

ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS

MODELO INSTRUMENTAL PARA EL TRATAMIENTO INTEGRAL Y LA GESTION APROPIADA DE LOS RIESGOS EN LA UNIVERSIDAD DEL VALLE

"MITIGAR U.V."

Diciembre 4 de 2008



CRÉDITOS

Rectoría

Prof. Iván Enrique Ramos Calderón

Oficina de Planeación y Desarrollo Institucional

Prof. Luis Carlos Castillo, Ph. D.

Equipo *MITIGAR*

Elkin de Jesús Salcedo Hurtado, Director OSSO

Álvaro Tadeo Merino, Coordinador de Capacitación – División de Recursos Humanos

Eugenio Renjifo Romero, Jefe de la Sección de Salud Ocupacional – Vicerrectoría de Bienestar Universitario

Luz Amparo Granada, Directora de Autoevaluación y Calidad Académica

Jhon Jairo Gálvez, Jefe de Sección de Presupuesto – Vicerrectoría Administrativa

María Mercedes Gallego, Jefe de Sección de Servicios Varios – Vicerrectoría Administrativa

Luz Piedad Arrigui, Técnica – Vicerrectoría de Investigación

Pablo Emilio Astroz, Jefe de la Oficina de Informática y Telecomunicaciones

Ludmila Medina, Coordinadora Área Análisis Institucional (OPDI).

Claudia Milena Muñoz Patiño, Coordinadora de Área de Calidad y Mejoramiento (OPDI).

Ing. María Carolina Londoño Ramírez, Contratista Área de Calidad y Mejoramiento (OPDI).

Ing. Diana Victoria Abella Echeverri, Contratista Área de Calidad y Mejoramiento (OPDI).

Asesores que participaron en la elaboración de este documento

Geólogo Andrés Velásquez

Gonzalo Guerrero, Vicepresidente Sintraunicol

Dra. Esneda Mogollón

Ing. Betsy Paola Ramírez P.

Jaime Camacho, Consultor Consorcio Delima Marsh Willis-Colombia

Ing. Jaime García Asesor MECI

El contenido de este documento
puede reproducirse total
o parcialmente citando la fuente.

Consúltelo en <http://procesos.univalle.edu.co>

Oficina de Planeación y Desarrollo Institucional

Área de Calidad y Mejoramiento

Ciudad Universitaria Meléndez

Edificio 301- Oficina 3016 3er. Piso

Tel. – Fax: 321 22 23

Cali, Colombia

Noviembre de 2008

Tabla de Contenido

<u>1. MODELO INSTRUMENTAL PARA EL TRATAMIENTO INTEGRAL Y LA GESTIÓN APROPIADA DE LOS RIESGOS EN LA UNIVERSIDAD DEL VALLE – MITIGAR U.V.</u>	4
<u>2. PRINCIPIOS GENERALES DEL MODELO INSTRUMENTAL PARA EL TRATAMIENTO INTEGRAL Y LA GESTIÓN APROPIADA DE LOS RIESGOS EN LA UNIVERSIDAD DEL VALLE - MITIGAR U.V.</u>	7
<u>3. NORMATIVIDAD</u>	9
<u>3.1 NORMATIVIDAD COLOMBIANA SOBRE RIESGOS SOCIONATURALES, TECNOLÓGICOS Y DE SALUD OCUPACIONAL</u>	9
<u>3.2 NORMATIVIDAD COLOMBIANA SOBRE RIESGOS ADMINISTRATIVOS Y LABORALES</u> ..	11
<u>4. MODELO CONCEPTUAL</u>	14
<u>CONCEPTOS BÁSICOS</u>	16
<u>5. MODELO METODOLÓGICO PARA MITIGAR U.V.</u>	18
<u>5.1 CONFIGURACIÓN DEL RIESGO</u>	19
<u>5.1.1 IDENTIFICACIÓN Y CLASIFICACIÓN DE LAS AMENAZAS</u>	19
<u>5.1.2 RECURRENCIA</u>	21
<u>5.1.3 NIVEL DE IMPACTO DE LAS AMENAZAS</u>	22
<u>5.2 VALORACIÓN DE LOS RIESGOS</u>	23
<u>5.3 MAPA DE RIESGOS</u>	24
<u>5.4 MANEJO DEL RIESGO</u>	25
<u>BIBLIOGRAFÍA</u>	26

1. MODELO INSTRUMENTAL PARA EL TRATAMIENTO INTEGRAL Y LA GESTIÓN APROPIADA DE LOS RIESGOS EN LA UNIVERSIDAD DEL VALLE – MITIGAR U.V.

La vida se desarrolla en la búsqueda del bienestar y de la sostenibilidad de su propio entramado. Para que ello sea posible los individuos, todos, entendidos como activos partícipes de los tejidos sociales sin los cuales no pueden existir, urden sus potencialidades sin desconocer que pueden ser afectados por factores internos y externos de los cuales hacen parte. Por ello, el conocimiento sobre oportunidades y limitaciones o peligros, deben hacer parte de la conciencia individual, colectiva e institucional.

En nuestra sociedad ha prevalecido la concepción de los riesgos (entendidos como el cálculo o estimación de pérdidas probables), centrada en fenómenos de origen natural y tecnológico (riesgos socio-naturales). Esto se refleja en la abundante literatura y legislación en torno a las amenazas (peligros), vulnerabilidades (debilidades) y riesgos que cotidianamente, a pequeña escala, o esporádicamente, a mayor escala, afectan los entramados humanos y los bienes y servicios de los cuales nos valemos. Un riesgo cumplido, es decir, pérdidas materializadas por eventos de origen natural, tecnológico o institucional, ocurre porque el tejido social, que incluye las obras físicas de la Sociedad, fue vulnerable. Así mismo, aunque parezca tautológico, vulnerabilidades sociales, culturales e institucionales conllevan menores capacidades para mitigar y prevenir riesgos socio-naturales.

En los aspectos financieros, de estabilidad y sostenibilidad institucional y en ejercicio de la eficacia y eficiencia administrativa, se dispone también de una larga tradición para la disminución de los riesgos asociados a instituciones y países.

