceso era muy positivo y ayudaba a elaborar y perfeccionar la GRI; también contribuía a la comprensión de que la GRI no es sólo una preocupación de la secretaría, sino de toda la organización.

Coordinadores/enlaces

80. En el PNUD, la mayoría de las dependencias de toda la organización tienen coordinadores de la gestión del riesgo, responsables de coordinar las actividades destinadas a fortalecer la gestión del riesgo. La función de la coordinación del control de riesgos raras veces está a cargo de un único funcionario; normalmente se añade a las responsabilidades del personal existente. La OMI y el FIDA también utilizan coordinadores. La política de gestión del riesgo del UNICEF define claramente las responsabilidades de los funcionarios de enlace/coordinadores del control del riesgo. Esa política prevé la posibilidad de que existan funcionarios encargados de la planificación, miembros del personal que se ocupen de la supervisión, evaluación o investigación, u otros especialistas.

iii) Evaluación y conclusión: la estructura de gobernanza óptima para las organizaciones de las Naciones Unidas

Comparación del sector privado y las organizaciones de las Naciones Unidas

81. Como se indicó anteriormente, los Inspectores llegaron a la conclusión de que no existe una solución única para la estructura de gobernanza de la GRI. Según el tamaño, la complejidad, el sector y el perfil de riesgo de cada entidad, la función de gestión del riesgo puede variar entre un único promotor de la gestión del riesgo y un funcionario a tiempo parcial, hasta un departamento de gestión del riesgo de gran escala y un oficial jefe de control del riesgo separado y de alto nivel. Dadas las importantes diferencias que existen entre las empresas privadas y las organizaciones de las Naciones Unidas, no sería apropiado que unas imitaran la estructura de la GRI de las otras.

82. En el sector privado, son principalmente las empresas financieras las que tienen estructuras de GRI específicas, y ellas son por lo general mucho más grandes que las de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en materia de presupuesto y operaciones administrativas y financieras. En esas empresas, la asunción de riesgos y los riesgos financieros son más frecuentes, y se requiere que los oficiales jefes de control del riesgo y los comités de control del riesgo garanticen el cumplimiento y mantengan esas actividades bajo control. Tienen riesgos financieros intrínsecamente altos que pueden poner en peligro la propia supervivencia de la empresa. En el sector público predominan los riesgos operacionales, la cultura es principalmente de aversión al riesgo y los encargados de la gestión del riesgo se ocupan de promover una asunción de riesgos responsable. En el sector público, numerosas organizaciones tropiezan con dificultades para decidir la estructura y las líneas jerárquicas correctas para la función de gestión del riesgo¹⁵. La principal dificultad consiste en que la gestión del riesgo no es una función aislada, sino que abarca todos los aspectos de la organización y debe estar a cargo de todas las dependencias de la misma. Por consiguiente, la estructura y las líneas jerárquicas ideales no son evidentes a primera vista.

83. Durante las entrevistas, la mayoría de los funcionarios expresaron la opinión de que no era necesaria una estructura separada importante porque ello podía dar la impresión de que la gestión del riesgo incumbía enteramente a esa estructura, en lugar de corresponder a todo el personal, y podría conducir a una GRI independiente, que terminaría generando papeleo burocrático y escaso beneficio. A la luz de sus conclusiones, los Inspectores coinciden con esta opinión de que la GRI debería incorporarse a los sistemas y prácticas de gestión de una organización y no añadirse a ellos. Concluyeron que, en general, las organizaciones de las Naciones Unidas no requerían necesariamente un comité de GRI externo, grandes dependencias de GRI especializadas ni puestos de oficiales jefes de control del riesgo de alto nivel. No obstante, como se explicará más adelante, los

¹⁵ Sudáfrica, *Guidebook: Risk Management Reporting Lines* (Tesoro Nacional).

inspectores consideran que una capacidad central de GRI para ayudar a la aplicación (una secretaría) y un promotor de la gestión del riesgo facilitarían considerablemente la aplicación.

Mejores prácticas en gestión

84. Aunque no hay una solución válida para todos los casos, existen nuevas tendencias y mejores prácticas para una aplicación satisfactoria de la GRI. Esta es una de las principales enseñanzas: que una aplicación sostenida y eficaz requiere una estructura de gobernanza formal y apropiada, con inclusión de un firme liderazgo y capacidad de coordinación a nivel institucional. Es importante identificar a un funcionario de nivel superior que dirija la política y la estrategia de gestión del riesgo de la organización, y establecer una capacidad centralizada, por ejemplo, un equipo o una secretaría encargados del control del riesgo, a fin de asegurar una aplicación satisfactoria de la GRI. Las organizaciones que demuestran una buena práctica de la gestión del riesgo son las que han identificado a una persona o un equipo encargados de supervisar la aplicación del proceso de gestión del riesgo¹⁶. Otra de las mejores prácticas que están apareciendo es la asignación de coordinadores para facilitar la práctica de la gestión del riesgo en toda la organización.

85. Es necesario destacar que una estructura formal de gobernanza de la GRI no requiere necesariamente un nivel de gobernanza adicional e importante en las organizaciones. No obstante, la rendición de cuentas y la responsabilidad en materia de GRI se debe identificar claramente y se ha de asignar formalmente a quienes corresponda en la estructura de gobernanza existente.

86. La decisión sobre cuál será la estructura de gobernanza adecuada depende del nivel de valor que se espera recibir de la GRI y de la variedad y gravedad de los riesgos a los que la entidad está expuesta. Las organizaciones de tamaño medio o grande que tienen importantes niveles de exposición a riesgos necesitarían un promotor de la gestión del riesgo de alto nivel, aunque no sería menester que desempeñara esa función a jornada completa, y un equipo o una secretaría central de gestión del riesgo. Esos equipos normalmente tendrían a su cargo la asistencia general en la aplicación de la GRI: prestar apoyo técnico con respecto a los riesgos relacionados con las iniciativas y proyectos críticos de la organización; mantener un registro de graves fallos de control; hacer llegar oportunamente los nuevos riesgos y los cambios en los perfiles de riesgo al nivel de gestión apropiado; mantener catálogos consolidados de riesgos, y desempeñar una función de asistencia.

Organizaciones de las Naciones Unidas

87. Las organizaciones deben decidir acerca de la estructura de gobernanza apropiada y del grado de capacidad dedicada a la gobernanza de la GRI sobre la base de un análisis del tamaño, la complejidad y la naturaleza de sus actividades, el perfil de riesgo intrínseco, el grado de sofisticación previsto para la gestión del riesgo, los conocimientos especializados disponibles en materia de gestión del riesgo y la capacidad de absorber la carga de trabajo adicional dentro de las estructuras existentes.

88. Los inspectores opinan que las organizaciones de las Naciones Unidas, especialmente las grandes organizaciones que tienen departamentos separados e importantes, diversas operaciones sobre el terreno y un perfil de importante exposición a riesgos intrínsecos, necesitan una secretaría/equipo/funcionario(s) centrales dedicados al control de riesgos; el establecimiento de un comité formal de control del riesgo; y la asignación de una función visible de liderazgo/promoción de la gestión del riesgo a un

¹⁶ *Better Practice Guide – Risk management*, pág. 38, junio de 2008.

ejecutivo superior existente. El nivel de sofisticación y la magnitud de la labor que se ha de realizar justificarían tal capacidad de gobernanza. Si se carece de recursos, las pequeñas organizaciones pueden asignar la función de secretaria/oficial de control de riesgos a uno o más funcionarios capacitados, que desempeñarían una función doble.

89. Los Inspectores consideran que, aunque no es esencial establecer comités formales y separados de GRI, estos resultan útiles y pueden proporcionar visibilidad para un enfoque formal. Cuando esta función es desempeñada por un comité de administración superior, esto debe incluirse en su mandato y la gestión del riesgo debería ser un tema permanente del programa.

90. Los inspectores desean subrayar que un comité de GRI o un comité de administración superior encargado formalmente de la GRI resultan útiles, pero no pueden proporcionar el liderazgo de gestión necesario. La experiencia demuestra que un enfoque más eficaz consiste en asignar una función de promoción de la gestión del riesgo institucional a un funcionario de nivel superior existente. El funcionario que esté a cargo de liderar la GRI debería gozar de la autoridad necesaria para dirigir y coordinar a todas las partes de la organización en lo relativo a la gestión del riesgo. El jefe ejecutivo debería trabajar formal e informalmente con este funcionario, demostrándole su pleno apoyo.

91. Dadas las diferencias existentes entre las grandes empresas del sector privado que emplean a oficiales jefe de control del riesgo y las organizaciones de las Naciones Unidas, los Inspectores estiman que no es necesario establecer puestos de oficial jefe de control del riesgo de alto nivel y con dedicación exclusiva en las organizaciones de las Naciones Unidas. No obstante, es menester que uno de los funcionarios superiores dirija y coordine diariamente el proceso, en calidad de promotor de la gestión del riesgo institucional, con responsabilidad y autoridad reconocidas. Dicho esto, debe quedar claro en toda la organización que la gestión del riesgo es una función institucional y no simplemente una extensión de la función del funcionario/oficial encargado de la coordinación y el liderazgo.

92. Aunque en las organizaciones de las Naciones Unidas existen elementos de gobernanza de la GRI, la posición de liderazgo, las funciones y las responsabilidades en el proceso de aplicación y la presentación de informes y la estructura jerárquica no resultan claras, y principalmente son informales e implícitas. Es menester que las organizaciones que aplican la GRI formalicen el liderazgo y todas las demás funciones y responsabilidades.

93. En el documento final de la primera experiencia de gestión del riesgo, la secretaria de la OMI señaló que una de las enseñanzas aprendidas había sido la necesidad de una firme función central de coordinación para asegurar que la tarea se lleve a cabo sin obstáculos. Además, señaló que se necesitaba tiempo y capacidad para evaluar los resultados de la gestión del riesgo a nivel institucional, identificar esferas particulares de preocupación y planificar y supervisar la respuesta de la organización a esas preocupaciones¹⁷.

Ubicación de la función de liderazgo y secretaria

94. La GRI es una cuestión de gestión estratégica que abarca todas las partes de una organización; por consiguiente, la función de liderazgo y coordinación (promotor de la gestión del riesgo institucional) debe estar situada al máximo nivel. Su ubicación en la organización debería facilitarle la integración de la GRI en la planificación estratégica, la programación, la gestión basada en los resultados y todos los demás procesos operacionales e institucionales. En las grandes organizaciones, el jefe ejecutivo puede delegar esta función, preferiblemente a su adjunto. El promotor de la gestión del riesgo debería ser el presidente del comité de GRI y el funcionario encargado de la secretaria debería estar

¹⁷ OMI, *Outcome of the secretariat's first management exercise 2009*, documento CWGRM 4/2/1.

situado en su oficina. Es también una buena práctica que el comité de GRI incluya uno o varios miembros externos¹⁸ que tengan buenos conocimientos de la gestión del riesgo, a fin de ofrecer una visión objetiva e independiente.

Función de la auditoría interna

95. La función básica de la auditoría interna con respecto a la gestión del riesgo consiste en proporcionar una seguridad objetiva de la efectividad de las prácticas de gestión del riesgo. El Instituto de Auditores Internos, en su documento de posición¹⁹, establece tres categorías para la función de auditoría interna en la GRI: funciones básicas, funciones legítimas y funciones que la auditoría interna no debería llevar a cabo. Los elementos de auditoría interna, en función de su capacidad, pueden desempeñar una amplia variedad de funciones en la elaboración y aplicación de la GRI; no obstante, no pueden asumir la responsabilidad y la rendición de cuentas con respecto a la aplicación de la gestión del riesgo porque ésta es una obligación que incumbe a la administración. Una importante función de la auditoría interna es mantener una constante atención para asegurar y evaluar la identificación y gestión de los riesgos fundamentales de la organización. Los departamentos de auditoría interna deberían tener en cuenta las evaluaciones del riesgo en las organizaciones cuando preparan la planificación de la auditoría basada en los riesgos.

96. En muchas organizaciones, los departamentos de auditoría interna desempeñan un papel destacado en la promoción del concepto de GRI, incluida la preparación de documentos, seminarios y capacitación en materia de GRI. Los órganos de auditoría interna, que disponen de conocimientos y comprensión de las teorías y conceptos del riesgo y su control, están por lo general bien calificados para ayudar a la administración en esta materia. No obstante, se deberían establecer las salvaguardias necesarias para garantizar que se mantiene la independencia y la objetividad de la auditoría interna, en el caso de que su participación en actividades de GRI exceda de sus funciones básicas. Además, cuando la auditoría interna participa en la promoción y facilitación de la aplicación de la GRI, debe haber un plan en el que se defina claramente en qué punto la administración de la organización asumirá la plena responsabilidad.

97. En el PMA, la división de supervisión elaboró un proyecto de política de GRI para su aprobación por la Junta Ejecutiva y participó directamente en la capacitación del personal directivo en técnicas de gestión del riesgo. En el PNUD, la auditoría interna promovió la GRI y también participó estrechamente hasta su adopción formal. En la FAO, la auditoría interna desempeñó un importante papel en la preparación de la FAO para la introducción de la GRI, que está a cargo de la Oficina de Estrategia, Planificación y Gestión de Recursos, con arreglo al Plan inmediato de acción para la renovación de la FAO. En la UNESCO, la auditoría interna proporciona la función de secretaría al comité de GRI. En el UNICEF, la auditoría interna elaboró un módulo sobre autoevaluación del riesgo y su control, facilitó la capacitación y asumió una posición que le permitiría desempeñar una función más directa en el apoyo a la aplicación de la GRI²⁰. Hasta ahora, en ninguna de las organizaciones de las Naciones Unidas se ha llevado a cabo una evaluación de las prácticas de GRI por parte de los departamentos de auditoría interna, ya que esas actividades no se han realizado durante un tiempo suficiente.

¹⁸ *Public Sector Risk Management Framework*, pág. 49.

¹⁹ Instituto de Auditores Internos, *The Role of Internal Audit in Enterprise-wide Risk Management*. Documento de posición.

²⁰ E/ICEF/2010/9, párr. 236.

Función de los comités de auditoría

98. Los comités de auditoría tienen el deber de examinar la eficacia de las prácticas de gestión del riesgo y la gestión de los riesgos más importantes, y de informar al órgano rector. En el sistema de las Naciones Unidas, en consonancia con la difusión de la aplicación de la GRI, los comités de auditoría incluyen cada vez más en su programa el examen de las prácticas de gestión del riesgo. Los inspectores sugieren que las organizaciones velen por que el mandato de los comités de auditoría incluya la supervisión del riesgo y que entre sus miembros figuren quienes tengan experiencia en la gestión de riesgos.

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y resolución 64/259 de la Asamblea General

99. La Secretaría de las Naciones Unidas, en su reciente informe titulado "Hacia un sistema de rendición de cuentas en la Secretaría de las Naciones Unidas" (A/64/640, párr. 78), propuso el establecimiento de una función dedicada a la GRI y el control interno, que estaría situada inicialmente en la Oficina del Secretario General Adjunto de Gestión. Para el medio plazo, el informe prevé el establecimiento de un cargo de jefe de control del riesgo con un nuevo equipo independiente y objetivo. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto (CCAAP) no respaldó la propuesta de la Secretaría, como se desprende del siguiente extracto de su informe (A/64/683):

"50. La Comisión Consultiva destaca que la gestión del riesgo debe estar incorporada en los diversos departamentos y no en una estructura aparte, y no debe conducir meramente a la elaboración de un registro estático del riesgo. La Comisión Consultiva no recomienda que se establezca una Sección de Gestión del Riesgo Institucional y de Control Interno, pero no opone objeciones al establecimiento de una función dedicada expresamente a la elaboración de normas, políticas y métodos, y a prestar apoyo al personal directivo."

100. La Asamblea General, en su resolución 64/259, respaldó la opinión de la CCAAP. Los artículos pertinentes de la resolución son los siguientes:

"30. *Pone de relieve* que la gestión del riesgo debería ser dinámica, que es responsabilidad inherente del personal a todos los niveles de la Secretaría y que cada departamento debe responder de la evaluación de los riesgos en el cumplimiento de su respectivo mandato;

31. *Lamenta* la falta de un marco efectivo e integrado del control interno, lo que constituye una grave laguna en el sistema actual de rendición de cuentas, y solicita al Secretario General que trabaje para fomentar las capacidades actuales de la Secretaría para la evaluación, la mitigación y el control interno de los riesgos, sobre la base de las recomendaciones que figuran en los párrafos 49 y 50 del informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y en el anexo II del informe del Secretario General."

Normas sugeridas por la Dependencia Común de Inspección

101. Los inspectores desean reiterar que, con independencia de la estructura escogida, es de suma importancia que la estructura de gobernanza, las funciones y las responsabilidades se definan claramente, se integren en las políticas y procedimientos internos y se comuniquen a toda la organización. Basándose en el examen de la bibliografía, las mejores prácticas y las entrevistas mantenidas con funcionarios, las normas sugeridas por la Dependencia Común de Inspección sobre la división de funciones y responsabilidades se describen a continuación.