En los últimos años se ha empezado a comprender que no hay dicotomía entre la vulnerabilidad financiera, administrativa, social, etc., y las vulnerabilidades asociadas a los denominados riesgos socio-naturales. Ambas se empiezan a comprender hoy en día como inseparables: una institución débil o vulnerable administrativa y financieramente prefigura “desastres” o “emergencias” frente a fenómenos socio-naturales y de la misma manera, un “fenómeno natural o antrópico” tiene mayores impactos o implica mayores pérdidas si el entorno social o institucional se encuentra debilitado.

De lo anterior se desprende que en la Universidad de Valle, toda nuestra comunidad universitaria, somos actores dinámicos y responsables para garantizar su sostenibilidad.

Con base en lo expresado, la Universidad del Valle recoge en el *Modelo Instrumental para el Tratamiento Integral y la Gestión Apropiaada de los Riesgos en la Universidad del Valle – MITIGAR U.V.*, la Legislación del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (Ley 46 de 1989 y Decreto 93 de 1998), así como la Ley 93 de 1993 (Sistema Nacional Ambiental) y la Legislación de Control Interno, regida por las

Leyes 87 de 1993 y 489 de 1998 y sus decretos reglamentarios, que promueven la formulación y ejecución de una política de reducción de la vulnerabilidad fiscal del Estado, la efectividad de la gestión en las instituciones y el fortalecimiento de la institucionalidad democrática; expresada, por ejemplo, en iniciativas como el Modelo Estándar de Control Interno – MECI.

Por lo tanto, la Universidad cumpliendo con lo dispuesto en dichas leyes y decretos y entendiendo que si bien las competencias para la prevención y mitigación de riesgos socio-naturales, riesgos institucionales, financieros y administrativos son del resorte de equipos humanos y disciplinas especializadas, concluye que no hay dicotomía entre la legislación existente en los ámbitos de la mitigación de riesgos por fenómenos socio-naturales y administrativos.

Una sociedad y sus instituciones, en nuestro caso la Universidad del Valle como Patrimonio Público, será más resistente (con mayores capacidades de ajustarse a los cambios), frente a efectos generados por procesos internos y externos, en la medida que disponga de una política integral para la mitigación de riesgos.

Para el ejercicio de construcción del *Modelo Instrumental para el Tratamiento Integral y la Gestión Apropia de los Riesgos en la Universidad del Valle – MITIGAR U.V.*, el equipo de trabajo revisó en primera instancia, dos documentos institucionales y uno del orden nacional, cuyo contenido aportó los elementos estratégicos de la planeación financiera y los elementos conceptuales de la Gestión de Riesgos. Dichos documentos son, en primer lugar, la formulación del Plan de Acción e Inversiones para el periodo 2008 – 2011 de la Universidad del Valle, que estableció en el plan de trabajo el desarrollo de 4 módulos, el primero en donde se define la metodología de trabajo y el cómo se abordará la elaboración del Plan, el segundo el análisis estratégico, el tercero la formulación de acciones y el cuarto la asignación presupuestal para el cuatrienio.

Particularmente, el Modulo dos, denominado Análisis Estratégico, presentaba dos componentes de especial interés para los propósitos de formulación del Modelo Integral de Gestión de Riesgos, como son:

- 🏠 Análisis del Entorno (Plan Nacional de Desarrollo, Plan Científico y Tecnológico, Plan 2019-Educación)
- 🏠 Análisis Interno (Información Académica Administrativa, Investigación Regionalización, Bienestar Universitario Extensión)

Estos componentes dieron como resultado el Análisis DOFA 2011 y de este análisis de Debilidades, Oportunidades, Fortalezas y Amenazas se reconocieron los aspectos de Debilidades y Amenazas como posibles situaciones generadoras de impacto en el cumplimiento de la Misión Institucional, y se convirtieron en insumo clave para el inicio del análisis de Riesgos de la Universidad del Valle.

El segundo documento es La Guía de Administración de Riesgos, del Departamento Administrativo de la Función Pública, que el grupo evaluó detenidamente, encontrando varias debilidades en la misma. En primer lugar, se encontró que este se centra en la legislación sobre riesgos de tipo administrativo y no menciona ni una sola de las leyes o decretos sobre otro tipo de riesgos, particularmente los asociados a amenazas socionaturales, que para el propósito del Modelo que aquí se presenta, son imprescindibles para dotar a la Universidad de una visión integral de los mismos y, por lo tanto de una política coherente para su manejo. En segundo lugar, los conceptos no están claros: se mezclan y usan de manera diferente en el mismo documento los términos amenaza, vulnerabilidad, riesgo, etc. Finalmente, de manera que podría generar confusión en las instituciones del Estado, indica que la gestión de riesgos es de la competencia de Control Interno; si se siguiera esta directriz al pie de la letra las instancias ya existentes en el marco del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (por ejemplo los CLOPAD, como coordinadores de la gestión de riesgos a escala municipal), cambiarían completamente su esencia, porque ¿cómo desde Control Interno se podría manejar la relación con sociedad civil, ONGs, sector privado, etc., que hacen parte de las políticas del Estado para la mitigación, prevención y atención?.

El tercer documento revisado se titula “Hacia una Universidad Sostenible y Comprometida con la Región y el Ambiente: Plan para la Mitigación de Riesgos en la Universidad del Valle”, elaborado por el Equipo del Comité Central de Emergencias de la Vicerrectoría de Bienestar Universitario. Los elementos conceptuales y la identificación y definiciones de las Amenazas Socionaturales (entendidas estas como las asociadas a fenómenos físicos y de la interacción social en el ambiente laboral), son insumos básicos para la formulación del *Modelo Instrumental para el Tratamiento Integral y la Gestión Apropriada de los Riesgos en la Universidad del Valle – MITIGAR U.V.*, que se presenta a la Dirección de la Universidad del Valle como un Modelo de Política Institucional para la gestión de riesgos.

Se presenta un documento que recoge un modelo conceptual y unos principios que sustentan la Política de Gestión Integral de Riesgo en la Universidad del Valle. Sus productos como son la Matriz y el Mapa de Riesgos son dinámicos, cambiantes y reformulables en el tiempo y la validez del modelo se logrará en la medida en que las Facultades a través de personal docente y administrativo se apropien de éste a través de su análisis, discusión y aplicación.

2. PRINCIPIOS GENERALES DEL MODELO INSTRUMENTAL PARA EL TRATAMIENTO INTEGRAL Y LA GESTIÓN APROPIADA DE LOS RIESGOS EN LA UNIVERSIDAD DEL VALLE - MITIGAR U.V.

El estudio y manejo de los riesgos no es un tema nuevo; actualmente, la dirección moderna concibió una disciplina denominada “Administración de Riesgos” o “Gerencia de Riesgos” que es una función de muy alto nivel dentro de la organización, para definir un conjunto de estrategias que a partir de los recursos (humanos, físicos, tecnológicos y financieros) busca, en el corto plazo mantener la estabilidad financiera de la empresa, protegiendo los activos e ingresos y en el largo plazo, minimizar las pérdidas ocasionadas por la ocurrencia de dichos riesgos. Para el Estado Colombiano, el Decreto 1537 de 2001 establece en el artículo 4º que todas las entidades de la Administración Pública deben contar con una política de Administración de Riesgos tendiente a darle un manejo adecuado a los riesgos, con el fin de lograr de la manera más eficiente el cumplimiento de sus objetivos y estar preparados para enfrentar cualquier contingencia que se pueda presentar.

El estudio de los riesgos de manera más explícita, hace parte del desarrollo mismo de la humanidad y de la civilización, para poder satisfacer necesidades básicas de los seres humanos. La legislación Colombiana expresa una orientación a la prevención y mitigación de riesgos; por ejemplo: Ley 9 de 1988 (Reforma Urbana); Ley 46 de 1988 (Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres); Decreto Ley 919 de 1989 que ajusta - reglamenta la Ley 46 mencionada; Ley 99 de 1993 (Sistema Nacional Ambiental); Ley 388 de 1997 (Planeamiento Territorial Municipal); Ley 1400 de 1997 (Norma Sismo resistente); Decreto 93 de 1988 (Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres).

En este sentido, las entidades de la Administración Pública no pueden ser ajenas al tema de los riesgos y deben buscar como manejarlos y controlarlos partiendo de la base de su razón de ser y su compromiso con la sociedad; por esto, se debe tener en cuenta que los riesgos no sólo son de carácter económico y están directamente relacionados con entidades financieras o con lo que se ha denominado riesgos profesionales, sino que hacen parte de cualquier gestión que se realice.

A través del Decreto 1599 del 20 de mayo del 2005, se adoptó el Modelo Estándar de Control Interno para todas las entidades del Estado que habla el artículo 5º de la Ley 87 de 1993; este Modelo presenta tres Subsistemas de Control: el Estratégico, el de Gestión y el de Evaluación. La Administración del Riesgos ha sido contemplada como uno de los componentes del Subsistema de Control Estratégico y ha sido definida, como “El conjunto de Elementos de Control que al interrelacionarse, permiten a la entidad pública evaluar aquellos eventos negativos, tanto internos como externos, que puedan afectar o impedir el logro de sus objetivos institucionales o los eventos positivos, que permitan identificar oportunidades para un mejor cumplimiento de su función. Se constituye en el componente de control que al interactuar sus diferentes

elementos le permite a la entidad pública auto-controlar aquellos eventos que pueden afectar el cumplimiento de sus objetivos”.

Teniendo en cuenta los elementos jurídicos que sustentan la temática asociada a la Gestión de Riesgos en el ámbito nacional, la Universidad del Valle plasma en este documento, los principios que rigen el *Modelo Instrumental para el Tratamiento Integral y la Gestión Apropiaada de los Riesgos en la Universidad del Valle* (MITIGAR U.V.) , como política institucional, enmarcada en la Gestión Integral de la Calidad en la Universidad del Valle. Los Principios que rigen este Modelo son los siguientes:

Principio 1. La protección de la Institución y Comunidad Universitaria que la conforma, es la consideración primordial en las decisiones sobre gestión de riesgos en la Universidad del Valle.

Principio 2. La Gestión de Riesgos en la Universidad del Valle, está en concordancia con la Política y Normatividad nacional e internacional que sobre esta temática la Humanidad ha desarrollado.

Principio 3. La Gestión de Riesgos en la Universidad del Valle, se fundamenta en una clara e interactiva comunicación y participación, contribuyendo a la construcción y fortalecimiento de tejidos sociales, intra y extra universitarios.

Principio 4. La Gestión de Riesgos en la Universidad del Valle, adopta un enfoque estructural y por procesos.

Principio 5. Las decisiones y prácticas de gestión de riesgos en la Universidad del Valle son transparentes.

Principio 6. La evaluación y el mejoramiento continuo, son un componente específico de la gestión de riesgos en la Universidad.

Principio 7. La gestión de riesgos es un elemento constitutivo de la actividad académica, de investigación y administrativa.

Principio 8. La gestión de riesgos en la Universidad del Valle se entiende como un proceso continuo y mejorable en el tiempo

Principio 9. Todos los riesgos son previsibles y mitigables.

3. NORMATIVIDAD

3.1 NORMATIVIDAD COLOMBIANA SOBRE RIESGOS SOCIONATURALES, TECNOLÓGICOS Y DE SALUD OCUPACIONAL

Como sustentación legal para el Modelo *MITIGAR U.V.* se recogen las principales normas nacionales que regulan la temática relacionada con los riesgos de origen socionatural, tecnológico y de salud ocupacional como son:

* **Leyes de Indias**, fueron editadas por primera vez en el año de 1690, bajo las ordenes de Su Majestad Carlos II de España. El conjunto se compone de cuatro tomos, con un total de ocho libros. Cada uno de estos libros contiene diferentes Títulos (un total de 218) que encierran las Leyes. Título 5, Libro I, Que las tierras y provincias que se eligen para poblar, tengan las calidades que se declara.

* **Ley 23 de 1973**, Por lo cual se conceden facultades extraordinarias al Presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente y se dictan otras disposiciones.

* **Ley 9 de 1979**, Por la cual se dictan las Medidas Sanitarias, y que habla en el Título XII sobre los Derechos y Deberes Relativos a la Salud en los lugares de trabajo.

* **Decreto 1400 de 1984**. Por el cual se adopta el Código Colombiano de Construcciones Sismo-Resistentes.