Recuadro 5

Funciones y responsabilidades en la gobernanza de la gestión del riesgo institucional

Función de los órganos de supervisión	<p style="text-align: center;">Órgano rector</p> <p>a) Asegura que la administración adopte y mantenga un proceso de gestión del riesgo eficaz, y se establezca en la organización un "nivel de riesgo aceptado" apropiado.</p> <p>b) Examina los riesgos más importantes de la organización y las estrategias de respuesta de la administración.</p> <p style="text-align: center;">Auditoría interna</p> <p>a) Presta asistencia en la elaboración y mejora de las políticas y actividades de GRI.</p> <p>b) Evalúa la eficacia del proceso de GRI y formula recomendaciones para su mejora.</p> <p>c) Asegura y evalúa la identificación y gestión de los riesgos clave en la organización.</p>	<p style="text-align: center;">Comité de auditoría</p> <p>a) Examina y asesora sobre la calidad y eficacia global de los procedimientos de gestión del riesgo e informa al órgano rector.</p> <p>b) Supervisa la aplicación de la gestión del riesgo, comparándola con la estrategia/plan de aplicación.</p> <p>c) En la composición del comité se debe incluir personal con conocimientos especializados de gestión del riesgo.</p>
	Función del personal directivo superior	<p style="text-align: center;">Jefe ejecutivo</p> <p>a) Responde ante el órgano rector por la aplicación del proceso de gestión del riesgo.</p> <p>b) Establece "marcar la pauta desde la cúpula" y promueve la GRI en la organización.</p> <p>c) Asegura que el marco global de GRI sea eficaz.</p> <p>d) Adopta decisiones relacionadas con los riesgos de la organización, asegurando que los riesgos críticos sean conocidos y gestionados adecuadamente.</p>

Principales impulsores internos y estructuras de apoyo	Promotor de la gestión del riesgo institucional	Secretaría/oficial encargado/equipo de la gestión del riesgo institucional
	<ul style="list-style-type: none"> a) Trabaja con el personal directivo superior para elaborar una política, un marco y una estrategia de gestión del riesgo. b) Coordina la aplicación de la GRI y se esfuerza por aplicar las mejores prácticas. c) Apoya a los ejecutivos superiores, proporcionando coordinación e información clara y concisa sobre los riesgos, que pueda utilizarse en la planificación y la adopción de decisiones. d) Presta apoyo ejecutivo para la aplicación. e) Supervisa, actualiza y comunica el perfil de riesgo de la organización. f) Recopila informes analíticos para los comités de la administración superior, los comités encargados de la GRI y los comités de auditoría. g) Informa periódicamente al jefe ejecutivo, el comité de la administración superior y el comité de auditoría. h) Elabora y mantiene un marco de presentación de informes sobre riesgos con respecto a la aplicación, el perfil de riesgo y los riesgos clave. i) Elabora y aplica una comunicación adecuada sobre riesgos y una estrategia de capacitación. 	<ul style="list-style-type: none"> a) Ayuda e informa al promotor de la GRI y al comité de GRI. b) Tiene competencia de alto nivel en la gestión del riesgo. c) Ayuda en la preparación y mantenimiento de los documentos normativos de gestión del riesgo, incluidas las directrices. d) Ayuda a las dependencias de toda la organización en materia de gestión del riesgo para garantizar la aplicación de un enfoque coherente. e) Supervisa, consolida y analiza los datos sobre gestión del riesgo para la presentación de informes. f) Ayuda en la aplicación de una estrategia de capacitación y comunicación.
	Personal directivo	Coordinadores de la gestión del riesgo
<ul style="list-style-type: none"> a) Son responsables de la identificación y gestión de los riesgos relacionados con los objetivos de su dependencia. b) Aseguran la aplicación adecuada de las políticas y procedimientos de gestión del riesgo. c) Definen las responsabilidades de GRI en la dependencia. d) Aseguran la documentación de los procesos de gestión del riesgo. e) Aseguran que los riesgos que no pueden ser gestionados a nivel de la dependencia se transmitan al nivel superior. f) Supervisan los riesgos y los perfiles de riesgo en sus esferas de competencia. 	<ul style="list-style-type: none"> a) Deben tener relativamente más capacitación y conocimientos con respecto a la gestión del riesgo. b) Orientan y facilitan el proceso de gestión del riesgo y asesoran sobre el uso de instrumentos, con inclusión de las autoevaluaciones del riesgo, instrumentos de tecnología de la información pertinentes y mantenimiento del registro de riesgos. c) Recopilan y analizan los datos sobre riesgos e informan al jefe de la oficina y a la secretaría central de gestión del riesgo. d) Identifican y comunican las mejores prácticas y las experiencias adquiridas. 	
	Personal	
	<ul style="list-style-type: none"> a) Apoyan la identificación y gestión de los riesgos que afectan a la consecución de los objetivos relacionados con las responsabilidades del funcionario. b) Remiten al nivel superior las cuestiones que exceden de las facultades del funcionario. c) Apoyan la documentación y actualización de la información relacionada con los riesgos. 	

Indicador de aplicación del criterio

102. Los Inspectores concluyen que, para aplicar el criterio 4, los jefes ejecutivos deberían asegurar que hay una estructura de gobernanza definida formalmente y una rendición de cuentas, funciones y responsabilidades claramente establecidas para la aplicación de la GRI, con inclusión del liderazgo, la aplicación, el control y la supervisión.

Criterio 5: Plan de comunicación y capacitación para crear conciencia del riesgo, promover una política de control del riesgo y aumentar la capacidad general y las aptitudes básicas para la aplicación de la gestión del riesgo institucional

103. El desarrollo de la conciencia y la capacidad acerca de la gestión del riesgo requiere la aplicación de una estrategia interna de comunicación y formación bien desarrollada²¹. Para gestionar los riesgos dentro de una organización, se necesita una comprensión común de la política y los procesos de gestión del riesgo en todas las dependencias de la organización. La estrategia debe tratar de crear conciencia, compromiso y conocimientos técnicos, así como facilitar el intercambio de conocimientos en toda la organización. Resultan útiles a este respecto la celebración de seminarios, talleres, asambleas públicas, módulos de capacitación en línea y debates en línea, así como plataformas para el intercambio de conocimientos. Los elementos de la estrategia sugeridos por la Dependencia Común de Inspección son los siguientes:

- a) *Desarrollar la conciencia acerca de la gestión del riesgo en toda la organización;*
- b) *Asegurar la comprensión de las políticas, la estrategia y los procesos de GRI;*
- c) *Mejorar la capacidad del personal directivo superior para dirigir el proceso de gestión del riesgo;*
- d) *Desarrollar la capacidad general de aplicación y las aptitudes para la gestión del riesgo en la organización;*
- e) *Compartir y difundir periódicamente las mejores prácticas y las experiencias adquiridas en toda la organización.*

104. La GRI se debe abordar desde la perspectiva del valor añadido, partiendo del punto de vista del usuario. Por consiguiente, el personal directivo y el personal en general deben participar en el proceso desde el comienzo, con el fin de asegurar su aceptación y establecer una comprensión común. Las decisiones y la aplicación de la GRI no se deben basar únicamente en el compromiso de unos pocos funcionarios superiores, sino que todo el personal directivo y el personal en general deben compartir un entendimiento conceptual y práctico común de la GRI. La experiencia indica que los seminarios y talleres sobre GRI en los que se explica el concepto, los beneficios y el proceso de gestión del riesgo, destinados al personal directivo superior, son muy útiles para lograr la aceptación al máximo nivel.

105. La formación se debe adaptar con arreglo al nivel existente de concienciación y el nivel de competencia requerido para cada uno de los participantes en el proceso. Es importante que los responsables de la coordinación y aplicación de un plan de gestión del riesgo en una organización tengan acceso a una formación detallada. Las organizaciones deben utilizar la oportunidad de incorporar alguna formación en GRI en las iniciativas de formación en curso, tales como la gestión basada en los resultados, la planificación y la programación, las IPSAS y los cursos de iniciación. Otra de las mejores prácticas consiste

²¹ *Better Practice Guide – Risk management*, pág. 40.

en establecer un mecanismo de intercambio de conocimientos para compartir las mejores prácticas y las experiencias adquiridas.

Organizaciones de las Naciones Unidas

106. Las organizaciones de las Naciones Unidas no disponen de planes de capacitación y comunicación documentados para la introducción de la GRI. No obstante, existen en el sistema buenos ejemplos, aunque se trata de experiencias ad hoc. El UNICEF ha proporcionado diversas oportunidades de capacitación e información por diferentes medios, como una página especial de intranet, el envío de mensajes en un sitio de redes sociales, comunidades de prácticas, seminarios web, la difusión de mensajes mundiales periódicos del personal directivo superior, notas de información y vídeos. El PNUD tiene una página web dedicada a la GRI y un curso en línea sobre GRI, y ha incluido la GRI como componente de un curso de capacitación, de cinco días de duración, sobre la gestión basada en los resultados, y en un programa de formación inicial para el personal. La OMI organizó un curso de formación centralizado para todos los coordinadores, y posteriormente los coordinadores organizaron seminarios en sus respectivas divisiones. La UNESCO llevó a cabo una sesión informativa para toda la organización y elaboró un manual de capacitación en gestión del riesgo²² y un módulo de formación. El PMA ha puesto su política y orientación en materia de GRI a disposición de todo su personal en su sitio web interno.

Las prácticas del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola y la Comisión Europea

107. El FIDA difundió a todo el personal un mensaje de vídeo grabado para promover la GRI, e hizo avanzar la capacitación de sus coordinadores de cada división mediante la organización de un curso de capacitación con certificación de GRI. Se organizaron seminarios sobre cuestiones institucionales de modo que el personal pudiera aprender mediante los debates llevados a cabo con sus colegas. Los funcionarios observaron que inicialmente dedicaron una gran cantidad de tiempo en sus seminarios para explicar la diferencia entre un riesgo y una queja; esto constituyó un aporte para asegurar en el futuro la adecuada identificación de los riesgos. Los funcionarios del FIDA informaron a los Inspectores de que ellos también tenían una página web y una biblioteca virtual de materiales de GRI a los que todo el personal podía acceder en cualquier momento.

108. La Comisión Europea imparte cursos generales de gestión de riesgos para el personal directivo y los principales funcionarios; ha establecido un sitio web central de gestión de riesgos; ha comenzado a impartir una formación específica para el personal responsable del desarrollo de aptitudes en materia de gestión de riesgos; y ha organizado varias exposiciones sobre la gestión del riesgo destinadas a diferentes niveles de la administración. La Comisión también ha establecido redes para el intercambio de información y de mejores prácticas. Se imparte capacitación a diferentes niveles jerárquicos (el personal, la administración y los coordinadores de control internos). Las Direcciones pueden organizar cursos específicos de capacitación mediante un contrato marco con una empresa de consultoría externa.

Indicador de aplicación del criterio

109. Los Inspectores llegaron a la conclusión de que, para aplicar el criterio 5, los jefes ejecutivos deberían asegurar que exista un plan documentado de comunicación y capacitación institucional para promover la concienciación acerca de la GRI, asegurar la comprensión de los procesos de gestión del riesgo, desarrollar la capacidad de aplicación en

²² UNESCO, Bureau of Strategic Planning, Risk Management Training Handbook, BSP/2009/PI/H/2.

toda la organización, y establecer mecanismos de intercambio de conocimientos para mejorar el proceso.

Criterio 6: Provisión de recursos suficientes para introducir la gestión del riesgo institucional y apoyar el proceso de aplicación

Costo de la aplicación de la gestión del riesgo institucional

110. La experiencia indica que en la fase inicial de aplicación de la GRI hay una necesidad relativamente alta de recursos adicionales; no obstante, esta necesidad se reduce a lo largo del tiempo, a medida de que el nivel de aplicación aumenta y una parte mayor de la labor se incorpora a las actividades de gestión básicas. Los Inspectores desean hacer hincapié en que la asignación de recursos financieros y humanos en el contexto de un plan aumentaría las posibilidades de éxito del proyecto.

111. Como se observa en el anexo III, columna 2, el costo de la GRI varía considerablemente entre las distintas organizaciones de las Naciones Unidas. La estructura de gastos incluye los costos directos e indirectos. Entre los costos directos figuran la contratación de consultores, la creación de puestos y estructuras especiales relacionados con la GRI y la compra de programas informáticos de tecnología de la información a nivel comercial. Los costos indirectos incluyen el tiempo dedicado por el personal a llevar a cabo las prácticas de gestión del riesgo, en particular por parte de quienes dirigen el proceso. Las organizaciones de las Naciones Unidas, con excepción de la UNESCO, no han estimado sus costos indirectos.

112. Las organizaciones deberían estimar y buscar recursos durante la etapa de planificación para garantizar una aplicación satisfactoria. En particular, se necesita un funcionario/secretaría/equipo de gestión del riesgo para apoyar y sostener la aplicación de la GRI. Por otra parte, se necesita impartir capacitación y realizar seminarios para crear conciencia y capacidad de aplicación en toda la organización. Otro elemento importante para una aplicación satisfactoria es la utilización de una solución de tecnología de la información, que facilitará la aplicación, así como la consolidación, el análisis y el control de los datos. Las organizaciones deben prever la integración de los módulos necesarios en las plataformas de GRI existentes y otros sistemas de información pertinentes, o bien utilizar un programa informático especial.

113. Según la información recibida, algunas organizaciones han contratado consultores externos con un costo importante, mientras que otras han aplicado la GRI internamente, basándose en la estructura y los recursos humanos existentes, sin costos adicionales o sólo con un pequeño costo. Entre las organizaciones de las Naciones Unidas, el PNUD, el UNICEF y el UNFPA tienen un oficial encargado del control de riesgos que ejerce la función de secretaría de la GRI, y sólo el PNUD dispone de un programa informático especial elaborado internamente.

114. La estructura de costos puede variar en función del tamaño de la organización y el grado de sofisticación escogido; no obstante, el costo no es ni debe ser un factor decisivo para la introducción de la GRI. Los jefes ejecutivos, cuando preparan un plan de políticas y estrategia sobre la GRI, deben estimar la financiación necesaria para su aplicación y, si los recursos existentes son insuficientes, deben solicitar fondos a los órganos rectores. Estos, dados los beneficios de la GRI, deben proporcionar los recursos necesarios. Un estudio de viabilidad, con inclusión de un análisis de la relación costo-beneficio y un esquema de la política y el plan, ayudaría a convencer a los órganos rectores a proporcionar los recursos necesarios.

115. En el caso de falta de recursos, los jefes ejecutivos deberían optar por un enfoque más simple y gradual para la aplicación de la GRI, en lugar de aplazarla hasta un futuro incierto. Muchas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han acumulado a lo largo de los años una importante experiencia en materia de gestión de riesgos, mediante distintas prácticas de gestión del riesgo en esferas tales como la gestión de proyectos, la continuidad de las operaciones y los sistemas de información. Deberían tratar de aprovechar esta experiencia para establecer la GRI como sistema global de gestión del riesgo.

El uso de la consultoría

116. Como se observa en la columna 2 del cuadro que figura en el anexo III, algunas organizaciones han invertido sumas importantes en la contratación de consultores. Las Naciones Unidas gastaron 1,32 millones de dólares de los Estados Unidos para la preparación del aspecto de GRI del primer informe (A/62/70), en 2008. El UNICEF gastó 689.711 dólares para establecer las bases del desarrollo de una política de GRI en 2008. La OMM y la OMS gastaron 228.000 y 195.000 francos suizos, respectivamente, en la contratación de consultores para la GRI. Cabe destacar que el PNUD y la OMI, que están relativamente avanzadas en la aplicación de la GRI, no contrataron consultores externos.

117. En la FAO, se estimaron y presupuestaron inicialmente 2,5 millones de dólares para un proyecto de GRI dirigido externamente. Sin embargo, una evaluación del enfoque de la organización en materia de gestión del riesgo concluyó que el plan inicial, que dependía de un importante contrato de consultoría, difícilmente daría buenos resultados ni mostraría una utilización eficiente de recursos limitados. El nuevo enfoque proponía un proyecto dirigido internamente que contara con el apoyo de consultores especializados en la gestión del riesgo, en caso necesario, en lugar de un enfoque dirigido por consultores, y la asignación presupuestaria se redujo a 1,3 millones de dólares.

118. A los Inspectores les suscita una gran preocupación el hecho de que la utilización y el costo de las consultorías varía considerablemente entre las distintas organizaciones, y su valor añadido no es fácil de determinar, dada la ausencia de un plan del proyecto. En el caso de falta de conocimientos internos en la organización, existe la tendencia a subcontratar algunos aspectos a consultores, con escasa planificación y compromiso real. Los Inspectores advierten de que, si no hay una dirección interna de la GRI debido a la falta de capacidad interna, los informes de los consultores están destinados a quedar, olvidados, en los estantes de los archivos. La gestión del riesgo incumbe a la administración y al personal de las organizaciones; por consiguiente, es esencial que exista una capacidad interna para impulsar y sostener el proceso. Los funcionarios de las organizaciones que están adelantadas en su aplicación expresaron que la GRI se debe dirigir internamente si se desea obtener éxito. La identificación de la administración con la aplicación de la GRI se debe iniciar desde un comienzo, y la administración superior debe dirigir claramente el proceso de preparación e introducción.

119. El recurso a la consultoría se debe examinar en el contexto de un plan concreto, como uno de los pasos en la aplicación de la GRI. Es menester que las organizaciones desarrollen su capacidad interna para dirigir el proceso y contratar consultores cuando resulte necesario. Los consultores siempre deben trabajar con el personal dedicado específicamente a la GRI y, lo que es más importante, se debe garantizar la transferencia de conocimientos de los consultores al personal básico.