* **Constitución de 1886** – Código de Policía.

* **Ley 79 de 1886**, Por el cual se provee a la conservación del Agua y se dictan otras disposiciones.

* **Ley 46 de 1988**, Por lo cual se crea y organiza el Sistema Nacional para la prevención y atención de Desastres, se otorga facultades extraordinarias al Presidente de la República y se dictan otras disposiciones.

* **Decreto 919 de 1989**, Por el cual se organiza el Sistema Nacional para la prevención y atención de desastres y se dictan otras disposiciones.

* **Ley 29 de 1990**, Por el cual se dictan las disposiciones para el fomento de la investigación científica y el desarrollo tecnológico y se otorgan facultades extraordinarias.

* **Constitución Política de Colombia de 1991**, En su Capítulo 5 de los Deberes y Obligaciones establece en el Artículo 95 literal 2) Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que

pongan en peligro la vida o la salud de las personas; y en el literal 8) Proteger los recursos culturales y naturales del País y velar por la conservación de un ambiente sano.

* **Directiva 13 de 1992** del Ministerio de Educación, que habla sobre la gestión del riesgo en los centros educativos.

* **Ley 99 de 1993**, Por el cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector Público encargado de la gestión y conservación del Medio Ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental – SINA – y se dictan otras disposiciones.

* **Decreto 969 de 1995**, Por el cual se organiza y reglamenta la Red Nacional de Centros de Reserva para la atención de emergencias.

* **Decreto 2190 de 1995**, Por el cual se ordena la elaboración y desarrollo del Plan Nacional de Contingencias contra derrames de Hidrocarburos, Derivados y Sustancias nocivas en aguas marinas, fluviales y lacustres.

* **Ley 322 de 1996**, Por el cual se crea el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia y se dictan otras disposiciones.

* **Ley 400 de 1997**, Por el cual se adoptan normas sobre Construcciones Sismo Resistentes.

* **Decreto 2378 de 1997**, Por el cual se reglamenta el artículo 35 de la Ley 344 de 1996, el artículo 7 del Decreto Extraordinario 1547 de 1984 y se regula parcialmente la Organización y el funcionamiento del Fondo Nacional de Calamidades y de su junta consultora en materia presupuestal.

* **Ley 388 de 1997**, Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajustan a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como la protección del medio ambiente y la prevención de desastres.

* **Decreto 093 de 1998**, Por el cual se adopta el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

* **Decreto 312 de 1999**, Por el cual se adopta el Plan Nacional de Contingencias contra derrames de Hidrocarburos, Derivados y Sustancias nocivas en aguas marinas, fluviales y lacustres.

* **Ley 507 de 1999**, Por el cual se modifica la Ley 388 de 1997 prorrogando el plazo máximo establecido en el artículo 23 de la Ley 388/97 para que los municipios y distritos

formulen y adopten los planes y esquemas de ordenamiento territorial (POT) hasta el 31 de Diciembre de 1999.

* **Ley 546 de 1999**, Dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado para su financiación.

* **Ley 563 de 2000**, Reglamento Veedurías Ciudadanas.

* **Ley 614 de 2000**, Se adiciona a la Ley 388/97 y se crean los Comités de integración territorial para la adopción del Plan de Ordenamiento Territorial – POT –

* **Documento Conpes 3146**, Estrategia para consolidar la ejecución del Plan Nacional para la prevención y atención de desastres – PNPAD – en el corto y mediano plazo.

* **Ley 715 de 2001**, Por el cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud entre otros.

* **Ley 1021 de 2006**, o Ley General Forestal, marco jurídico e institucional para el cuidado del bosque natural y la promoción de la reforestación comercial en el país.

* **Norma Técnica Colombiana 5254 de 2006**. Gestión del Riesgo

3.2 NORMATIVIDAD COLOMBIANA SOBRE RIESGOS ADMINISTRATIVOS Y LABORALES

Como sustentación legal para el Modelo *MITIGAR U.V.* se recogen las principales normas nacionales que regulan la temática relacionada con los riesgos del orden administrativo y laborales como son:

* **Ley 87 de 1993**, por la cual se establecen normas para el ejercicio del Control Interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones. Artículo 2 literal a). Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que los afectan. Artículo 2 literal f). Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de los objetivos.

* **Decreto 1826 de 1994**, Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 87 de 1993.

* **Decreto 280 de 1996**, Por medio del cual se crea el Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno en las entidades del Orden Nacional y Territorial.

- * **Decreto 2173 de 1997**, Por el cual se modifica el Decreto 457 de 1997.

- * **Decreto 2405 de 1998**, Por el cual se transforma en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, la Consejería Presidencial para la Administración Pública en el Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción.

- * **Ley 489 de 1998**, Por el cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del Orden Nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución. Estatuto Básico de Organización y Funcionamiento de la Administración Pública.

- * **Decreto 2145 de 1999**, Por el cual se dictan normas sobre el Sistema Nacional de Control Interno de las Entidades y Organismos de la Administración Pública del Orden Nacional y Territorial y se dictan otras disposiciones. Modificado parcialmente por el Decreto 2593 del 2000.

- * **Directiva presidencial 09 de 1999**, Lineamientos para la implementación de la política de lucha contra la corrupción.

- * **Decreto 861 de 2000**, Por el cual se establecen las funciones y requisitos generales para las diferentes entidades del Orden Nacional y se dictan otras disposiciones.

- * **Decreto 1677 de 2000**, Por el cual se reestructura el Departamento Administrativo de la Función Pública.

- * **Decreto 1537 de 2001**, Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 87 de 1993 en cuanto a elementos técnicos y administrativos que fortalezcan el Sistema de Control Interno de las entidades y organismos del Estado, que en el parágrafo del Artículo 4º señala los objetivos del Sistema de Control Interno (...) define y aplica medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones...y en su Artículo 3º establece el rol que deben desempeñar las oficinas de control interno (...) que se enmarca en cinco tópicos (...) valoración de riesgos. Así mismo establece en su Artículo 4º la Administración de riesgos, como parte integral del fortalecimiento de los Sistemas de Control Interno en las entidades publicas (...).

- * **Decreto 2756 de 2003**, Por el cual se modifica el artículo 20 del Decreto 2145 de 1999, modificado por el Decreto 2539 de 2000.

- * **Resolución 644 de 2003**, Por el cual se regula el procedimiento para la designación de los jefes de la unidad u oficina de Coordinación de Control Interno o de quien haga sus veces de los Organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional.

- * **Ley 872 de 2003**, Por el cual se crea el Sistema de Gestión de la Calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios.
- * **Decreto 188 de 2004**, por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública y se dictan otras disposiciones.
- * **Decreto 1599 de 2005**, Por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano y se presenta el anexo técnico del MECI 1000:2005.
- * **Resolución 489 de 2006**, Por el cual se adopta el Manual de Implementación del Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2005 en el Estado Colombiano.

4. MODELO CONCEPTUAL

El modelo conceptual de este documento ha sido adoptado del documento "Hacia una Universidad sostenible y comprometida con la región y el ambiente: Plan para la mitigación de riesgos en la Universidad del Valle" del Comité Central de Emergencias – CCE- Vicerrectoría de Bienestar Universitario, el cual refiere:

"Es claro que por mucho tiempo la sociedad estuvo sometida a factores de tipo político, administrativo, social, conceptual, etc., que hacían más clara la preparación y la toma de decisiones en el área de la recuperación, específicamente en los componentes de rehabilitación y reconstrucción (antigua fase posterior a los desastres) es decir, todos los recursos aunque más costosos se dedicaban a atender las consecuencias. Hoy día los avances en esta materia son significativos y se habla de la gestión del riesgo, entendiéndolo como el "Componente del sistema social constituido por un proceso eficiente de planificación, organización, dirección y control dirigido al análisis y la reducción de riesgos, el manejo de eventos adversos y la recuperación ante los ya ocurridos".

En este contexto, la Universidad genera una política de mitigación de riesgos con base en un modelo conceptual de los mismos, para que su que hacer académico, investigativo, de extensión y de sus propias responsabilidades institucionales contribuyan a la función social de la institución.

El modelo general parte de concebir los riesgos (valoración anticipada de pérdidas) como una función de las amenazas y vulnerabilidades que pueden ser disminuidos mediante acciones de Mitigación, Prevención y Atención. Se presentan las amenazas (naturales, antrópicas, industrial-tecnológicas, transporte e intoxicación alimentaria) y se valoran, por ahora cualitativamente las vulnerabilidades respectivas. Se promueve la elaboración de escenarios de riesgos menores, medios y mayores, con base en criterios como área de impacto, recurrencia, pronosticabilidad, mitigabilidad, y con base en condiciones de exposición y vulnerabilidades de las personas, el medio físico y la funcionalidad social (Comunidad Universitaria) y física de edificaciones y campus. Para cada término utilizado se provee una definición sintética.

Con base en los escenarios presentados se espera fortalecer el Plan de Desarrollo de la Universidad, la toma de decisiones para la mitigación de riesgos y contribuir a construir y fortalecer tejidos sociales en el seno de la Comunidad Universitaria y entre ésta y su entorno.

Los escenarios de riesgos podrán ser desarrollados en el futuro, hasta obtener una valoración detallada o específica de los mismos. Esto se podrá hacer aprovechando recursos académicos, de investigación y acción en gran parte disponibles en la misma Universidad, con la concurrencia de todos sus estamentos".

De igual manera este documento tiene en cuenta las pautas establecidas en el Manual de Implementación Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano (MECI 1000:2005).

La Administración Pública al ocuparse de los fenómenos de organización y gestión, no puede ser ajena a las herramientas disponibles y a las nuevas tendencias en administración, para lo cual requiere estar en constante actualización y estar abierta al cambio y a la aplicación de diferentes instrumentos que le permitan a las entidades ser cada vez más eficientes, por lo que se hace necesario tener en cuenta todos aquellos hechos o factores que puedan afectar en un momento determinado el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Por lo anterior, se hace necesario introducir el concepto de la Administración del Riesgo en las entidades, teniendo en cuenta que todas las organizaciones independientemente de su naturaleza, tamaño y razón de ser, están permanentemente expuestas a diferentes riesgos o eventos que pueden poner en peligro su existencia. Desde la perspectiva del control, se interpreta que su eficiencia está en la reducción de los riesgos; es decir, el propósito principal del control es la eliminación o reducción de los mismos, propendiendo porque el proceso y sus controles garanticen, de manera razonable, que los riesgos puedan ser minimizados o se estén reduciendo y por lo tanto, los objetivos de la organización podrán ser alcanzados.

Para el caso de las organizaciones públicas, dada la diversidad y particularidad de las entidades en cuanto a funciones, estructura, manejo presupuestal, contacto con la ciudadanía y el carácter del compromiso social entre otros, es preciso identificar o precisar las áreas, los procesos, los procedimientos, las instancias y controles dentro de los cuales puede actuarse e incurrirse en riesgos que atentan contra la buena gestión y la obtención de resultados para tener un adecuado manejo del riesgo. Igualmente, es importante tener en cuenta que los riesgos están determinados por factores de carácter externo, también denominados del entorno y factores de carácter interno.

En primera instancia, para los factores externos se destacan: la normatividad, a vía de ejemplo se pueden mencionar cambios constitucionales como el de 1991 que propuso un Estado Social de Derecho; jurisprudenciales, como los que se expresan en sentencias que declaran sin efecto normas que venían aplicándose y que en un momento determinado pueden afectar las funciones específicas de una entidad pública y por lo tanto sus objetivos.

También pueden mencionarse, las reformas a la administración y los constantes recortes presupuestales que afectan la capacidad de gestión de las entidades públicas, lo cual sumado a la reducción o eliminación total del presupuesto de inversión, obliga a considerar en todo momento el riesgo en que incurre la entidad al no poder cumplir con su objeto social.

En segunda instancia, para los factores internos se destacan: el manejo de los recursos, la estructura organizacional, los controles existentes, los procesos y procedimientos, la disponibilidad presupuestal, la forma como se vinculan las personas a la entidad, los intereses de los directivos, el nivel del talento humano, la motivación y los niveles salariales, entre otros.