Indicador de aplicación del criterio

120. Los Inspectores llegaron a la conclusión de que, para aplicar el criterio 6, los jefes ejecutivos debían preparar la necesaria estimación del costo junto con un plan de proyecto de GRI, y, en el caso de escasez de fondos internos, solicitar financiación a los Estados

miembros. La estrategia de aplicación se debe ajustar a los fondos disponibles, y, cuando no se dispone inmediatamente de los fondos estimados, los jefes ejecutivos deben utilizar un enfoque más gradual para la aplicación de la GRI en lugar de aplazarla.

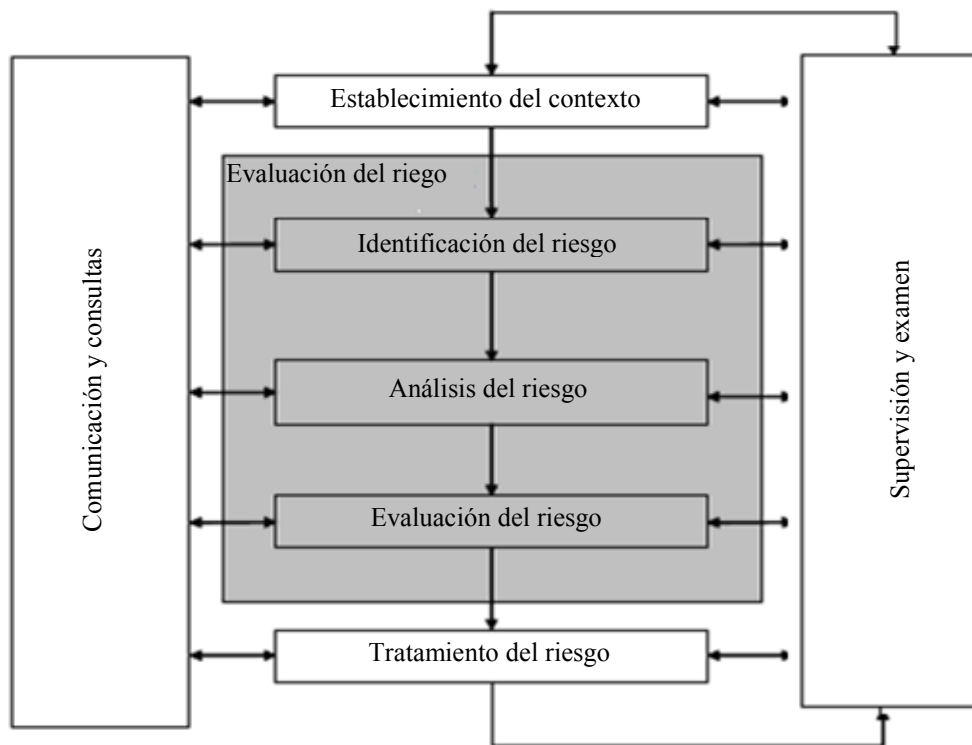
Criterio 7: Provisión de recursos suficientes para introducir la gestión del riesgo institucional y apoyar el proceso de aplicación

Proceso de gestión del riesgo

121. La gestión del riesgo incluye la evaluación del riesgo (su identificación, análisis y evaluación) y los procesos de tratamiento.

Gráfico 1

Proceso de gestión del riesgo (basado en ISO 31000)



122. Por tratarse de un proceso de organización, la GRI requiere una metodología e instrumentos coherentes para aplicarla paso a paso. Tiene que estar formalizada y puesta en práctica mediante un marco, directrices y otras instrucciones administrativas para lograr una aplicación coherente y correcta en todas las dependencias de la organización.

i) Evaluación del riesgo y registros del riesgo

123. Basándose en el examen de la bibliografía y la experiencia, los criterios sugeridos por la Dependencia Común de Inspección para una evaluación del riesgo que dé buenos resultados son los siguientes.

Recuadro 6

Criterios para una evaluación del riesgo satisfactoria***Criterios de la Dependencia Común de Inspección:***

- a) *Una comprensión adecuada y común del concepto de riesgo*
- b) *Un proceso simple y pragmático*
- c) *Un enfoque bien planificado y estructurado, con objetivos claros identificados desde el comienzo*
- d) *Una lista común de esferas/universo de riesgos para la organización*
- e) *Un facilitador interno eficaz para controlar el proceso*
- f) *Directrices e instrucciones claras y adecuadas para la aplicación*
- g) *Atención centrada en los riesgos altos/críticos*
- h) *Compromiso con el proceso por parte del personal directivo superior y los funcionarios clave*

124. La evaluación del riesgo incluye los procesos de identificación, análisis y evaluación del riesgo²³. La evaluación de los riesgos determina la identificación de los riesgos, sus causas, consecuencias y probabilidades; y proporciona una base para determinar los enfoques más adecuados y responder a los riesgos con las Normas Internacionales para la Práctica Profesional de la Auditoría Interna. Las evaluaciones del riesgo deben ser dinámicas y requieren una actualización periódica y continuada. Los riesgos son inherentes a todos los niveles de una organización y de sus actividades. Por consiguiente, las evaluaciones del riesgo se pueden llevar a cabo en los diferentes niveles de la estructura y las operaciones de la organización, como el nivel institucional, los departamentos, las divisiones, las dependencias, los procesos, los programas, las actividades y los proyectos.

125. Para determinar las prioridades de las actividades de la auditoría interna, las evaluaciones del riesgo son llevadas a cabo también por la auditoría interna, de conformidad con las Normas Internacionales para la Práctica Profesional de la Auditoría Interna. Esta actividad no debe confundirse con la identificación y la evaluación de los riesgos a los fines de la GRI. No obstante, una evaluación del riesgo llevada a cabo por una auditoría interna se puede utilizar como contribución a la GRI, y viceversa.

126. Las evaluaciones del riesgo se deben registrar y actualizar periódicamente. Es una buena práctica que la administración proporcione plantillas modelo para apoyar el proceso de evaluación del riesgo, con inclusión del registro de riesgos, registro de incidentes, evaluación del riesgo, comunicación del riesgo a un nivel jerárquico superior, perfil del riesgo y plan del tratamiento del riesgo. Las plantillas electrónicas integradas en el sistema de información pueden facilitar considerablemente la consolidación y el análisis de los datos de riesgos, lo que es esencial para que el proceso tenga sentido a nivel estratégico.

127. Cuando la organización es pequeña y está centralizada, con actividades relativamente homogéneas y escasa delegación de autoridad, se puede optar por tener un único registro de riesgos. No obstante, si la organización es grande y tiene una importante presencia sobre el terreno y diversas operaciones que suponen más delegación de autoridad

²³ ISO International standard IEC/ISO 31010, Risk management – Risk assessment techniques, pág. 12.

y descentralización, será importante tener múltiples niveles de evaluación del riesgo y registro del riesgo. No es menester que el registro del riesgo sea independiente; puede estar integrado en las plataformas de planificación, programación y gestión basada en los resultados. El registro del riesgo no debe convertirse en una enumeración estática de los riesgos, sino que debe suponer un plan de acción dinámico, que incluya los riesgos importantes, los controles actuales, las medidas de acción con plazos precisos y los responsables de esas acciones.

128. La OMI y la UNESCO sólo tienen registros de riesgo a nivel institucional. En el PNUD, las dependencias de todos los niveles de la organización (institucional, departamental, regional y a nivel de los países) mantienen registros de riesgos y los actualizan con la frecuencia necesaria. La OMI, en el contexto de un ensayo piloto de GRI, estableció un registro de riesgos y prevé actualizarlo cada vez que revise, cada dos años, el proceso de gestión del riesgo. En el FIDA, los registros de riesgos de las divisiones, los departamentos y toda la institución se mantienen en el sistema de resultados institucionales, que está incorporado en su sistema de tecnología de la información y se actualiza al menos cada trimestre. Los registros de riesgos departamentales e institucionales se utilizan para detectar y gestionar los riesgos más importantes que pueden afectar a la consecución de los objetivos estratégicos del FIDA.

129. La política de gestión de riesgos del UNICEF requiere la realización de una autoevaluación del riesgo y el control anualmente, a nivel de las divisiones y a nivel regional y de las oficinas de los países²⁴. La evaluación del riesgo y el control suele verse facilitada por los funcionarios de enlace con respecto al riesgo y se informa de ello a los jefes de oficina respectivos y a la secretaría de gestión del riesgo.

130. En 2006, el PMA adoptó un perfil de riesgo institucional basado en los resultados de la evaluación del riesgo llevada a cabo por el servicio de supervisión interna, y se establecieron registros de riesgos. No obstante, se carecía de una estrategia y de un sistema formal de GRI para evaluar, registrar los riesgos y adoptar medidas de mitigación. A nivel operativo, el PMA alentó la gestión del riesgo, especialmente en los entornos más variables e inestables. No obstante, el tratamiento global y la respuesta ante los riesgos se realizaban con carácter ad hoc y se carecía de documentación y de coherencia. La gestión del riesgo seguía siendo una práctica recomendada, que no tenía carácter obligatorio. Esta situación, sumada a la falta de una estructura de gobernanza formal y a la insuficiencia de los recursos, ocasionó la postergación de la aplicación de la GRI hasta el año 2010.

131. En el contexto del nuevo marco institucional de gestión de los resultados, el PMA está examinando un plazo de 18 meses para poner en marcha su marco de GRI, y prevé que la aplicación de la GRI se inicie en el segundo semestre de 2010. Los funcionarios explicaron que contrataban a consultores para elaborar el marco general de la GRI; en noviembre de 2009 existía un perfil de riesgo institucional y se preveía perfeccionar este perfil basándose en la terminación de los registros de riesgos estratégicos e institucionales.

132. Entre otras organizaciones internacionales, la OSCE mantiene registros de riesgos institucionales y a nivel de las dependencias, mientras que el Fondo Mundial sólo tiene un registro de riesgos a nivel institucional. Las directrices de riesgos de la Comisión Europea recomiendan como mínimo el establecimiento de un registro de riesgos global a nivel de la Dirección General, pero también sugieren que podía ser útil llevar registros de riesgos a nivel de las direcciones y dependencias. La Comisión Europea requiere que los registros de riesgos se actualicen siempre que se produzca un cambio importante en la exposición al riesgo de la Dirección General.

²⁴ UNICEF, *Enterprise Risk Management Policy*, pág. 12.

Identificación de los riesgos

133. La identificación de los riesgos es el proceso de conocimiento y registro de los riesgos. Incluye la consolidación y estructuración de los conocimientos existentes acerca de posibles eventos de riesgo, las experiencias adquiridas, las hipótesis de que "¿qué pasaría si?" y una "exploración continua del horizonte" en cada esfera y de manera continuada. Las organizaciones de las Naciones Unidas realizan seminarios, autoevaluaciones del riesgo, encuestas, entrevistas y debates de grupo para facilitar la identificación de los riesgos. El proceso de identificación de los riesgos de la OMI se describe en el anexo II del presente informe.

134. En algunas organizaciones, se utilizan instrumentos electrónicos de votación para identificar los riesgos importantes entre una serie de riesgos sugeridos. Las organizaciones deben escoger las técnicas que más se adapten a sus necesidades; no obstante, no se deben utilizar las mismas técnicas de manera permanente, con el fin de evitar que esto se transforme en una actividad rutinaria y repetitiva.

135. Algunos funcionarios destacaron que de su experiencia concluían que los seminarios añadían valor al facilitar un debate satisfactorio entre las distintas partes interesadas; no obstante, se necesita un enfoque estructurado. Tiene que haber un programa claro, un marco temporal, resultados previstos y un buen facilitador. Si se utiliza a un consultor como facilitador, un funcionario capacitado de las organizaciones debe ayudar y orientar el debate hacia el contexto institucional específico.

136. Las directrices sobre la gestión del riesgo deben definir la base del estudio de la gestión del riesgo. Es esencial que los riesgos se identifiquen en el contexto de objetivos establecidos en cada nivel de la organización, de modo que la gestión del riesgo ayude a lograr los objetivos de la organización. Desde la perspectiva de las organizaciones de las Naciones Unidas, la iniciativa de gestión basada en los resultados puede responder eficazmente a esta necesidad. Los riesgos se deben identificar en el contexto de los objetivos, y los resultados posteriores previstos se deben establecer por medio de la gestión basada en los resultados.

137. Durante las entrevistas, se planteó el problema de que, en algunos casos, la identificación y evaluación de los riesgos resultaba difícil debido a la ambigüedad de los objetivos y los resultados previstos. Además, los objetivos declarados oficialmente podían no ayudar a percibir todas las dimensiones pertinentes de los riesgos a que hace frente una organización. Como consecuencia de ello, las organizaciones se centran en elementos prácticos, por ejemplo, el examen de los objetivos institucionales, los beneficios previstos, las actividades y los procesos, escogiendo los que facilitan un debate valedero. Los Inspectores reconocen el valor de un enfoque flexible en materia de identificación de los riesgos, pero, como la gestión del riesgo se lleva a cabo para facilitar la consecución de objetivos, las organizaciones deben esforzarse por establecer una conexión entre la identificación del riesgo y los objetivos.

138. El hecho de que los objetivos y los resultados previstos fueran específicos, cuantificables, asequibles, pertinentes y de duración determinada (SMART) facilitaría una satisfactoria identificación del riesgo y su proceso de gestión. Una de las enseñanzas mencionadas por la OMI era que, a fin de lograr el máximo beneficio de la aplicación del proceso de gestión del riesgo, sería beneficioso mejorar el nivel de integración con el proceso de elaboración y aprobación de los objetivos de las divisiones²⁵. Con ese fin, los funcionarios consideran que la identificación y el análisis de los riesgos se deberían llevar a

²⁵ CWGRM 4/2/1.

cabo al mismo tiempo que el establecimiento de los objetivos de las divisiones. El proceso de identificación de los riesgos de la OMI también incluye la contribución de los Estados miembros.

139. El documento de política de riesgos del UNICEF requiere que el riesgo se identifique en relación con los objetivos de la organización, y que la secretaría de gestión del riesgo, junto con el personal directivo superior/comité de riesgo y los directores, lleven a cabo un examen anual de las principales esferas de riesgo a nivel de toda la organización.

140. Los Inspectores constataron que la identificación de los riesgos en el sistema de las Naciones Unidas se centra principalmente en las amenazas. Es menester también que se promueva y se integre implícitamente la identificación de las oportunidades. En el caso de la ONUDI, su documento de estrategia de GRI, relativo al sistema de gestión de los riesgos y las oportunidades, ofrece distintas escalas de efectos en materia de oportunidades.

Principales esferas/categorías de riesgo, universo de riesgos y perfil de riesgo

141. Un universo de riesgos proporciona un fondo de información para definir todos los riesgos posibles y los eventos de riesgo correspondientes a una organización, con independencia de su probabilidad y sus efectos. Incluye un inventario de los riesgos, estructurado en categorías principales y subcategorías. Esto asegura una categorización/clasificación coherente de los riesgos y también permite abarcar de forma completa todas las principales esferas de riesgo. Por lo tanto, hace posible la consolidación, el análisis y el control significativo de los riesgos.

142. El perfil de riesgo muestra la situación general en materia de riesgo y facilita al personal directivo superior información sobre las prioridades y la gestión de los riesgos en toda la organización. Presenta un análisis de todos los riesgos, incluidos los riesgos principales y los de reciente aparición en sus esferas; un mapa de los riesgos de las estructuras y las ubicaciones institucionales; y todo cambio en el nivel de los diferentes tipos de riesgos. Facilita el examen y la supervisión del riesgo a nivel estratégico²⁶. Por ejemplo, puede mostrar que los riesgos en materia de seguridad están aumentando o que está surgiendo un importante riesgo financiero, o bien que algunos riesgos están predominando en una región, mientras que otros se reducen. De este modo, la alta dirección puede responder de forma proactiva y asignar los recursos correspondientes.

143. Los datos disponibles sobre las principales esferas/categorías de riesgo de las organizaciones de las Naciones Unidas figuran en el anexo III. Se observa así que las categorías de riesgos más comunes en el sistema de las Naciones Unidas son operativos, estratégicos y financieros. No obstante, hay importantes diferencias entre las distintas organizaciones en lo tocante a otras esferas/clases de riesgos. Considerando que las organizaciones de las Naciones Unidas tienen más similitudes que diferencias, resulta difícil justificar esta amplia variación en lo que respecta a las categorías de riesgo. Esta situación no es propicia para disponer de un perfil de riesgo significativo para todo el sistema de las Naciones Unidas y para su supervisión.

Enfoques de arriba abajo y de abajo arriba

144. En la identificación de los riesgos institucionales, las organizaciones utilizan un enfoque de abajo arriba (desde los niveles de las dependencias y divisiones) o de arriba abajo (desde el nivel directivo superior), o bien una combinación de ambos enfoques. La

²⁶ Reino Unido, *The Orange Book: Management of Risk – Principles and Concepts* (Norwich, HM Treasury, 2004), pág. 20.

experiencia muestra que una combinación de enfoques produce mejores resultados. En las grandes organizaciones, que tienen diversas actividades y una importante presencia sobre el terreno, resulta importante utilizar un enfoque de abajo arriba en combinación con un enfoque de arriba abajo. No obstante, la identificación del riesgo no se limita a estos métodos. También puede haber exámenes centrados en unas pocas actividades específicas, especialmente en el caso de las esferas de riesgos inherentes.