Finalmente, se debe aclarar que como modelo dinámico todos los subproductos (entendidos los subproductos como los resultados de los ejercicios que apliquen el modelo *MITIGAR U.V.* en facultades y dependencias), se centrarán en sus amenazas y vulnerabilidades particulares teniendo en cuenta que la intervención de estas mismas es responsabilidad de la Dirección Universitaria.

Todas las amenazas y vulnerabilidades expresadas en este documento institucionalmente son analizadas desde los principios académicos e investigativos, lo cual significa que las diversas disciplinas científicas se encargarán de recomendar el tipo de implementación de las medidas requeridas para mitigar el impacto de las amenazas identificadas.

Conceptos básicos

- **Fenómeno**, Todo hecho, evento, suceso o proceso que se manifiesta en la sociedad o en la naturaleza como acción dinámica de su propio funcionamiento. De acuerdo a su ocurrencia se puede clasificar como repentinos o extraordinarios o recurrentes en el tiempo.
- **Amenaza o Peligro**, Es todo fenómeno capaz de causar daño a una población o elemento expuesto. Para evaluar la amenaza se debe determinar la probabilidad de que el fenómeno ocurra en un tiempo y espacio determinado. El elemento expuesto puede ser actual o potencial.
- **Vulnerabilidad**, Factor de riesgo interno de un sujeto expuesto a una amenaza, correspondiente a su predisposición intrínseca a ser afectado o ser susceptible de sufrir pérdida.

También puede ser definido como el grado de propensión a sufrir daño por la manifestación de una amenaza. La cual puede tener una implicación individual, colectiva, institucional, estatal, financiera, cultural, entre otras.

- **Riesgo**, Cálculo o estimación anticipada de pérdidas, daños o efectos probables, según escenarios de amenazas y vulnerabilidades previamente evaluados.
- **Prevención**, Medidas anticipadas a mediano y corto plazo, para evitar la ocurrencia del fenómeno potencialmente amenazante. Es claro que la ocurrencia de algunos eventos de origen natural es inevitable. Sin embargo, las acciones de educación, concientización y participación de la comunidad permitirán reducir el impacto de los daños y efectos que se puedan presentar en una población expuesta.
- **Mitigación**, Medidas, política o estrategias, individuales o colectivas tendientes a reducir el impacto o consecuencias de un fenómeno amenazante. Pueden ser estructurales o no estructurales.

- **Atención**, Acciones orientadas a controlar los efectos de un fenómeno durante su ocurrencia.

5. MODELO METODOLÓGICO PARA MITIGAR U.V.

A continuación se presentan los elementos metodológicos que guían la construcción del Modelo MITIGAR U.V.. La Figura 1 ilustra la forma como se ubican metodológicamente los tres primeros conceptos básicos como son, Fenómeno (Amenaza), Vulnerabilidad y Riesgo.

El fenómeno hace referencia a eventos internos o externos que por su recurrencia, magnitud o severidad pueden causar efectos negativos en el funcionamiento normal de la institución o cualquiera de sus dependencias y personas. En este caso, el fenómeno se convierte en amenaza.

La vulnerabilidad representa el mayor o menor grado de organización interna que implica claridad en la definición y seguimiento de los procesos y toma de decisiones efectivas, como capacidad de la institución para responder al fenómeno (amenaza).

El riesgo se muestra en la figura como el núcleo de afectación de la institución (Organización), de sus áreas organizacionales (Dependencias), de sus procesos o de las personas que hacen parte de la comunidad universitaria.

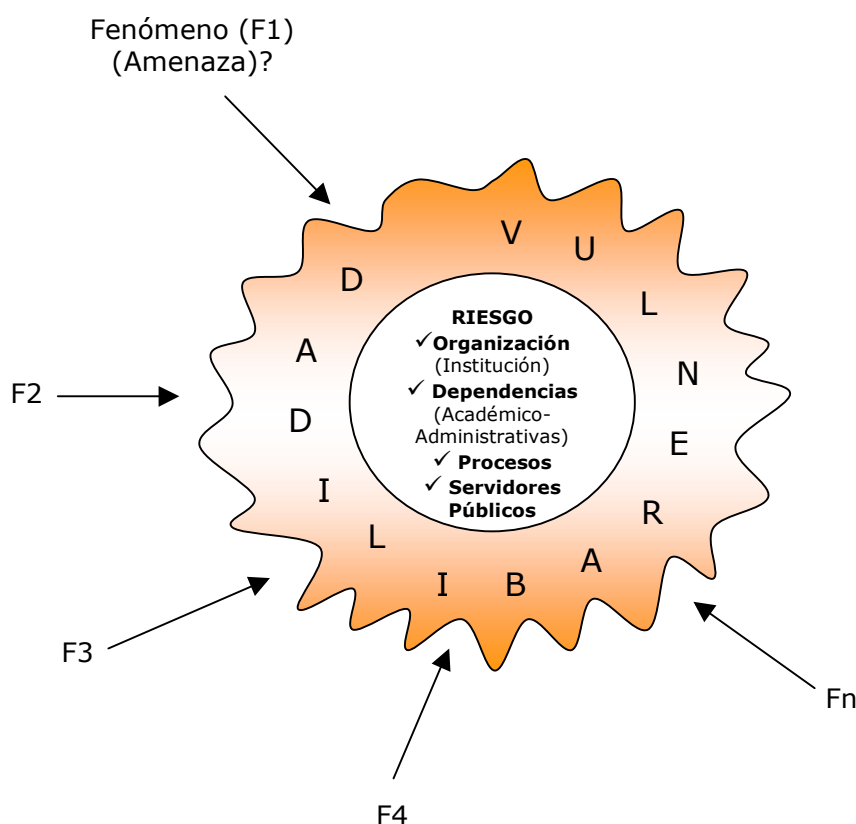


Figura 1. Esquema del Modelo Metodológico para MITIGAR U.V.

5.1 CONFIGURACIÓN DEL RIESGO

El riesgo se configura de acuerdo con las amenazas o peligros que se puedan presentar tanto externa como internamente y el grado de vulnerabilidad que se tenga frente a dicha amenazas.

A través de un ejercicio de carácter cualitativo se mide el grado de propensión que tiene la institución de sufrir daños frente a un fenómeno que pueda causar impacto negativo en su funcionamiento normal y en los individuos que la integran.