145. Los Inspectores desean destacar que la identificación de riesgos de arriba abajo en toda una organización no se debe subestimar y dejar de lado. En realidad, resulta esencial para la GRI que pueda proporcionar una perspectiva de arriba abajo para toda la organización. Si bien cada dependencia de una organización puede identificar los riesgos desde su punto de vista, el personal directivo superior, teniendo en cuenta los riesgos identificados en todas las partes de la organización, tendría la ventaja de ver y evaluar los riesgos desde la perspectiva de toda la organización. La utilización única de un enfoque de arriba abajo estaría condenada al fracaso, ya que no reflejaría las constataciones de las personas que están en primera línea de las operaciones de la organización.

146. En el PNUD, los riesgos institucionales se identifican mediante tres procesos principales: i) enfoque de abajo arriba, desde las oficinas en los países y otras dependencias a través del sistema de riesgos en línea; ii) entrevistas con los directores de la oficina; y iii) análisis a cargo de la secretaría de GRI. El comité de GRI examina y decide con respecto a los riesgos institucionales y su tratamiento. En el FIDA, se utilizan los enfoques de abajo arriba y de arriba abajo. Los riesgos principales se hacen llegar a un nivel superior y se emplea un proceso de filtrado para identificar los riesgos principales (en primer lugar el instrumento de votación y posteriormente el consenso).

147. Para establecer un registro de riesgos en la secretaría de la OMM se utilizó un enfoque de abajo arriba. Se llevaron a cabo seminarios sobre los riesgos para los principales departamentos y también, por separado, para el personal de servicios generales. Durante los seminarios llevados a cabo en la primera sesión, los participantes identificaron los riesgos a que hacía frente su departamento y la secretaría en su conjunto, y votaron para clasificar sus efectos, así como la vulnerabilidad de la OMM ante esos riesgos. En la segunda sesión, los participantes elaboraron estrategias de tratamiento (con inclusión del encargado de riesgo, planes de acción y plazos) para los principales riesgos²⁷.

148. El Fondo Mundial utiliza un enfoque doble para evaluar y fijar prioridades en materia de riesgo: un examen a nivel estratégico (de arriba abajo) y un examen a nivel operativo²⁸. Durante el ejercicio de identificación de riesgos más reciente se alentó a los equipos a que se reunieran y se pusieran de acuerdo sobre los riesgos; posteriormente, los directores de dependencias los examinaron y se pusieron de acuerdo sobre ellos, y añadieron más riesgos si lo consideraban necesario. Con posterioridad, en un retiro a nivel superior, se validaron esos riesgos y se fijaron sus prioridades, incluyendo el añadido de nuevos riesgos.

149. En una de las direcciones (Dirección General de Asuntos Marítimos y Pesca) de la Comisión Europea, en la que los Inspectores mantuvieron una entrevista, la identificación del riesgo se lleva a cabo en el contexto de 22 procesos institucionales importantes y de las actividades que esos procesos llevan aparejadas. Los funcionarios explicaron que, cuando los procesos institucionales abarcan distintos departamentos, se organizan seminarios de

²⁷ Oficina de Supervisión Interna de la OMM, informe anual de rendición de cuentas, documento EC-LXII/Rep.7.2(6), apéndice B, pág. 9.

²⁸ El Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria, *Risk Management Framework* (2009), párr. 3.12.

identificación de riesgos en los que participan los funcionarios clave de todos los departamentos involucrados. Esto facilita el diálogo entre los responsables del riesgo y da lugar a una identificación eficaz de los riesgos y, por tanto, al fortalecimiento de los controles internos.

Riesgos inherentes y riesgos residuales

150. Los riesgos se pueden identificar y evaluar según su carácter inherente o residual. Un riesgo que no es sometido a ningún control se define como un riesgo inherente. Si el riesgo ha sido examinado por controles se define como un riesgo residual. El examen de los riesgos a menudo se centra en los riesgos residuales, ya que esto muestra la exposición real de la organización ante los riesgos. En las organizaciones de las Naciones Unidas existe una tendencia a utilizar sólo un paso para identificar directamente los riesgos residuales, aunque no se denominan claramente riesgos residuales. Se argumenta que no son los profesionales especializados en riesgos quienes evalúan los riesgos, sino que más bien son el personal directivo y el personal en general quienes piensan de forma intuitiva en los riesgos residuales.

151. Las organizaciones tienen que escoger su método preferido sobre la base de la fase y el grado de sofisticación de la aplicación de la GRI. En su forma más simple, sólo la identificación del riesgo residual sería útil en las primeras etapas de aprendizaje y adopción de la gestión del riesgo; no obstante, los Inspectores sugieren que, a medida que la aplicación avanza, las organizaciones deberían pasar a identificar tanto los riesgos inherentes como los residuales, con el fin de lograr que el proceso sea más útil y significativo. El basarse únicamente en la identificación del riesgo residual podría dar lugar a la pérdida de información posiblemente útil acerca de los eventos de riesgo a que hace frente la organización, y a que el proceso sea demasiado simple para obtener beneficios de él. Especialmente en la esfera de los controles internos y los riesgos relacionados con procesos, es muy valioso identificar y documentar los riesgos inherentes, los procedimientos de control y los riesgos residuales como base para el establecimiento en la organización de un sistema eficiente de control interno.

152. La Comisión Europea identifica y documenta los riesgos inherentes, los controles existentes y, por último, los riesgos residuales. La OSCE identifica y documenta los riesgos inherentes; evalúa y documenta los riesgos actuales, basándose en la documentación de los controles existentes; y evalúa su eficacia operativa mediante la realización de pruebas de detección para cada uno de los controles. Por último, la OSCE evalúa y documenta los riesgos controlados, teniendo en cuenta la eficacia de los controles propuestos que se prevén para un futuro desarrollo.

ii) Análisis, evaluación y tratamiento de los riesgos

153. El análisis y la evaluación de los riesgos incluyen tres escalas de medida: *impacto*, *probabilidad* y *nivel del riesgo* (véase el gráfico *infra*). La fórmula siguiente ilustra la relación entre esas escalas: $nivel\ del\ riesgo = impacto \times probabilidad$. Los análisis del riesgo se llevan a cabo mediante la estimación de la probabilidad del riesgo y del impacto en el caso de que el riesgo ocurra. Basándose en el análisis del impacto y de la probabilidad, se tiene que llevar a cabo una evaluación del riesgo para cada uno de los riesgos, a fin de determinar la importancia/nivel del riesgo.

154. El impacto, la probabilidad y el nivel de riesgo deben tener categorías definidas para su uso en la evaluación; por ejemplo, bajo, medio y alto. No existe ninguna norma con respecto a la cantidad y los nombres de las categorías. No obstante, es importante que

siempre que se utilicen categorías, éstas se apliquen en toda la organización, a fin de que las evaluaciones de los riesgos sean compatibles y comparables, y hagan posible una agregación y un análisis que sean significativos.

155. Como se observa en la columna 3 del anexo III, en la evaluación de la probabilidad y el impacto de los riesgos, las organizaciones de las Naciones Unidas utilizan principalmente tres o cinco categorías, que dan lugar a matrices de riesgo 3 x 3 ó 5 x 5. Por ejemplo, las categorías baja, mediana y alta se pueden presentar como una matriz de riesgo 3 x 3. Sólo la OIT utiliza dos categorías: baja y alta. En la evaluación del riesgo, las organizaciones también utilizan para las categorías un número y un nombre similares o diferentes.

156. Las organizaciones determinan las categorías que se adaptan mejor a sus circunstancias; no obstante, los inspectores opinan que la utilización de un número mayor de categorías es mejor para la clasificación y la fijación de prioridades y, en última instancia, para una evaluación más detallada y significativa de los resultados. Un número inferior de categorías lleva inevitablemente a una alta concentración de riesgos en una categoría, lo que podría necesitar una mayor precisión y fijación de prioridades.

157. Los métodos de análisis del riesgo pueden ser cuantitativos, semicuantitativos o cualitativos, en función de la materia, la aplicación y la disponibilidad de datos. Con cualquiera de estos métodos, la cuestión reside en determinar el nivel de impacto de un riesgo, en caso de que se produzca, y el nivel de probabilidad de su concreción. Por ejemplo, si bien el impacto de un fallo importante en la tecnología de la información se puede estimar como *significativo* (ya que interrumpiría procesos institucionales críticos durante más de unos pocos días), su *probabilidad* se podría calcular, teniendo en cuenta las medidas de control existentes y las estadísticas disponibles en materia de fallos en los departamentos, como inferior al 5%.

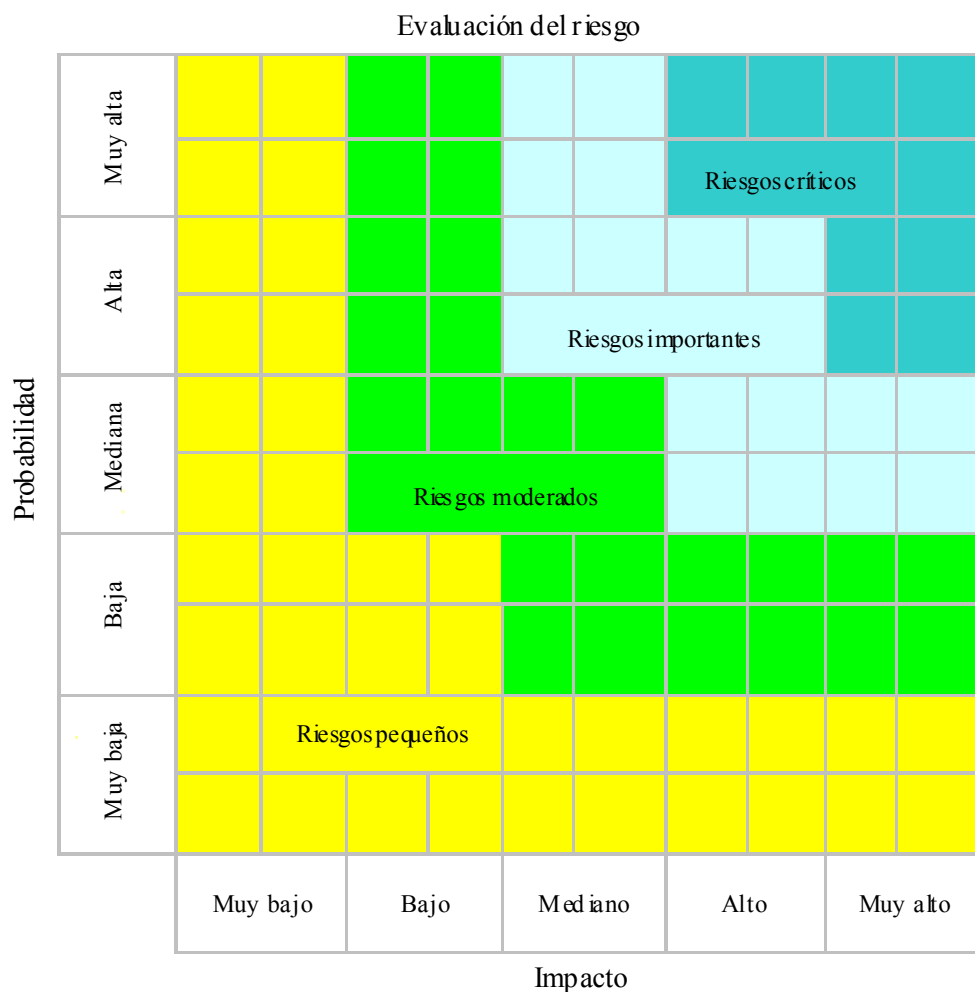
158. En la actualidad, las organizaciones de las Naciones Unidas se basan principalmente en la experiencia disponible y en una apreciación sensata, y no en datos estadísticos. Las técnicas cuantitativas necesitan estadísticas fiables y, por tanto, de sistemas de información también fiables. Como las evaluaciones cualitativas suponen un grado de apreciación, es necesario documentar las hipótesis y validar los resultados, por ejemplo, mediante la utilización de sesiones de intercambio de ideas en la que participen los distintos niveles de personal.

159. Sobre la base del resultado del análisis del riesgo, se debe llevar a cabo una evaluación del riesgo para llegar a una decisión acerca de la importancia/nivel de cada riesgo para la organización, y para resolver si el riesgo debe ser aceptado o tratado. La evaluación proporciona una clasificación de los riesgos en función de su prioridad para la organización. Es importante que las organizaciones definan las categorías de nivel del riesgo y elaboren criterios para evaluar la importancia de los riesgos, con inclusión de los límites entre la tolerancia y la aceptación, a fin de facilitar la adopción de decisiones sobre el tratamiento. Se ha observado que, en algunas organizaciones, se utiliza una suma de dinero como criterio para establecer la importancia de los riesgos financieros, mientras que para los riesgos que pueden causar la interrupción de las operaciones, se utiliza la duración de la interrupción.

Matriz de riesgo

160. Como una ilustración sencilla del análisis del riesgo y del proceso de evaluación, se muestra a continuación una matriz de riesgo en la que figuran el impacto, la probabilidad y el nivel de riesgo.

Gráfico 2
Matriz de análisis del riesgo y evaluación



161. Como se ha observado precedentemente, las categorías de evaluación del riesgo se establecen en la matriz del riesgo como pequeña, moderada, importante o crítica. La suma o la intersección de las puntuaciones de impacto y de probabilidad automáticamente quedarán incluidas en una de esas categorías y, por lo tanto, se establece una prioridad entre los riesgos, de modo que se puedan adoptar decisiones sobre su tratamiento.

162. Una vez que los riesgos se han analizado, evaluado y priorizado, las organizaciones deben determinar las respuestas adecuadas para cada riesgo. En general, las opciones de respuestas pueden incluir las siguientes: tolerar/aceptar, tratar/reducir, trasladar y evitar. El nivel de un riesgo aceptable se denomina "nivel de tolerancia" y determina el criterio de una organización sobre la tolerancia del riesgo. Se puede definir con arreglo a la importancia/clasificación de los riesgos. Por ejemplo, en la matriz que figura *supra*, aunque los riesgos pequeños y moderados puedan considerarse como tolerables, los riesgos críticos e importantes no serían aceptables y los riesgos críticos serían prioritarios para su tratamiento. En cada decisión se deben tener en cuenta los costos y los beneficios del tratamiento del riesgo. Para decidir si un riesgo es aceptable o no (en este último caso de decidirá su tratamiento), se deben tener en cuenta los beneficios previstos de las medidas relativas al riesgo. Las medidas de tratamiento del riesgo deben tener una duración determinada y se deben registrar. Para garantizar que los riesgos sean tratados, se deben

identificar los responsables del riesgo, quienes deben adoptar las medidas necesarias con arreglo al plan de tratamiento.

163. En general, la utilización de escalas de evaluación no está bien desarrollada en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. El uso de categorías de evaluación del impacto, la probabilidad y la evaluación del riesgo está en una etapa bastante incipiente. Hasta cierto punto, esto es lógico porque la aplicación de la GRI en las organizaciones también está en una etapa inicial. Además, hay ambigüedades en la definición y utilización de las categorías y los métodos de aplicación práctica. La falta de directrices claras agrava la situación.

La experiencia de la Organización Marítima Internacional

164. La OMI utiliza tres categorías en su evaluación del riesgo, a saber: baja, importante y grave. En su primera repetición del proceso de gestión del riesgo, la OMI identificó 79 eventos de riesgo. De conformidad con la evaluación del riesgo llevada a cabo, esos riesgos se clasificaron así²⁹: baja (6%), importante (89%) y grave (5%). La concentración de casi todos los riesgos en las categorías superiores no es favorable para la gestión del riesgo, ya que los riesgos así clasificados requerirían un tratamiento y, por tanto, competirían entre sí por la utilización de recursos limitados.

165. La secretaría de la OMI identificó como problema la falta de diferenciación entre los niveles de riesgo, lo que hacía que el análisis fuera menos sencillo. Debido a la falta de detalle en el análisis del riesgo y en las categorías de evaluación y las definiciones, la mayoría de los eventos de riesgo fueron clasificados como "importantes". La consecuencia práctica de esto fue que la mayoría de los eventos de riesgo fueron situados fuera del nivel de tolerancia, lo que exigía un tratamiento, pero esto no reflejaba necesariamente la opinión de quienes llevaron a cabo el análisis. Un gran número de funcionarios solicitó una mayor orientación acerca del enfoque que se debía aplicar para determinar la tolerancia al riesgo. La secretaría de la OMI facilitó detalles adicionales para la puntuación numérica de cada evento de riesgo, y está examinando la posibilidad de introducir una cuarta categoría de riesgo, que permitiría una mayor concentración en los riesgos más importantes.

Nivel de riesgo aceptado y tolerancia del riesgo

166. En toda decisión relativa a la aceptación del riesgo y el tratamiento, el nivel de riesgo aceptado y el nivel de tolerancia desempeñan un papel importante. El nivel de riesgo aceptado es la cantidad de riesgo que una organización considera aceptable, mientras que la tolerancia del riesgo es el nivel de variación que la organización está dispuesta a aceptar con respecto a determinados objetivos. El establecimiento del nivel de riesgo aceptable para una organización es una tarea compleja. Se determina sobre la base del perfil de riesgo existente, la capacidad de riesgo y la tolerancia del riesgo. La tolerancia del riesgo se determina en la práctica de conformidad con la interpretación de las categorías definidas para la evaluación del riesgo en cada una de las evaluaciones del riesgo.