Por cada una de las categorías de amenazas determinadas en el modelo se identifican las posibles situaciones de vulnerabilidad que potencian el riesgo.

5.1.1 IDENTIFICACIÓN Y CLASIFICACIÓN DE LAS AMENAZAS

El modelo instrumental para el *MITIGAR U.V.* se inicia con la agrupación y clasificación de las amenazas y debilidades identificadas en el Análisis DOFA, el cual recoge la situación externa e interna de la Universidad durante el segundo semestre de 2008 mientras se elaboraba el Plan de Acción e Inversiones 2008 – 2011. De igual manera se sustenta en el ejercicio académico realizado en el Comité Central de Emergencias que definió la clasificación de amenazas de carácter natural y antrópico que han afectado o pueden afectar a la Institución. El equipo de trabajo del Modelo MITIGAR U.V. realiza a partir de estos insumos un análisis de otras situaciones Institucionales que le permite identificar otras amenazas que se relacionaron en las categorías identificadas presentadas más adelante. Para tal efecto, se utiliza un instrumento reconocido como “esquina de pescado”, tal como se muestra en la Figura 2:

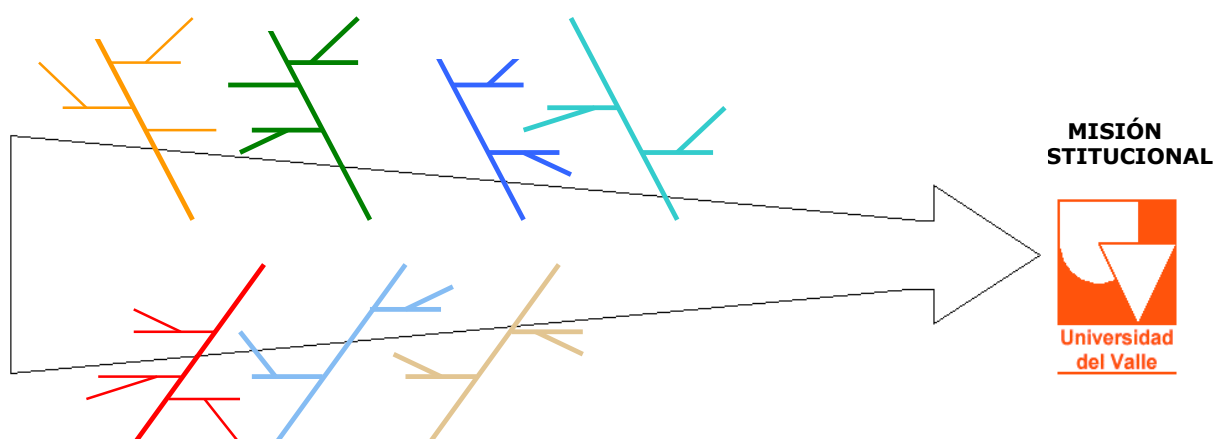


Figura 2. Esquema para la identificación y clasificación de amenazas en el modelo *MITIGAR U.V.*

La flecha y las “espinas” ubicadas en esta, ubica las categorías de las amenazas identificadas que inciden en el cumplimiento de la Misión Institucional de la Universidad del Valle. Se aclara que cuando el objeto de estudio sea las Unidades Académico Administrativas, la cabeza de la “espina” será la misión de la Unidad; así mismo, si se trata de un Proceso, la cabeza de la “espina” será el Objetivo General del Proceso y si se trata del Personal de la institución, la cabeza de la “espina” será el Objetivo del Puesto de Trabajo, cuando el estudio se haga sobre el Empleado como tal; éste último es asumido desde la perspectiva de los riesgos profesionales considerados de manera especial por la Legislación Colombiana.

Las categorías de las posibles amenazas consideradas para el Modelo MITIGAR U.V., pueden abarcar los siguientes órdenes:

Humanos:

Fenómeno o evento que pueda generar un riesgo con ocasión de la acción u omisión de las personas que laboran en la Universidad.

Política Pública:

Se entiende como el conjunto de acciones del Gobierno generadas en razón de las demandas de la sociedad en los campos jurídico, tributario, económico, educativo, etc., las cuales, de manera directa o indirecta pueden afectar de forma negativa el funcionamiento y los intereses de la Universidad Del Valle.

Economía:

Comportamientos y decisiones de la conducta humana sobre los recursos requeridos para la producción y distribución de Bienes y Servicios que de manera directa o indirecta pueden afectar negativamente el funcionamiento y los intereses de la Universidad Del Valle.

Socionatural:

Toda situación, fenómeno o evento que evidencie la relación hombre / medio ambiente, donde la actividad humana genera la vulnerabilidad y la amenaza se deriva de la actividad de la naturaleza o de las interacciones sociales en el medio laboral universitario.

En esta categoría se incluye también, los eventos asociados al Conflicto Social, definido aquí como las acciones de grupos o estamentos, asociadas a reivindicaciones laborales, estudiantiles, económicas y/o sociales de nivel nacional o internacional, que se traducen en enfrentamientos que afectan el desarrollo de las actividades académicas.

Estratégico:

Está asociada con los procesos que orientan y direccionan a la Institución por parte de la Dirección Universitaria. Se enfoca hacia los asuntos globales relacionados con la Misión, el cumplimiento de Objetivos Estratégicos, los fundamentos Éticos (Principios y

Valores), la definición de Políticas y Estrategias, el diseño y conceptualización de la organización, la formulación de planes, programas y asignación de recursos (Presupuesto) y el establecimiento de Políticas y formas de relacionamiento con todos los actores internos y externos ligados a la Universidad.

Operativo:

La Operación comprende las actividades relacionados con la ejecución de los Procesos Misionales (Formación, Investigación y Generación de Conocimiento, Extensión y Proyección Social y Desarrollo Humano y Bienestar) y el funcionamiento de los Procesos de Apoyo técnico-administrativo de la entidad (Gestión de la Calidad, Gestión Financiera, Gestión de Bienes y Servicios, Gestión de Recursos Tecnológicos y Gestión de Relaciones Laborales)

Tecnológico:

Conjunto de procedimientos y herramientas, habitualmente de naturaleza informática y de telecomunicaciones, utilizadas para la recolección, almacenamiento, tratamiento, difusión y transmisión de la información de la Universidad.