167. Dado que la aplicación de la GRI es aceptada cada vez más en la cultura de las instituciones y que el nivel de sofisticación se incrementa, las organizaciones pueden beneficiarse de la descripción de su nivel de riesgo aceptado dentro de cada una de las principales categorías de riesgo, como el riesgo financiero, el operacional y el relativo a la reputación. Las organizaciones deberían tratar de agregar los resultados de gestión del riesgo en cada esfera importante y consolidarlos a nivel institucional, con miras a garantizar que los riesgos de la organización sean apropiados, equilibrados y sostenibles.

²⁹ CWGRM 4/2/1, pág. 4.

iii) La gestión del riesgo

Los principales riesgos institucionales

168. La dirección superior de una organización tiene la obligación de dedicar tiempo y atención a la identificación, gestión y supervisión de los principales riesgos institucionales. La cantidad de riesgos institucionales debe ser susceptible de gestión y sólo se deben incluir los riesgos importantes cuya gestión aportaría el máximo valor añadido a la organización. En el anexo I se incluye un grupo de riesgos principales extraídos de los registros de riesgo del PNUD, la OMI y la UNESCO.

169. En la UNESCO, durante un retiro de personal directivo superior se identificaron 31 riesgos. Posteriormente, se clasificaron poniéndolos en relación con los 56 objetivos por medio de una encuesta en línea y finalmente se identificaron 10 como los principales riesgos institucionales. Uno de los riesgos identificados era que no existía ninguna planificación de la sucesión del personal, aunque el 30% de los funcionarios se jubilaría en un plazo de tres a cinco años. Este riesgo se examinó en el Comité de gestión de riesgos y se remitió al departamento de recursos humanos, identificado como el encargado del riesgo.

170. El registro de riesgos institucionales del PNUD incluye 12 riesgos. En el FIDA, la identificación del riesgo se llevó a cabo mediante talleres por grupos que utilizaron un esquema de abajo arriba. El comité encargado de la GRI examinó esos riesgos, los redujo a 14 y los presentó al equipo directivo³⁰. Mediante un instrumento de votación, el equipo directivo seleccionó finalmente cinco riesgos prioritarios, identificó a las personas responsables de afrontarlos y estableció estrategias de mitigación.

Limitación del número de riesgos importantes

171. Una buena gestión del riesgo se centra en los riesgos de alta probabilidad que pueden tener un impacto importante en la consecución de los objetivos. Las dependencias de una organización que tienen escasa o ninguna experiencia en la GRI podrían tener tendencia a identificar y documentar oficialmente todos los riesgos posibles, lo que daría lugar a una cantidad de riesgos abrumadora, de difícil gestión. Para evitar este problema, cada dependencia, al menos al comienzo del proceso de GRI, debería centrarse en un número limitado de riesgos importantes. A medida que se adquiere experiencia, el número de riesgos que se registran y se tratan se podría ampliar para incluir otros riesgos. El hecho de centrarse en los riesgos de alto impacto y elevada probabilidad no debería llevar a las organizaciones a hacer caso omiso de los demás riesgos. En particular, se deberían controlar los riesgos de baja probabilidad pero de alto impacto, ya que podrían materializarse en el futuro.

172. Las directrices de gestión del riesgo de la Comisión Europea sugieren escoger y centrarse en los riesgos críticos a fin de lograr que la gestión del riesgo sea eficaz y se mantenga la documentación y la presentación de informes en un volumen razonable. No obstante, se insta a las direcciones generales a que identifiquen y controlen otros riesgos importantes que requieren un seguimiento. En una dirección general, los funcionarios explicaron que sugieren que las divisiones registren los cinco riesgos más importantes y, en cualquier caso, no más de diez.

173. En las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, no existe una política ni una directiva explícita en esta materia. Los funcionarios del PNUD explicaron que, en el primer ejercicio de evaluación del riesgo, se identificaron en las oficinas en los países aproximadamente diez riesgos. Posteriormente, se instó encarecidamente al personal a que se centrara en cinco riesgos críticos. La nueva directriz de planificación del trabajo de las

³⁰ FIDA, informe anual sobre las actividades de gestión del riesgo institucional en el FIDA, documento EB 2010/99/R.30, párr. 11.

dependencias del PNUD sugiere que la evolución del riesgo en el plan de trabajo debería centrarse en unos pocos riesgos importantes respecto de los cuales la dependencia prevé adoptar medidas y/o controlar, durante el período abarcado por el plan de trabajo.

Riesgos transversales y comunicación del riesgo a los niveles jerárquicos superiores

174. Los riesgos transversales a menudo requieren la adopción de medidas de más de una dependencia de la organización, y la identificación y el tratamiento de los riesgos transversales es una de las características más importantes de la GRI, que se beneficia cuando dispone de un enfoque integrado y que abarca toda la organización. En particular, los principales riesgos institucionales suelen ser transversales, tanto con respecto a su impacto como a la necesidad de adoptar medidas de mitigación en muchos niveles. Los riesgos transversales requieren la participación de diferentes departamentos, y se deben identificar y registrar todas las partes involucradas. Además, el riesgo se debe asignar al personal directivo más adecuado, que se encargará de coordinar y dirigir la respuesta a los riesgos.

175. Las organizaciones de las Naciones Unidas carecen en general de directrices para la identificación, tratamiento y comunicación de los riesgos a los niveles superiores en lo que respecta a los riesgos transversales. Sólo el PNUD dispone de procedimientos para la comunicación de los riesgos a los niveles jerárquicos superiores. El jefe de la dependencia debe comunicar el riesgo, lo que se lleva a cabo mediante la línea jerárquica existente. Los Inspectores constataron que la Comisión Europea disponía de instrucciones detalladas con respecto a los riesgos transversales entre sus servicios.

iv) Instrumentos de las tecnologías de la información: *software* comercial, *software* de código abierto y gestión del riesgo institucional

176. En el sistema de las Naciones Unidas, ninguna organización utiliza un *software* comercial para la GRI. Los funcionarios opinaron que el *software* comercial no se podía adaptar fácilmente a las organizaciones de las Naciones Unidas porque su universo y sus procesos de riesgo estaban orientados al sector privado. El PNUD utiliza un *software* desarrollado internamente para documentar las evaluaciones del riesgo y las respuestas pertinentes. Se ha establecido un portal intranet para gestionar los registros de riesgos de las dependencias y de nivel institucional, que está siendo utilizado por el 88% de las dependencias. Otras organizaciones utilizan hojas de cálculo simples y plantillas basadas en Word para registrar y proceder al seguimiento de los riesgos.

177. Los funcionarios del PMA explicaron que, por tener un gran número de funcionarios y una amplia presencia en los países, la GRI no se puede aplicar sin el apoyo de las tecnologías de la información. Debe tratarse de un servicio que la organización presta al personal para una aplicación fácil y eficaz, sin crear una grave carga adicional. Por consiguiente, están examinando la posible utilización de una plataforma de *software* especial que procesará automáticamente una gran cantidad de información, permitirá la utilización de tableros y de presentación de informes y será compatible con el sistema de información existente en el PMA.

178. El FIDA integró algunos módulos en su sistema de GRI ya existente para facilitar su aplicación. La OSCE utiliza un *software* comercial, que tuvo un costo de 50.000 euros, y su costo de licencia y mantenimiento asciende a 15.000 euros anuales. Ese *software* permite que todo el personal vea todos los riesgos identificados y los controles, las medidas de duración determinada y la situación actual de la aplicación en las distintas dependencias de la organización.

179. Los funcionarios de la OMI, después del primer ejercicio de evaluación del riesgo, indicaron que habían aprendido la necesidad de disponer de un sistema simple o una base de datos para registrar, informar y analizar los resultados; una mera lista de los cuadros de

eventos de riesgo completados no proporciona un instrumento fácil de usar para evaluar y comunicar los datos reunidos. La elaboración de un instrumento simple, que permitiría realizar consultas por categoría y adoptar una clasificación según distintos criterios, simplificaría y racionalizaría el proceso de examen de los datos, y haría posible identificar más fácilmente las pautas y las esferas de preocupación³¹.

180. La experiencia demuestra que la utilización de un *software* especial permite a las organizaciones obtener más beneficios de la GRI, con inclusión de un mejor análisis y de oportunidades de control. Las organizaciones, en particular las más grandes, deberían tratar de desarrollar una solución de tecnología de la información, como la elaboración o la adquisición de un *software* especial o, si fuese posible, la integración de módulos en los sistemas existentes, por ejemplo, las plataformas de planificación de los recursos institucionales o de gestión basada en los resultados, a fin de lograr un mejor funcionamiento de la GRI. No obstante, la existencia de un *software* especial no es una condición previa para iniciar la aplicación de la GRI. Los Inspectores observaron que existe un *software* de código abierto para la gestión del riesgo, por ejemplo, en la Secretaría de las Naciones Unidas se está utilizando un *software* de carácter gratuito para la gestión del riesgo en un importante proyecto de planificación de los recursos institucionales.

Necesidad de metodología y directrices claras

181. Los Inspectores desean reiterar que la aplicación de la GRI requiere un proceso de gestión del riesgo formal, que tenga instrumentos y una metodología coherentes. Las organizaciones tienen que determinar formalmente el impacto, la probabilidad y los distintos niveles de riesgo, así como las categorías pertinentes, los procedimientos de información a lo largo de la línea jerárquica y las medidas prácticas que se deben adoptar para aplicar todos estos procesos. Se necesitan directrices claras, con detalles suficientes, con inclusión de la descripción y la interpretación de las categorías de riesgo y su aplicación en la práctica. Además, las organizaciones necesitan establecer mecanismos de intercambio de información y de enseñanzas recibidas, a fin de utilizar la experiencia para mejorar el proceso. Unas directrices suficientemente detalladas y una formación continua, además de reiteraciones de los ejercicios, ayudarían a perfeccionar el proceso.

Indicador de aplicación del criterio

182. Los Inspectores concluyen que, a fin de aplicar el criterio 7, los jefes ejecutivos deberían asegurar el establecimiento de un proceso formal de gestión del riesgo, que cuente con métodos e instrumentos coherentes, así como con directrices e instrucciones claras, de fácil acceso para todo el personal, con el fin de garantizar la aplicación coherente e integrada de la GRI en toda la organización.

Criterio 8: Integración de la gestión del riesgo en la gestión basada en los resultados, la planificación, la programación y los procesos operativos e institucionales

183. La gestión del riesgo no es, y no debe ser, una actividad independiente o una estructura administrativa separada. La gestión del riesgo puede convertirse en una simple cuestión de cumplimiento en lugar de ser un instrumento de gestión eficaz, si no se la integra en los principales procesos de la organización. La integración daría un propósito a la aplicación de los procesos de gestión del riesgo y relacionaría el riesgo con los objetivos y las actividades fundamentales de la organización; también aseguraría que la tarea de gestionar el riesgo no sea considerada como una responsabilidad o carga adicional, sino

³¹ CWGRM 4/2/1, pág. 6.

como una parte esencial de todos los procesos. La integración también debería incluir la armonización de las prácticas individuales de gestión del riesgo en el marco general de GRI a fin de asegurar la coherencia del enfoque y el apoyo a una utilización más eficiente de los recursos. Como una extensión natural de la integración, la gestión del riesgo debería ser obligatoria y estar incorporada en el proceso de gestión de los resultados. Esto permitiría aumentar la rendición de cuentas, ayudar a crear una cultura de conciencia del riesgo y acelerar la aplicación.

184. La práctica de la GRI requiere que se lleve a cabo la gestión del riesgo en todas las esferas, con inclusión de las operaciones y procesos en curso, así como en las iniciativas puntuales, como los proyectos de tecnologías de la información, los planes maestros de mejoras de infraestructura, las estrategias y políticas institucionales y los proyectos sobre el terreno. La evaluación del riesgo debe formar parte del proceso de adopción de decisiones; una manera de promover esto consiste en exigir que se adjunten evaluaciones del riesgo a toda política, estrategia y propuesta de proyecto importante que se presente al comité de la administración superior.

Experiencia en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas

185. La experiencia del PNUD arroja luz sobre los retos y las soluciones para lograr una aplicación satisfactoria de la GRI. Un año después de la introducción de la GRI en el PNUD, el comité de GRI solicitó que se realizara un balance de lo acontecido. Basándose en los resultados, el comité llegó a la conclusión de que, aunque las mejoras conseguidas eran evidentes, la gestión del riesgo era a menudo de tipo ad hoc y reactiva, se llevaba a cabo como una actividad aislada y las prácticas variaban en las distintas oficinas y en toda la organización³².

186. El PNUD reconoció que la gestión del riesgo aún no se había integrado plenamente en los procesos institucionales y que esto sería el principal reto en el futuro. Como primer paso, se están racionalizando e integrando en la planificación del trabajo institucional los registros de riesgos a nivel de las dependencias, con el objeto de vincular la gestión del riesgo a la gestión basada en los resultados a nivel global, y de apoyar el diálogo entre las distintas dependencias y las dependencias de supervisión sobre las oportunidades y los retos relacionados con los resultados y los riesgos. Las respuestas a los principales riesgos se incluirán como resultados clave con las actividades asociadas en el plan de trabajo de la dependencia. Los funcionarios informaron a los Inspectores que estaban examinando todas las políticas, planes, estrategias y operaciones con el fin de asegurar que la gestión del riesgo se integrase adecuadamente en todas las esferas.

187. La OMI está trabajando para integrar la identificación del riesgo y la identificación de los objetivos. Los funcionarios de la FAO informaron a los Inspectores de que, en la preparación del programa de trabajo y presupuesto para 2010-2011, habían integrado la identificación del riesgo en relación con los objetivos estratégicos. Uno de los resultados de la gestión institucional del FIDA es la mejora de la gestión de riesgo. Mediante el plan de gestión a nivel de las divisiones, éstas pueden identificar, evaluar y después definir las medidas adecuadas para mitigar o aprovechar los riesgos que pueden limitar o aumentar su capacidad para lograr los resultados previstos. La preparación de los planes de las divisiones requiere la identificación de los riesgos y la presentación de informes trimestrales sobre los resultados, lo que tiene carácter obligatorio para todas las divisiones, como parte del proceso estratégico de planificación y presentación de informes.

188. Los funcionarios del PMA explicaron que las razones para la creación de una nueva división de resultados y rendición de cuentas eran reunir la gestión basada en los resultados

³² PNUD, Framework for Risk Management in UNDP, nota para deliberación, febrero de 2010.

y la gestión basada en los riesgos; prestar apoyo al comité de GRI; y, lo que era más importante, crear un mejor vínculo entre las actividades de gestión del riesgo a nivel de las oficinas en los países y la supervisión institucional de esos riesgos y su mitigación. La división creó un marco institucional para la gestión de los resultados, denominada "rueda de rendimiento" para apoyar la aplicación del plan estratégico para 2008-2013, en el que se establece una visión integral de la gestión de los resultados. El marco integra la gestión del riesgo y los elementos de control interno. Los funcionarios explicaron también que si la GRI se introdujera como parte de la gestión de los resultados, se reconocería su valor añadido porque estaría vinculada a la labor de cada funcionario.

189. Para que los sistemas de control del riesgo de una organización sean considerados como GRI, también es menester que abarquen las iniciativas puntuales. En las organizaciones de las Naciones Unidas esto no se lleva a cabo de forma sistemática. Algunas de las principales iniciativas de reforma, como la reestructuración institucional, la transformación de los procesos institucionales y la deslocalización, carecen de un proceso de gestión del riesgo adecuado, mientras que algunas otras iniciativas importantes, como la planificación de los recursos institucionales y el plan maestro de mejoras de infraestructura, incluyen la gestión del riesgo. Por ejemplo, la gestión del riesgo se ha aplicado a lo largo de toda la duración de un importante proyecto de planificación de los recursos institucionales y en el plan maestro de mejoras de infraestructuras de las Naciones Unidas. Los funcionarios informaron a los Inspectores de que el plan maestro de mejoras de infraestructuras tenía un registro de riesgos que se revisaba y actualizaba varias veces por año, con la coordinación de un funcionario encargado de gestionar el riesgo. A cada riesgo se asigna un código de color sobre la base de una evaluación de la probabilidad del riesgo y su impacto en el proyecto. Cada uno de los riesgos es controlado por un encargado de riesgo, quien también realiza una evaluación del riesgo, elabora una estrategia de mitigación del riesgo, establece un punto de activación y elabora una respuesta.

La experiencia de la Comisión Europea

190. Uno de los principios fundamentales en la gestión del riesgo de la Comisión Europea consiste en incorporar la gestión del riesgo en los procesos existentes de planificación y adopción de decisiones. La instrucción permanente de los planes anuales de gestión requiere que cada plan departamental identifique los riesgos principales que pueden tener efectos en el logro de objetivos y adopte las medidas adecuadas para hacerles frente. Por otra parte, la gestión del riesgo está explícitamente integrada en el marco de control interno de la Comisión.

Gestión del riesgo en las dependencias, las partes asociadas y la asistencia humanitaria

191. En muchos casos, los riesgos de las organizaciones están vinculados con los riesgos de terceros. Los riesgos de los principales contratistas suelen convertirse en riesgos de la organización. Por ejemplo, cuando importantes procesos institucionales se subcontratan, los riesgos de la empresa contratada se convertirían en riesgos de la organización. Además, el éxito de algunas organizaciones de las Naciones Unidas depende cada vez más de sus asociados en la ejecución sobre el terreno. El logro de los objetivos programáticos depende cada vez más de hechos que, parcial o totalmente, son ajenos al control de las organizaciones, y que deben gestionarse en cooperación con asociados y otras partes interesadas. La situación requiere que las organizaciones aborden sistemáticamente la gestión del riesgo, involucrando a todos los asociados.

192. La gestión del riesgo se puede utilizar eficazmente en la preparación de programas relacionados con las operaciones de desarrollo y de ayuda humanitaria, basándose en la evaluación del riesgo en las distintas regiones. Otra esfera importante que se debe examinar utilizando la gestión del riesgo integrada es la prestación de ayuda de emergencia en las

zonas afectadas por desastres naturales, a fin de garantizar que todas las partes presten una ayuda rápida y eficaz.

193. Estas cuestiones aún no se han integrado formalmente en las políticas y prácticas de GRI de las organizaciones de las Naciones Unidas. Las organizaciones deberían elaborar modalidades y protocolos, integrarlos en los marcos y las políticas de GRI y proporcionar directrices para su aplicación práctica.

Integración en la gestión basada en los resultados

194. Tanto la GRI como la gestión basada en los resultados se proponen de manera superpuesta el logro de los objetivos de las organizaciones. Mientras que la gestión basada en los resultados establece objetivos en cada nivel y dirige la labor de la organización hacia su consecución, la GRI ayuda a este proceso al hacer posible que el personal identifique, evalúe y gestione los riesgos relacionados con la consecución de esos objetivos. Muchas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han comenzado a aplicar la gestión basada en los resultados. Como esta gestión tiene que abarcar todos los aspectos de una organización, con inclusión de la planificación, la programación, la elaboración de presupuestos y la ejecución de operaciones, los Inspectores consideran que esto constituye una oportunidad única para que las organizaciones integren la GRI mediante los procesos de la gestión basada en los resultados.

Integración con los sistemas de control interno

195. Como un concepto más amplio, la GRI incorpora los controles internos como parte integrante de la gestión del riesgo. La GRI utiliza los objetivos estratégicos dentro de un marco global de gestión del riesgo³³ y ayuda a que el sistema de control interno sea evaluado y establecido con miras al logro de los objetivos estratégicos de la organización.

196. La Comisión Europea utiliza la gestión del riesgo para reforzar los sistemas eficientes de control interno. Los coordinadores del control interno suelen coordinar las prácticas de gestión del riesgo en cada dirección general. Los directores generales deben formular en sus informes anuales una declaración sobre la situación global de los controles internos.

197. En las organizaciones de las Naciones Unidas, la GRI no se vincula explícitamente a los sistemas de control interno. Dada la estrecha relación existente entre una gestión del riesgo eficaz y los sistemas eficientes de control interno, los jefes ejecutivos de las organizaciones de las Naciones Unidas deberían utilizar la GRI para mejorar los controles internos y acelerar el establecimiento de un marco de control interno eficiente como un elemento importante de la GRI.

Evaluación

198. Los Inspectores observan que la integración de la GRI en la planificación, la programación, los procesos institucionales y operativos, la gestión de los resultados y las iniciativas puntuales aún está pendiente de llevarse a cabo en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. No obstante, los funcionarios son conscientes de que se carece de integración y se están formulando planes para rectificar esta situación. Habría más eficiencia si las organizaciones consideraran la posibilidad de integrar la GRI en los procesos institucionales existentes y las nuevas iniciativas en la etapa de planificación. Si bien algunas organizaciones precursoras aceleran el proceso de integración, otras deberían considerar la posibilidad de llevar a cabo la integración en las etapas de planificación, basándose en la experiencia y las enseñanzas ya disponibles. Aprovechando esta

³³ *Gestión del riesgo institucional – Marco integrado*, apéndice – Relaciones entre el marco de GRI y el marco integrado de control interno.

oportunidad, las organizaciones deberían también considerar la posibilidad de establecer un sistema de control interno eficiente como parte integrante de la GRI.

Indicador de aplicación del criterio

199. Los Inspectores concluyen que, para aplicar el criterio 8, los jefes ejecutivos deberían asegurar que la GRI se integre en la gestión basada en los resultados, la planificación, la programación y los procesos operativos e institucionales, así como en las iniciativas puntuales y las actividades de asistencia humanitaria. Por otra parte, los riesgos derivados de la dependencia y la asociación deberían incluirse en las evaluaciones del riesgo.

Criterio 9: Mecanismos de supervisión, evaluación y presentación de informes para asegurar el cumplimiento y la eficacia de la gestión del riesgo

200. El ciclo de gestión de riesgos no estará completo sin el establecimiento de procesos de supervisión, examen, evaluación y presentación de informes. Los marcos de gestión del riesgo eficaces y plenamente establecidos incorporan mecanismos con este propósito, sean formales o informales³⁴. Tanto los aspectos de resultados como los de cumplimiento de la gestión de riesgos se deben examinar y comunicar. Los elementos sugeridos por la Dependencia Común de Inspección para estos procesos se indican a continuación.

Recuadro 7

Elementos de la supervisión, evaluación y presentación de informes

Elementos sugeridos por la Dependencia Común de Inspección:

- a) *Progresos del plan global de aplicación de la GRI*
- b) *Evaluación de los resultados/eficacia globales de la gestión del riesgo*
- c) *Cumplimiento de la política, el marco y las directrices de gestión del riesgo*
- d) *Supervisión y presentación de informes sobre la gestión del riesgo en cada nivel*
- e) *Perfil de riesgo de la organización, nuevos riesgos críticos y su gestión*
- f) *Examen periódico y actualización de la política y el marco de gestión de riesgos*

201. La comunicación, la supervisión y la presentación de informes sobre las prácticas locales de gestión del riesgo siguen las líneas de gestión existentes y esas tareas incumben al personal directivo correspondiente en sus esferas de labor. La gestión del riesgo es una de las principales responsabilidades de todo el personal y sólo puede resultar eficaz mediante un proceso formalizado que incluya la integración de los deberes y acciones de gestión del riesgo en las evaluaciones de los resultados. Debería formar parte de la gestión de los resultados en todos los niveles.

202. Los exámenes globales de los resultados, la eficacia y el cumplimiento deben estar a cargo del personal directivo superior, el promotor de la GRI y los comités de gestión del riesgo y comités de la administración superior. El departamento de auditoría interna tiene

³⁴ *Better Practice Guide – Risk Management*, pág. 30.

que realizar una evaluación objetiva de la idoneidad y la eficacia globales del proceso de gestión del riesgo. Otras funciones de supervisión, como la auditoría externa, la inspección, la investigación, la evaluación y el examen de las políticas, dentro de las competencias profesionales y los conocimientos especializados correspondientes, también tienen un papel que desempeñar en la evaluación objetiva del funcionamiento de los mecanismos de gestión del riesgo.

203. Los principales agentes de supervisión institucional con respecto a la aplicación global incluyen internamente, entre otros, los comités de GRI y los comités de gestión del riesgo, y externamente incluyen el comité de finanzas, el comité de auditoría y el órgano rector. El comité de finanzas examina la gestión del riesgo en el ámbito de su mandato. Mientras que el personal directivo superior tiene el deber de asegurar una gestión del riesgo eficaz en la organización, el comité de auditoría ayuda al órgano rector a cumplir su función de supervisión.

204. La supervisión y el examen sólo pueden resultar eficaces mediante el establecimiento de los correspondientes mecanismos de presentación de informes. La presentación externa de riesgos al comité de auditoría y al órgano rector se puede hacer de forma separada, o conjuntamente con los documentos relativos a la gestión basada en los resultados, la planificación y la programación. La presentación interna de informes incluye las comunicaciones formales e informales y los canales de información. La presentación de informes sobre la GRI al comité de la administración superior, el comité de auditoría y el órgano rector debe tener un carácter formal.

Experiencia en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas

205. En el PNUD, el Comité de GRI se reúne cada tres meses para examinar la eficacia general de la gestión del riesgo, y analiza y prioriza los principales riesgos institucionales, incluyendo las medidas que se han de adoptar. Se alienta a las dependencias a que supervisen los riesgos en el marco de sus procesos ordinarios de supervisión de los planes de trabajo. Externamente, la presentación de informes a la Junta Ejecutiva sobre la aplicación de la gestión del riesgo se lleva a cabo como parte integrante de la presentación de informes relativos a los progresos alcanzados en la aplicación del Plan Estratégico.

206. Los funcionarios del PNUD informaron a los Inspectores de que, durante los dos primeros años de aplicación, controlaban que se completara el registro de riesgos en todas las dependencias de la organización. Ahora que esos objetivos se habían alcanzado, se dedicaban a mejorar los indicadores que permitirían verificar en qué medida se actualizaban las evaluaciones del riesgo y se adoptaban medidas de respuesta. El objetivo consiste en avanzar hacia una supervisión más orientada a la calidad. Los funcionarios explicaron asimismo que el Comité de Auditoría tenía el deber específico de supervisar la gestión del riesgo y los sistemas de control interno.

207. La OMI prevé que, al final de cada repetición bienal del proceso de gestión del riesgo, se enviará un resumen al comité directivo superior y al Consejo por conducto del grupo de trabajo intergubernamental, en el que se establecerán las principales esferas de riesgo, las medidas de mitigación, las responsabilidades y los plazos. La OMI también prevé llevar a cabo un examen en toda la organización para identificar las experiencias adquiridas y elaborar informes periódicos destinados al comité directivo superior o al Consejo, según corresponda, en el que se incluirán los cambios y las medidas pertinentes. En el UNICEF, se prevé presentar a la oficina ejecutiva un resumen que incluya el perfil de riesgo y la matriz de riesgo de toda la organización, que ofrecerán una visión general de los principales riesgos a que hace frente la organización.

208. En el FIDA, el comité encargado de la GRI examina y supervisa periódicamente el proceso y los resultados de la GRI. La supervisión de las medidas relacionadas con la GRI

se lleva a cabo como parte de los exámenes trimestrales de los resultados, que a su vez forman parte del plan de trabajo anual de cada división. Se presentan informes anuales al comité de auditoría y a la Junta Ejecutiva. El comité de auditoría lleva a cabo exámenes periódicos del riesgo y los procedimientos de gestión del riesgo del FIDA y presenta informes a la Junta Ejecutiva sobre el resultado de esos exámenes.

La experiencia de la Comisión Europea

209. En la Comisión Europea, en general, los coordinadores del control interno de cada dirección general actúan como facilitadores de la gestión del riesgo y supervisan la aplicación de los planes de acción. Siempre que resulta necesario, los riesgos son examinados en las direcciones. Se pide a las direcciones generales que informen acerca de los riesgos críticos y las correspondientes medidas de mitigación en sus planes anuales de gestión, y sobre los resultados de la aplicación en los informes anuales sobre las actividades. El informe anual sobre las actividades ofrece un panorama general de los riesgos críticos encontrados y de su impacto en la consecución de los objetivos. Se presenta un informe de síntesis, que contiene un panorama resumido de los informes anuales sobre la actividad, al Consejo, el Parlamento Europeo y el Tribunal de Cuentas Europeo.

La función de supervisión del órgano rector

210. Los órganos rectores de las organizaciones tienen a su cargo el establecimiento de políticas, la dirección y el ejercicio de una función de supervisión de la aplicación. Por consiguiente, el proyecto y los documentos normativos de la GRI se deben presentar a los órganos rectores para su información, orientación, supervisión y, en caso necesario, para la solicitud de fondos adicionales.

211. Dada la importancia de contar con un proceso de gestión del riesgo eficaz, y teniendo en cuenta las consecuencias estratégicas de los riesgos críticos, resulta imperativo que los órganos rectores ejerzan su función de supervisión. Una dirección clara y una supervisión permanente a cargo de los órganos rectores son esenciales para garantizar el éxito de la iniciativa de GRI. A menudo, la mitigación de los riesgos críticos requerirá la decisión y el apoyo de los órganos rectores. Por su carácter de principales partes interesadas, los Estados miembros deben estar debidamente informados del estado de la aplicación de la GRI y de los riesgos críticos estratégicos y emergentes a los que hace frente la organización. Debe haber informes periódicos a los órganos rectores acerca del estado de la aplicación de la GRI y de la identificación, tratamiento y supervisión de los riesgos críticos en relación con los objetivos estratégicos de la organización.

Evaluación

212. En el conjunto de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, la supervisión, el examen, la evaluación y la presentación de informes sobre la GRI aún tienen que formularse claramente, establecerse formalmente y aplicarse de forma adecuada. Los canales internos para la presentación de informes existen, pero en su mayoría tienen un carácter informal e implícito, y no se utilizan regularmente. En general, se carece de informes externos presentados a los órganos rectores, y una labor de supervisión por parte de éstos, con la posible excepción de la OMI. En el caso de la OMI, hay una estrecha supervisión y participación del órgano rector en la preparación de la política y el marco de GRI, y también en el proceso de aplicación. Debido a que se está en la etapa inicial de aplicación de la GRI, aún no se han realizado auditorías internas ni evaluaciones externas.

Indicador de aplicación del criterio

213. Los inspectores concluyeron que, a fin de aplicar el criterio 9, los jefes ejecutivos deberían asegurar que se establezcan y se comuniquen a toda la organización mecanismos

de supervisión y evaluación del GRI, con las funciones y responsabilidades pertinentes, y que se presenten informes periódicos y estructurados, internos y externos, a todos los interesados pertinentes, con respecto a la aplicación de la GRI y la gestión de los riesgos clave. Además, los Inspectores desean hacer hincapié en que los órganos rectores deberían ejercer su función de supervisión con respecto a la aplicación de la GRI, y examinar y debatir los riesgos críticos emergentes y las estrategias de respuesta.

Criterio 10: Cooperación y coordinación interinstitucional, con inclusión de la elaboración de un marco de gestión del riesgo institucional común, mecanismos de intercambio de conocimientos y gestión de los principales riesgos institucionales comunes y transversales

214. A lo largo de los años, se han hecho intentos de mejorar el intercambio interinstitucional de conocimientos en todo el sistema de las Naciones Unidas. En 2007 y 2008, el PNUD coordinó una red de profesionales de GRI de todas las organizaciones del sistema. En diciembre de 2009, la Secretaría de las Naciones Unidas acogió una reunión interinstitucional, de dos días de duración, sobre la rendición de cuentas y la GRI. Un buen ejemplo de cooperación interinstitucional tuvo lugar en 2008, cuando el Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación (JJE) estableció un comité directivo sobre salvaguardia y seguridad del personal, encargado de preparar recomendaciones y opciones para un sistema de gestión de la seguridad más eficaz en todo el sistema de las Naciones Unidas, con inclusión de la gestión del riesgo. Las recomendaciones del comité directivo fueron respaldadas por el Comité de Alto Nivel sobre Gestión y recibió un firme apoyo de la JJE³⁵.

215. Otro ejemplo es el subgrupo del comité directivo interinstitucional sobre preparación para casos de emergencia, que dirige las actividades entre organismos encaminadas a institucionalizar la preparación en los equipos de asistencia humanitaria en los países mediante la utilización oportuna de planes para imprevistos, sistemas de alerta temprana y simulacros de posibles crisis. Se ha puesto en marcha, a título experimental, en cuatro países, una iniciativa sobre la gestión armonizada de los riesgos en casos de emergencia, destinado a simplificar los diversos procesos de planificación basados en una evaluación de los riesgos e integrarlos en la planificación de las actividades ordinarias de las oficinas³⁶.

216. Algunas organizaciones han sugerido otras posibilidades de cooperación. El UNICEF tiene una comunidad de prácticas que se ha mencionado como una valiosa fuente de información práctica; sus funcionarios expresaron la voluntad de compartirla con otras organizaciones. El PMA está examinando la posibilidad de utilizar el módulo de aprendizaje electrónico sobre gestión del riesgo del PNUD.

Evaluación

217. Las entrevistas confirmaron que en el sistema de las Naciones Unidas hay algunos buenos ejemplos de intercambio de conocimientos y experiencias en lo tocante a las prácticas de GRI; sin embargo, son en gran medida de carácter ad hoc y no sistemático. No existen redes, plataformas o mecanismos, formales o informales, para facilitar este proceso. No se han hecho intentos de identificar los riesgos transversales, comunes o críticos a nivel de todo el sistema. Las políticas y los marcos existentes difieren enormemente en lo tocante a la terminología, los métodos y los enfoques. No se ha desarrollado un proceso de gestión

³⁵ Véase el documento CEB/2009/HLCM/INF.1.

³⁶ E/ICEF/2010/9, párr. 173.

de riesgos conjuntos para programas conjuntos o complementarios u operaciones en los países.

218. Las organizaciones deberían considerar la posibilidad de establecer redes y plataformas, formales o informales, en el marco del Comité de Alto Nivel sobre Gestión, para facilitar el intercambio de conocimientos, incluidas las plataformas de Internet o intranet. Aunque inicialmente una red informal sería útil, como las prácticas de GRI se extienden a todo el sistema, sería más adecuado contar con una red formal.

219. Los inspectores concluyeron que algunas organizaciones están tratando de elaborar sus propias políticas y marcos independientes, a menudo mediante la contratación de empresas de consultoría, sin utilizar los documentos existentes ni aprovechar la experiencia y la capacidad de otras organizaciones de las Naciones Unidas.

220. Los Inspectores opinan que numerosas organizaciones que están a punto de emprender la GRI podrían elaborar sus políticas y su estrategia basándose en los conocimientos, competencia profesional y experiencia existentes en los distintos organismos, sin recurrir a una empresa de consultoría. En lugar de pasar por el mismo proceso de ensayo y error, las organizaciones que tienen la ventaja de no ser precursoras en la aplicación de la GRI deberían aprovechar la experiencia, los documentos y la capacidad de las organizaciones precursoras.