5.1.2 RECURRENCIA

La recurrencia es el numero de veces que un fenómeno o proceso se repita dentro de un tiempo determinado. En otras palabras es la probabilidad de que ocurra de ese fenómeno.

Para valorar la recurrencia en este modelo se establece la siguiente escala:

- a: **Frecuente o casi cierto.** Se espera que ocurra en la mayoría de las circunstancias, una o más veces al año.
- b: **Periódica.** Puede ocurrir una vez entre uno (1) y tres (3) años.
- c: **Ocasional.** Puede ocurrir una vez en un cinco (5) años.
- d: **Remota.** Puede ocurrir una vez en diez (10) o más años.

Para efectos de la valoración que se realizará mas adelante, esta escala se pueden nominar con una denominación alfabética como se muestra en la Tabla 1.

Nivel	Descriptor
a	Frecuente o casi cierto
b	Periódica
c	Ocasional
d	Remota

Tabla 1. Probabilidades

5.1.3 NIVEL DE IMPACTO DE LAS AMENAZAS

Para medir el nivel del posible impacto de las amenazas identificadas dentro del modelo *MITIGAR U.V.* se establece la siguiente clasificación:

- 1. Bajo.** Solo lesiones que requieren primeros auxilios o las perdidas económicas y financieras están entre el 0% y el 15% del presupuesto anual de la Universidad y la alteración en la prestación del servicio es parcial por varios días.
- 2. Moderado.** Las lesiones requieren tratamiento médico sin incapacidad o las perdidas económicas y financieras están entre el 15% y el 35% del presupuesto anual de la Universidad y la alteración en la prestación del servicio genera tiempos de paro entre uno (1) y tres (3) meses.
- 3. Alto.** Las lesiones requieren tratamiento médico y generan incapacidad o las perdidas económicas y financieras están entre el 35% y el 70% del presupuesto anual de la Universidad y la alteración en la prestación del servicio genera tiempos de paro superiores a tres (3) meses afectando de manera significativa el funcionamiento de la Universidad.
- 4. Catastrófico.** Hay pérdidas de vidas humanas o las perdidas económicas y financieras son superiores al 70% del presupuesto anual de la Universidad y la alteración en la prestación del servicio es total afectando la capacidad de respuesta de la Universidad frente al cumplimiento de su Misión.

Para efectos de la valoración que se realizará mas adelante, estos niveles se pueden nominar en una escala numérica como se muestra en la Tabla 2.

Nivel	Descriptor
1	Bajo
2	Moderado
3	Alto
4	Catastrófico

Tabla 2. Nominación de la clasificación del impacto

5.2 VALORACIÓN DE LOS RIESGOS

Los resultados de los análisis anteriores, permiten valorar el grado de exposición a las amenazas identificadas en el Modelo que pueden afectar a la Universidad del Valle en su conjunto o a las diferentes personas, procesos y dependencias que la integran.

Para la toma de decisiones en torno a la reducción del impacto que se pueda generar se utiliza el siguiente criterio o clasificación de valoración del riesgo:

- E: Riesgo extremo.** Se requiere de acciones inmediatas, menos de un (1) mes.
- A: Riesgo alto.** Se requiere de acciones a corto plazo, de uno (1) a seis (6) meses.
- M: Riesgo moderado.** Se requiere de acciones a mediano plazo, de seis (6) meses a un (1) año.
- B: Riesgo bajo.** Se requiere de acciones a largo plazo, de uno (1) a dos (2) años.

5.3 MAPA DE RIESGOS

Para la elaboración del mapa de riesgo institucional en primera instancia se procede a diligenciar una matriz que contiene los elementos señalados en el modelo metodológico, de acuerdo al siguiente esquema:

MODELO INSTRUMENTAL PARA EL TRATAMIENTO INTEGRAL Y LA GESTION APROPIADA DE LOS RIESGOS EN LA UNIVERSIDAD DEL VALLE - MITIGAR U.V.											
ELEMENTOS DEL RIESGO			CONFIGURACIÓN DEL RIESGO			TRATAMIENTO DEL RIESGO					
REF.	AMENAZA	VULNERABILIDAD	PROBABILIDAD	IMPACTO	EXPOSICION (RIESGO)	MITIGACION (Sobre RIESGO)	Responsables	PREVENCION (Sobre las CAUSAS)	Responsables	ATENCION (Sobre EFECTO)	Responsables
CATEGORIA											

Figura 3. Esquema de los elementos conceptuales para la configuración del Mapa de Riesgo

Una vez diligenciada esta matriz se procede a la valoración del riesgo para construir el respectivo Mapa de Riesgos como elemento para la toma de decisiones institucionales.

A continuación, en la Figura 4 se presenta un esquema del Mapa de Riesgos.

PROBABILIDAD		IMPACTO			
		Bajo	Moderado	Alto	Catastrófico
		1	2	3	4
Frecuente o Casi Cierto	a				
Periódica	b				
Ocasional	c				
Remota	d				
		E: Riesgo extremo; requiere acción inmediata			
		A: Riesgo alto; requiere acción de corto plazo			
		M: Riesgo moderado; requiere acción de mediano plazo			
		B: Riesgo bajo; requiere acción de largo plazo			

Figura 4. Modelo de Mapa de Riesgos Institucional para la toma de decisiones

5.4 MANEJO DEL RIESGO

Realizado el análisis de los Riesgos Institucionales el Equipo de Trabajo recomienda que la prioridad de acciones debe estar encaminada en primer lugar a los riesgos que tengan implicaciones sobre la vida humana y en segundo lugar, aquellos que impacten la calidad académica y el correcto desempeño de la Misión Institucional.

BIBLIOGRAFÍA

- Comité Central de Emergencias – CCE. Hacia una universidad sostenible y comprometida con la región y el ambiente: Plan para la mitigación de riesgos en la Universidad del Valle. 2008. p.75
- Rectoría Universidad del Valle. Plan Inversión 2008. 2007. p. 42
- Manual de Implementación – Modelo Estandar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI 1000:2005. P. 88