221. El sistema de las Naciones Unidas —por conducto de la JJE— debería considerar la posibilidad de elaborar una política y un marco comunes en materia de GRI, que tengan la flexibilidad suficiente para ser utilizados por todas las organizaciones. Esto sería de gran ayuda para armonizar las prácticas, ahorrar costos y facilitar el establecimiento de un universo de riesgo y un perfil de riesgo para todo el sistema, que haría posible que las organizaciones desarrollasen estrategias de respuesta a los riesgos de forma conjunta y con mayor eficacia y eficiencia. También proporcionaría un lenguaje común de gestión del riesgo en todo el sistema.

222. Los Inspectores desean poner de relieve la política y el marco comunes utilizados por todas las direcciones generales de la Comisión Europea. Ese marco global³⁷ establece un marco general para facilitar una aplicación coherente, y brinda flexibilidad a cada dirección general para elaborar los procedimientos que sean más adecuados a sus circunstancias específicas.

Los riesgos comunes, interrelacionados y transversales

223. Los Inspectores opinan que un número importante de riesgos de nivel institucional podrían ser comunes para la mayoría, si no todas, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Además, la gestión de algunos riesgos críticos en una organización podría afectar a los riesgos en otras organizaciones. Es probable que muchos riesgos sean comunes, especialmente a nivel de los países, en los que las organizaciones funcionan paralelamente; también podría ocurrir que algunos riesgos distintos estén interrelacionados.

224. Existen también riesgos transversales, que se beneficiarían de una respuesta consolidada o integrada de todas las organizaciones, como los que afectan a la reputación, la salvaguardia y la seguridad. Además, dado que las organizaciones de las Naciones Unidas se están esforzando por trabajar al unísono, deberían considerar la posibilidad de realizar evaluaciones del riesgo combinadas y registros de riesgos a nivel de los países, a cargo de los equipos en los países, con el objeto de responder a los riesgos de manera eficaz y con una estrategia y un plan de acción comunes.

³⁷ Comisión Europea, Hacia una gestión del riesgo efectiva y coherente en los servicios de la Comisión, documento SEC(2005)1327.

225. Dada la existencia de riesgos críticos comunes e interrelacionados que afectan a todo el sistema, sería muy útil incluir el examen de esos riesgos como un tema permanente del programa de la JJE. Los Inspectores opinan que, si se compilara un universo de riesgos comunes para las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, ese fondo de información podría ser útil para armonizar las prácticas de gestión del riesgo y para establecer y supervisar un perfil de riesgo para todo el sistema de las Naciones Unidas.

Indicador de aplicación del criterio

226. Los Inspectores concluyen que, a los fines de la aplicación del criterio 10, los jefes ejecutivos, por conducto de la JJE, deberían:

- Establecer una red formal o informal de GRI. Esa red podría facilitar el intercambio sistemático de experiencias y enseñanzas recibidas en materia de gestión del riesgo;
- Al mismo tiempo que las prácticas de GRI progresan, incluir el examen de un perfil de riesgo para todo el sistema, y de riesgos comunes y transversales clave, en sus temas permanentes del programa;
- Examinar e iniciar la elaboración de una política y un marco comunes de GRI para todas las organizaciones de las Naciones Unidas, con el objeto de armonizar las prácticas, establecer un universo de riesgos común y elaborar un perfil de riesgo para todo el sistema.

Además, los jefes ejecutivos deberían:

- Considerar la posibilidad de adoptar un enfoque interinstitucional de gestión integrada del riesgo siempre que sea posible, especialmente a nivel de los países, y desarrollar las modalidades pertinentes.

IV. Conclusiones y recomendaciones

227. El informe contiene nueve criterios para la aplicación satisfactoria de la GRI en cada organización. El examen de las prácticas de las organizaciones demuestra que, con excepción del primer criterio (adopción de una política y un marco formales de GRI), la mayor parte de las organizaciones aún no han llegado a una etapa en que puedan cumplir satisfactoriamente los otros ocho criterios. En calidad de organizaciones precursoras, sólo el PNUD y la OMI pueden considerarse cercanas al cumplimiento de algunos de los otros criterios, en particular el compromiso y la participación de los directores ejecutivos, y la comunicación y capacitación. Unas pocas organizaciones han considerado la posibilidad de aplicar la GRI. Otras organizaciones están preparando políticas o acaban de adoptarlas y están en camino de llevar a cabo programas experimentales. En general, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas pueden ser consideradas como principiantes en lo que respecta a la aplicación de la GRI.

228. La adopción e integración de la GRI en la cultura de las organizaciones es lenta en el sistema de las Naciones Unidas. Hay muchas razones que explican esto, tales como la falta de una comprensión colectiva y de un compromiso por parte del personal directivo superior; la carencia de un plan de aplicación formal, incertidumbre acerca de la forma de aplicar e integrar la GRI en los procesos de las organizaciones; la falta de una estructura de gobernanza adecuada; y la presión de otras iniciativas de reforma. Además, el hecho de que la GRI sea un instrumento de gestión relativamente nuevo y que aún está en evolución significa que las organizaciones no tienen una hoja de ruta clara que les indique el camino.

229. El criterio 10 se relaciona con la coordinación y cooperación en todo el sistema y requiere la adopción de medidas conjuntas por todas las organizaciones. Resulta claro que, aunque es necesario adoptar el enfoque de GRI a las circunstancias específicas de cada organización, es menester disponer de un enfoque para todo el sistema a fin de asegurar un lenguaje común en lo tocante a la GRI; la identificación y la gestión de los principales riesgos comunes y transversales (por ejemplo, los riesgos relativos a la salvaguardia y la seguridad y a la reputación); la necesidad de evitar la duplicación, y el uso óptimo de recursos limitados.

230. Los diez criterios de mejores prácticas identificados en el informe constituyen un sólido marco para las organizaciones. Los Inspectores estiman que, si las organizaciones de las Naciones Unidas aplican los criterios como mejores prácticas y principios para la aplicación eficaz de la GRI, además de reflejar las mejores prácticas existentes e intercambiar información, enseñanzas y experiencias de todo el sistema, las organizaciones podrían avanzar rápidamente en la utilización y aplicación de una GRI adecuada. Esto debe ir acompañado del pleno apoyo de los órganos rectores y del personal directivo superior.

231. Teniendo en cuenta los beneficios que proporciona la aplicación plena de la GRI, los inspectores sugieren que, a la luz del análisis y las recomendaciones del presente informe, los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas hagan un balance de la situación existente y aceleren la ejecución de la GRI.

Recomendaciones

232. Los Inspectores estiman que los primeros nueve criterios indicados *supra* deben ser adoptados y aplicados de forma conjunta por cada jefe ejecutivo, a fin de asegurar una aplicación satisfactoria de la GRI en sus organizaciones respectivas. El criterio 10, que requiere la cooperación y la adopción de decisiones interinstitucionales, se debe examinar y adoptar a nivel de la JJE. Como Presidente de la JJE, el Secretario General de las Naciones Unidas debería llevar adelante la aplicación de la recomendación dirigida a la JJE.

233. Se espera que la aplicación de las recomendaciones 1 y 2 que figuran a continuación permitan mejorar la eficacia de las organizaciones. La recomendación 3 tiene el propósito de mejorar la cooperación y la coordinación entre las organizaciones.

Recomendación 1

Los jefes ejecutivos deberían adoptar los primeros nueve criterios indicados en el presente informe, con la finalidad de asegurar que el enfoque de la gestión del riesgo institucional sea aceptado y aplicado en consonancia con las mejores prácticas.

Recomendación 2

Los órganos rectores deberían ejercer su función de supervisión en lo tocante a la adopción de los criterios de gestión de riesgo institucional indicados en el presente informe, la eficacia de su aplicación y la gestión de los riesgos críticos en sus organizaciones respectivas.

Recomendación 3

La JJE, por conducto del Comité de Alto Nivel sobre Gestión, debería adoptar el criterio 10 del presente informe con el objeto de facilitar la cooperación, la coordinación, el intercambio de conocimientos y la gestión de los riesgos comunes y transversales a nivel institucional, para lograr una gestión del riesgo más eficaz y eficiente en todo el sistema.

Anexos

Anexo I

Un grupo de riesgos (y esferas de riesgo) críticos en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización Marítima Internacional (OMI) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)

PNUD

1. Los cambios en la estructura de la ayuda, el entorno de la crisis económica y la urgencia en lo que respecta al cambio climático representan una importante oportunidad para (re)situar a las Naciones Unidas y el PNUD como socios valiosos (estratégico);
2. La volatilidad de las principales monedas y las fluctuaciones de los mercados de capitales (financiero);
3. La aplicación de las IPSAS (financiero);
4. Repercusiones de la reforma contractual en el PNUD (organizativo);
5. La seguridad y salvaguardia del personal frente a las amenazas urgentes y reales que afectan al sistema de las Naciones Unidas y aumentan los costos relacionados con la seguridad (operativo).

OMI

1. Las deficiencias del sistema financiero y la pérdida de datos de reserva (operativo);
2. La falta de aceptación y cooperación por parte de personal clave para la aplicación de la presupuestación basada en los resultados (operativo);
3. La insuficiencia financiera de importantes proveedores/suministradores (operativo);
4. Los retrasos y fallos en la tramitación del acceso de los delegados a las reuniones y en el registro de los mismos (operativo);
5. Falta de disponibilidad imprevisible de intérpretes debido a circunstancias de fuerza mayor (operativo).

UNESCO

1. La inexistencia de un plan de sucesión puede provocar en la organización una falta importante de personal superior competente, dada la jubilación prevista de personal profesional durante el próximo bienio (de personal);
2. La incapacidad para articular, conseguir e informar sobre resultados de calidad puede dar lugar a una pérdida de confianza en la capacidad de la UNESCO para cumplir sus funciones, a una pérdida de visibilidad y finalmente a una reducción de la financiación (gestión basada en los resultados, calidad de la ejecución de programas y visibilidad);
3. Un desequilibrio en la influencia y los procesos de adopción de decisiones entre los servicios centrales y los sectores encargados de programas puede repercutir en la ejecución y la calidad de los programas (estructura organizativa y rendición de cuentas).

Anexo II

Proceso de identificación de riesgos en la Organización Marítima Internacional (OMI)

- ✓ Seminario para el personal directivo superior con el objeto de determinar el propósito de la identificación de eventos de riesgo y los riesgos críticos significativos.
- ✓ Ejercicio de autoevaluación para el personal operativo clave de cada división, a fin de identificar los eventos de riesgo en su esfera de trabajo.
- ✓ Entrevistas de seguimiento con el personal clave, por parte de un equipo central de riesgos designado para validar los resultados y detectar las lagunas en la identificación, en particular mediante la utilización del análisis "¿qué pasaría si...?".
- ✓ Solicitar la contribución de todas las partes interesadas mediante el examen de la identificación de los eventos de riesgo por parte de los comités y subcomités.
- ✓ Continuación de la labor del Grupo de trabajo del Consejo sobre el examen, la gestión y la notificación de riesgos, como foro para la participación de los Estados miembros en el proceso de gestión del riesgo y, en particular, en lo tocante a los riesgos relacionados con la situación y la eficacia de la organización. Esto podría incluir: la identificación para el análisis de hipótesis del tipo "¿qué pasaría si...?"; el examen y la formulación de comentarios sobre ese análisis; y la identificación de eventos de riesgos específicos.

Fuente: Marco de gestión de riesgo de la OMI.

Anexo III

Panorama general de la gestión del riesgo institucional (GRI) en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, la Comisión Europea, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y el Fondo Mundial

<i>Organización</i>	<i>Situación de la GRI (1)</i>	<i>Costo de la aplicación (2)</i>	<i>Escalas de impacto, probabilidad y evaluación (3)</i>	<i>Principales esferas de riesgo (4)</i>
Naciones Unidas	Etapas de planificación de la GRI. Se está elaborando un marco de GRI y de control interno. Se prevé utilizar un enfoque por etapas.	Se invirtió 1,32 millones de dólares en servicios de consultoría para el aspecto de gestión del riesgo institucional del primer informe del Secretario General sobre el marco para la rendición de cuentas, marco para la gestión del riesgo institucional y de control interno y marco para la gestión basada en los resultados ³⁸ .	Ref. A/64/640. <i>Impacto:</i> 1. bajo; 2. moderado; 3. alto; 4. significativo; 5. crítico. <i>Probabilidad:</i> 1. baja; 2. moderada; 3. alta; 4. significativa; 5. crítica. <i>Eficacia del control:</i> 1. muy ineficaz; 2. ineficaz; 3. necesita importante mejora; 4. necesita una mejora limitada; 5. eficaz. Nivel 1: los riesgos más significativos que exigen una gran atención; Nivel 2: los riesgos moderados que requieren medidas específicas o de supervisión; Nivel 3: los riesgos que, según se prevé, son poco probables y presentan un riesgo residual bajo.	El universo de riesgos incluye un catálogo de 116 riesgos en 5 esferas de riesgo principales: estratégica, de gobernanza, operativa, de cumplimiento y financiera.
UNODC	Aún no se ha considerado.	-	-	-
PNUMA	Aún no se ha considerado.	-	-	-
ONU-Hábitat	Aún no se ha considerado.	-	-	-
ACNUR	Aún no se ha considerado.	-	-	-

³⁸ Informe de la CCAAP (A/63/457), pág. 8, párr. 25.

<i>Organización</i>	<i>Situación de la GRI (1)</i>	<i>Costo de la aplicación (2)</i>	<i>Escalas de impacto, probabilidad y evaluación (3)</i>	<i>Principales esferas de riesgo (4)</i>
OOPS	<p>Está en el comienzo de la GRI.</p> <p>En 2009, el proyecto de concepto de registro de riesgos se sometió a prueba en el Organismo, y se prevé que en 2010 se habrán completado los registros de riesgos para todas las oficinas.</p> <p>En un comienzo, se prevé que las oficinas se centren en los 12 riesgos principales. Se prevé que este proceso culminará en el bienio 2010-2011.</p> <p>El Comité Consultivo sugirió que se designara a un oficial encargado del control de riesgos en la oficina ejecutiva. No obstante, debido a la escasez de recursos, el OOPS prevé designar a un coordinador a tiempo parcial que se ocupará de la gestión del riesgo en la oficina ejecutiva.</p>	<p>Se contrató a un facilitador externo para apoyar el proceso de aplicación de la GRI.</p>	<p><i>Escalas de impacto y de probabilidad:</i> alta, mediana o baja.</p>	n.d.
PNUD	<p>La política de GRI se comenzó a aplicar en 2008. En 2010 se aprobó un marco mejorado de GRI.</p> <p>La primera etapa de la aplicación de la GRI se completó en 2008. Se introdujo a nivel institucional y de las dependencias.</p> <p>Las actividades de fortalecimiento de la GRI prosiguieron en 2009 y en el bienio 2010-2011.</p>	<p>Se utilizan recursos internos. También se contó con la colaboración voluntaria de un consultor.</p>	<p>El <i>impacto</i> se evalúa desde el punto de vista de los resultados para el desarrollo, el programa y las operaciones, la salvaguardia y la seguridad, la reputación y la confianza, las repercusiones financieras, el tiempo de recuperación y el alcance.</p> <p><i>Impacto:</i> 1. insignificante; 2. menor; 3. moderado; 4. severo; 5. crítico.</p> <p><i>Probabilidad:</i> 1. muy improbable; 2. improbable; 3. moderadamente probable; 4. probable; 5. muy probable.</p>	<p>Estratégica Ambiental Financiera Organizativa Operativa Política Reglamentaria</p>

<i>Organización</i>	<i>Situación de la GRI (1)</i>	<i>Costo de la aplicación (2)</i>	<i>Escalas de impacto, probabilidad y evaluación (3)</i>	<i>Principales esferas de riesgo (4)</i>
	La secretaría de GRI está a cargo de un funcionario de dedicación exclusiva, de nivel P-4. El <i>software</i> utilizado para documentar las evaluaciones del riesgo está integrado en la planificación del trabajo de la dependencia.		Según el nivel de riesgo, un nivel diferente de la línea jerárquica puede adoptar una decisión de aceptar el riesgo.	
UNFPA	Está en la etapa de planificación de la GRI. Se ha creado un cargo de Asesor Principal de Control del Riesgo, de nivel P-5, en la Oficina de Gestión del Cambio y Continuidad de las Operaciones (que forma parte de la Oficina Ejecutiva). La estructura de gobernanza se pondrá en práctica, como parte de la estrategia de GRI en 2010.	Se contrató una consultoría externa (aproximadamente 75.000 dólares) para ayudar a la elaboración de la estrategia de GRI.	n.d.	n.d.
UNICEF	Está en el comienzo del proceso de GRI. Existe una política y un marco de GRI (2009). Se prevé aplicarla junto con las reformas para la mejora de la organización, que se espera completar para 2012. Se creó un cargo de jefe de gestión de riesgos (nivel P-5) en la oficina de gestión del cambio.	Se contrató a una consultoría externa para llevar a cabo la tarea preparatoria de elaboración de una política de GRI e instrumentos conexos en 2008. El costo total fue de 689.711,59 dólares (600.000 dólares por concepto de honorarios y 89.711,59 para viajes y gastos conexos).	El <i>impacto</i> se evalúa en función de su efecto en la consecución de los objetivos del programa, la reputación, el personal y aspectos financieros. <i>Impacto</i> : 1. insignificante; 3. moderado; 5. crítico. <i>Probabilidad</i> : 1. improbable; 3. probable; 5. cierta. <i>Importancia/evolución del riesgo</i> : baja, mediana a baja, mediana a alta, alta.	Se han identificado 26 esferas de riesgo, agrupadas en 4 categorías: financiera, peligrosa, operativa, programática/estratégica.

<i>Organización</i>	<i>Situación de la GRI (1)</i>	<i>Costo de la aplicación (2)</i>	<i>Escalas de impacto, probabilidad y evaluación (3)</i>	<i>Principales esferas de riesgo (4)</i>
PMA	<p>Está en las etapas de planificación de la GRI. La primera política de GRI se introdujo en 2005, pero no se aplicó. En 2009-2010, se está elaborando un marco de GRI, y se prevé que se aplicará dentro de 18 meses, en la última parte de 2010.</p> <p>Se adoptó un enfoque en etapas. Las oficinas en los países se ofrecerán voluntariamente para proyectos piloto.</p>	<p>Se dispone de 3,1 millones de dólares para 2010-2011, con objeto de fortalecer los resultados y la rendición de cuentas, incluida la GRI. Se contrata a consultores externos para ayudar en la elaboración de un marco de GRI.</p>	<p><i>Impacto:</i> 1. bajo, 2. mediano, 3. alto <i>Probabilidad:</i> 1. baja, 2. mediana, 3. alta. <i>Evaluación/gravedad del riesgo</i>, basada en una puntuación promedio de: 1 a 3, baja, 3 a 6, mediana, 6 a 9, alta. (Se está revisando.)</p>	<p>Entorno externo Reputación Financiación Capacidad organizativa Motivación y flexibilidad del personal Seguridad (Se están revisando.)</p>
OIT	<p>Está en el comienzo de la GRI. La política de GRI se anunció en 2009.</p> <p>Las oficinas de las sede recibirán capacitación a fines de 2011, y en las oficinas externas la capacitación comenzará en 2011.</p>	<p>Los fondos destinados a la capacitación de personal se estiman en 400.000 dólares. Existen planes de contratar a una empresa consultora para impartir capacitación basada en los materiales de formación elaborados internamente.</p>	<p>Se utilizan los niveles alto y bajo para evaluar el <i>impacto</i> y la <i>probabilidad</i>. Se ha evitado intencionalmente la categoría mediana para eliminar la oportunidad de evitar la adopción de decisiones críticas.</p>	<p>Seguridad física Financiera Programa y ejecución Reputación Política</p>
FAO	<p>Está en el comienzo de la GRI. Existen planes para aplicar la GRI en 2010-2011.</p> <p>Aún no hay ningún documento normativo. Se utilizará un enfoque basado en ejercicios piloto, y la GRI se introducirá conjuntamente con la gestión basada en los resultados.</p>	<p>Inicialmente, la FAO preveía una GRI dirigida por una consultoría externa, y reservó 2,5 millones de dólares con este propósito. Posteriormente, se decidió adoptar un proyecto dirigido internamente. El Programa de Labores y Presupuesto para 2010-2011 le asignó 1,3 millones de dólares.</p>	n.d.	n.d.

<i>Organización</i>	<i>Situación de la GRI (1)</i>	<i>Costo de la aplicación (2)</i>	<i>Escalas de impacto, probabilidad y evaluación (3)</i>	<i>Principales esferas de riesgo (4)</i>
UNESCO	<p>Está en el comienzo de la GRI. En 2008, la GRI se estaba aplicando gradualmente bajo la supervisión del Comité de Gestión de Riesgos.</p> <p>Desde 2010 existe una nueva administración superior. La aplicación de la GRI está en suspenso hasta que finalice el período de transición de la nueva administración.</p>	<p>Se contrató a un consultor para elaborar el módulo de capacitación. El costo de realizar una evaluación basada en los riesgos, de la capacidad de la UNESCO para crear el Comité de Gestión de Riesgos se estimó en un año de trabajo de un funcionario; sin embargo, este costo fue absorbido por la dotación de personal del Servicio de Supervisión Interna. El mantenimiento del Comité y todas las comunicaciones conexas se estiman en un costo de aproximadamente media jornada de trabajo de un funcionario por año; no obstante, esos gastos de personal también han sido absorbidos por la dotación de personal existente de los servicios que participan en la GRI.</p>	<p><i>Impacto:</i> significativo, moderado, menor.</p> <p><i>Probabilidad:</i> baja, mediana y alta.</p> <p>La calificación de la evaluación/gravedad del riesgo consiste en la multiplicación del impacto por la probabilidad: Baja = promedio 1-3; Mediana = promedio > 3-6; Alta = promedio > 6-9.</p>	<p>Programas de recursos Gobernanza Dotación de personal Diseño y rendición de cuentas de la organización Gestión financiera Gestión basada en los resultados Calidad de la ejecución de programas y visibilidad Calidad de los programas dentro del sistema de las Naciones Unidas Mandato del Director General África Prioridad a la igualdad entre hombres y mujeres</p>
OACI	<p>Etapa de planificación de la GRI. La política se elaborará en 2010. La planificación se prevé para 2011.</p>	<p>Los fondos asignados para la puesta en marcha de la GRI ascienden a 25.000 dólares canadienses, para gastos de consultoría externa. Otros gastos previstos: 48.000 dólares canadienses (3.000 para seminarios; 15.000 para planes de proyectos; 20.000 para proyectos piloto, y 10.000 para evaluación, actualización y puesta en marcha).</p>	n.d.	n.d.

<i>Organización</i>	<i>Situación de la GRI (1)</i>	<i>Costo de la aplicación (2)</i>	<i>Escalas de impacto, probabilidad y evaluación (3)</i>	<i>Principales esferas de riesgo (4)</i>
OMS	<p>Está en el comienzo de la GRI. Se ha iniciado la aplicación en un grupo.</p> <p>El concepto y el marco de la GRI se ampliarán a toda la organización en el futuro; sin embargo, aún no se ha determinado ningún plazo fijo.</p>	Se gastaron 195.000 dólares EE.UU. para la contratación de consultores externos.	n.d.	<p>Financiera</p> <p>Organizativa</p> <p>Operativa</p> <p>Agentes e interesados externos</p>
UPU	La planificación de la GRI está prevista para 2010. En junio de 2010 la UPU llevó a cabo una evaluación de riesgos con la ayuda de una empresa consultora externa. Las principales conclusiones servirán como base para la formulación de una política de GRI.	El costo de la consultoría externa fue de aproximadamente 18.000 francos suizos.	n.d.	n.d.
UIT	Se está examinando la GRI.	n.d.	Las categorías de <i>impacto</i> y <i>probabilidad</i> se miden conforme a una escala de tres niveles: baja, mediana y alta.	<p>Gobernanza</p> <p>Estratégica</p> <p>Recursos</p> <p>Operativa</p>
OMM	<p>Está en los comienzos de la GRI. En 2009 se llevaron a cabo evaluaciones de riesgos y se crearon registros de riesgos departamentales.</p> <p>Se iniciará un proceso de creación de una GRI global cuando se disponga de fondos.</p> <p>Existe un marco de gestión del riesgo, pero todavía no existe una política.</p>	<p>En 2006 y 2008 se contrató a dos empresas de consultoría externas para introducir y facilitar el proceso de GRI en dos etapas. El costo total de los contratos fue de 228.000 francos suizos. No hay una asignación presupuestaria; las actividades se financiaron con cargo a la reserva para actividades de alta prioridad.</p>	Las categorías de <i>impacto</i> y <i>probabilidad</i> utilizaban una escala de: 1. baja a 4. alta.	<p>Estratégica</p> <p>Operativa</p> <p>Financiera</p> <p>Gobernanza</p>

<i>Organización</i>	<i>Situación de la GRI (1)</i>	<i>Costo de la aplicación (2)</i>	<i>Escalas de impacto, probabilidad y evaluación (3)</i>	<i>Principales esferas de riesgo (4)</i>
	En 2009, se designó a un oficial de planificación estratégica y gestión del riesgo, de nivel P-5 en la Oficina de Planificación Estratégica.			
OMI	En 2009 estaba en la primera etapa de la aplicación en gran escala, tras finalizar un ejercicio piloto. El marco de gestión del riesgo existe desde 2008.	Hasta la fecha no se han realizado gastos para la aplicación de la GRI. El personal existente ejerce funciones adicionales.	Los documentos de capacitación definen las categorías del impacto en términos monetarios y en términos de su información, política y ocupacional, e impacto sobre la salud y la seguridad. <i>Impacto:</i> 1. muy bajo; 2. bajo; 3. mediano; 4. alto; 5. muy alto. La <i>probabilidad</i> se expresa como el porcentaje de posibilidades de que el riesgo se concrete en un marco temporal. <i>Probabilidad:</i> 1. rara; 2. improbable; 3. moderada; 4. probable; 5. casi segura. El <i>riesgo</i> se evalúa basándose en la puntuación (impacto + probabilidad): < 4 bajo; 4 a 8 significativo, > 8 severo.	Situación y eficacia de la organización Financiera Operativa
OMPI	Está considerando la posibilidad de utilizar la GRI	-	-	-
ONUDI	En el comienzo de la GRI. La primera etapa, en 2009, se centró principalmente en la capacitación en materia de conciencia e identificación de los riesgos para el personal directivo superior. Se ultimaré una política de GRI como parte de la estrategia de GRI, que se formulará en 2010.	Se contrataron consultores externos para elaborar la metodología y facilitar los seminarios. El costo fue de 30.000 euros.	<i>Impacto de un riesgo:</i> 1. menor; 2. pequeño; 3. moderado; 4. considerable; 5. crítico; 6. catastrófico. <i>Impacto de una oportunidad:</i> 1. menor; 2. pequeño; 3. moderado; 4. grande; 5. muy grande; 6. extremo. Cada categoría va asociada a una suma monetaria de pérdida/beneficio en comparación con la base de referencia. <i>Probabilidad</i> , sea de riesgo o de oportunidad: 1. improbable; 2. raras veces; 3. posible; 4. probable; 5. casi segura; 6. segura.	Procesos principales Procesos básicos Procesos de apoyo Influencias externas

<i>Organización</i>	<i>Situación de la GRI (1)</i>	<i>Costo de la aplicación (2)</i>	<i>Escalas de impacto, probabilidad y evaluación (3)</i>	<i>Principales esferas de riesgo (4)</i>
OMT	Aún no ha considerado la posibilidad.	-	-	-
OIEA	Etapa inicial de la GRI. Tiene un marco formal. Comienzo del proceso de planificación. Se utiliza el <i>software</i> PROBIS a los fines de la GRI.	Los gastos iniciales en consultoría para la elaboración de la política y la realización de seminarios de capacitación fue de 30.000 dólares EE.UU. Los gastos del sistema de información presupuestaria y programa para la elaboración y aplicación del registro de riesgos fueron de 5.000 euros.	n.d.	La organización no ha decidido sobre las categorías de los riesgos; no obstante, el riesgo primordial es el relativo a la reputación.
FIDA	Aplicada desde 2008, cuando se estableció la política y el comité de GRI. El plan de trabajo para 2010 incluye la terminación de los documentos del marco de GRI, actividades de formación y comunicación, la finalización del perfil de riesgos institucionales y el registro de riesgos. Cursos de formación impartidos: un seminario sobre la GRI, capacitación sobre coordinadores de GRI, gestión del riesgo de proyectos, sitio intranet de GRI que incluye instrumentos y biblioteca de GRI. Algunos módulos están integrados en Peoplesoft.	La GRI se aplica en gran medida mediante las estructuras existentes. El total de gastos adicionales para servicios de consultoría externa, publicaciones e instrumentos de votación ascendió a aproximadamente 150.000 dólares EE.UU. en 2008-2009. Se prevé que la continuación del mantenimiento de la GRI constaría aproximadamente 50.000 dólares anuales.	<i>Impacto:</i> 1. insignificante, 2. bajo, 3. moderado, 4. significativo, 5. importante, 6. catastrófico. <i>Probabilidad:</i> 1. virtualmente imposible, 2. improbable, sin precedentes, 3. improbable, pero no sin precedentes, 4. probable, 5. sumamente probable, 6. prácticamente seguro que ocurrirá.	Planificación y gestión de recursos Programas por países Financiera Política internacional Promoción Continuidad de las operaciones

<i>Organización</i>	<i>Situación de la GRI (1)</i>	<i>Costo de la aplicación (2)</i>	<i>Escalas de impacto, probabilidad y evaluación (3)</i>	<i>Principales esferas de riesgo (4)</i>
Comisión Europea	<p>El documento de política y marco de GRI existe desde 2005.</p> <p>En 2004-2005 se llevó a cabo una experiencia piloto. Las actividades de aplicación entre 2005 y 2007 incluyeron las siguientes: introducción de la gestión del riesgo en el proceso anual de planificación de la gestión; elaboración de una guía de gestión del riesgo; elaboración de un cuestionario genérico opcional para la identificación y evaluación del riesgo.</p>	<p>La inversión inicial abarcó principalmente la formación impartida a todos los niveles del personal y la reasignación de recursos internos, en particular la instalación de coordinadores de control interno en todas las direcciones generales y servicios. El costo total de la consultoría externa para formación en gestión del riesgo (elaboración y aplicación) ascendió a 258.000 euros desde 2005.</p> <p>Los cinco contratos de servicios que abarcaron todo el proceso de introducción del marco de gestión del riesgo (experiencias piloto, elaboración de la metodología, elaboración del marco, redacción de la comunicación, guía de aplicación, facilitación de la aplicación) ascendieron a aproximadamente 890.000 euros. No obstante, la utilización real de recursos es inferior a la cantidad total, ya que los servicios se solicitaron y fueron prestados por el contratista como una asistencia "flexible" al equipo central de servicios financieros, que estaba a cargo de la elaboración del marco de gestión del riesgo.</p>	<p>Se sugieren dos opciones a las direcciones:</p> <p>General (para el <i>impacto</i> y la <i>probabilidad</i>): bajo, mediano o alto, o escalas de 1 a 5. La clasificación usada más comúnmente es: baja, mediana o alta.</p>	<p>Entorno externo</p> <p>Planificación, procesos y sistemas</p> <p>Las personas y la organización</p> <p>Aspectos de legalidad y regularidad</p> <p>Comunicación e información</p>

<i>Organización</i>	<i>Situación de la GRI (1)</i>	<i>Costo de la aplicación (2)</i>	<i>Escalas de impacto, probabilidad y evaluación (3)</i>	<i>Principales esferas de riesgo (4)</i>
Fondo Mundial	El marco y la política de gestión del riesgo se introdujeron en septiembre de 2009.	En un principio, se contrató a consultores para entender el proceso, pero la aplicación se llevó a cabo internamente.	Los riesgos se evalúan desde el punto de vista del impacto, la importancia y la probabilidad, como bajos, medianos o altos.	Estratégica Operativa Riesgos de la cartera
OSCE	<p>El desarrollo de la GRI por parte de la administración ya está en marcha, y más adelante se pasará a la etapa de programación.</p> <p>Existe un documento de orientación.</p> <p>Los seminarios de formación estaban divididos en media jornada para la teoría y media jornada para la identificación de los riesgos y el control interno.</p> <p>Se utiliza un <i>software</i> comercial como fondo de toda la información relacionada con los riesgos.</p>	<p>Se contrató a consultores externos para realizar 10 seminarios e impartir capacitación, con un costo de aproximadamente 50.000 euros. El costo del <i>software</i> ascendió a aproximadamente 50.000 euros y otros 15.000 euros anuales se destinarán a su mantenimiento.</p>	<p><i>Impacto:</i> crítico, alto, mediano, bajo, muy bajo.</p> <p><i>Probabilidad:</i> casi certidumbre, sumamente probable, probable, no probable, remota.</p> <p><i>Evaluación del riesgo:</i> alta, mediana, baja.</p>	<p>Externa Estratégica Reputación Financiera Gente Tecnología Seguridad Jurídica</p>

Anexo IV

Panorama general de las medidas que deberían adoptar las organizaciones participantes con arreglo a las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección – JIU/REP/2010/4

	Impacto previsto	JJE	Naciones Unidas, sus fondos y programas											Organismos especializados y OIEA												
			Naciones Unidas*	UNCTAD	UNODC	PNUMA	ONU-Hábitat	ACNUR	OOPS	PNUD	UNFPA	UNICEF	PMA	OIT	FAO	UNESCO	OACI	OMM	UPU	UIT	OMS	OMI	OMPI	ONUDI	OMT	OIEA
Informe	Para la adopción de medidas	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
	Con fines de información																									
Recomendación 1	e		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recomendación 2	e		L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L
Recomendación 3	c	E																								

Nota explicativa: L: Recomendación para una decisión del órgano legislativo.

E: Recomendación para la adopción de medidas por parte del jefe ejecutivo (* en el caso de la JJE, por el Presidente de la Junta).

■: La recomendación no requiere la adopción de medidas por parte de esta organización.

Impacto previsto: a: mejora de la rendición de cuentas; b: difusión de las mejores prácticas; c: mejora de la coordinación y la cooperación; d: mejora de los controles y del cumplimiento; e: mejora de la eficacia; f: importantes ahorros financieros; g: mejora de la eficiencia; o: otros.

* Abarca todas las entidades enumeradas en el documento ST/SGB/2002/11, excepto la UNCTAD, la UNODC, el PNUMA, el ONU-Hábitat, el ACNUR y el OOPS.