



**GOBIERNO Y  
POLÍTICAS PÚBLICAS  
PUCP**

# GESTIÓN DE RIESGOS APLICADA A LA INVERSIÓN PÚBLICA



**ANTHONY H. MORENO**

Coordinador Académico del Programa  
de Especialización en Inversión Pública





# Gestión de riesgos<sup>1</sup> aplicada a la Inversión Pública

*Anthony H. Moreno*

En inversión pública, si de algo podemos estar 100% seguros, es de la existencia inmanente e inminente de los riesgos, tan propios de los entornos de incertidumbre. Es más, haríamos muy bien en entender y aceptar —de una vez y para siempre— que la inversión pública se desenvuelve dentro de un entorno naturalmente complejo, además de incierto, volátil política y legalmente, y, más de las veces, francamente ambiguo.

En tal sentido, gestionar los riesgos en los proyectos de inversión pública no es una opción. Es un imperativo que supone un esfuerzo constante y consciente. Y claro, en este como en tantos otros aspectos del Estado, es clave la solidez conceptual, pero también la experiencia real en el sector público.

---

<sup>1</sup>En el Invierte.pe, y sólo durante la fase de Formulación y Evaluación, se suele hablar de un tipo muy particular de riesgos: aquellos asociados a desastres dentro de un contexto del cambio climático. En el presente artículo, vamos a extender esta definición a un universo más amplio, tal como se entiende en las prácticas y/o estándares internacionales sobre gestión de proyectos.





## I. Comencemos por el principio: ¿Qué es un riesgo?

Un riesgo es un evento incierto. No es un problema, es una posibilidad de problema, pero tampoco es cualquier posibilidad. **Es una** que, de materializarse, tiene un efecto negativo<sup>2</sup> relevante en alguno de los objetivos del proyecto. Así, un riesgo tiene una probabilidad de ocurrencia (dada la posibilidad) y un nivel de impacto (dado los efectos).

Por otro lado, un evento de riesgo tiene causas (fuentes de riesgos) que lo ocasionan. Estas suelen también ser posibilidades (causas que

aún no ocurren) pero de las que se tienen evidencia de su recurrencia (por juicios expertos, lecciones aprendidas, experiencia o sentido común). Eventualmente, las causas pueden haberse materializado (causas que ya ocurrieron) y que incrementan la probabilidad de ocurrencia del evento de riesgo.

Por estas razones, suele ser conveniente «redactar» el riesgo a través de la fórmula o metalenguaje siguiente:

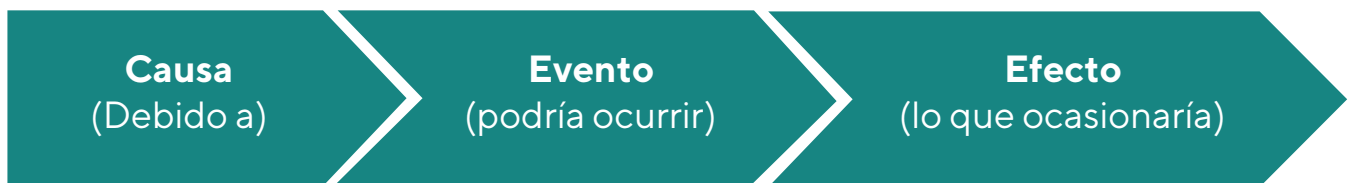


Gráfico 1: Metalenguaje del riesgo Causa → Evento → Efecto

Por ejemplo, un riesgo adecuadamente definido sería:

«Si no se involucra a la población del centro poblado de San Miguel explicándole los alcances de la solución técnica, podría ocurrir el cierre de la carretera para trabajos de mejoramiento, lo que ocasionaría retrasos en la fecha de entrega de la obra».

El cierre de la carretera que dejaría sin disponibilidad de terreno al contratista sería el evento incierto con probabilidad de ocurrencia. Pero, ¿qué nos llevaría a este escenario? O sea, ¿cuál sería la causa o fuente de este problema? Pues, el que la entidad no informe

inteligente y oportunamente a la población sobre las características de la solución técnica seleccionada. ¿Y por qué sería esta y no otra la causa? En el presente ejemplo, así lo tendría que evidenciar las experiencias previas, el juicio experto, las lecciones aprendidas o el elemental —pero muy relegado— sentido común. De hecho, el riesgo de paralizaciones por reclamos sociales es uno de los principales en el programa de corredores viales<sup>3</sup> que se originan por reclamos de la población que suele demandar: ¿Por qué nos disminuyen el ancho de la calzada al pavimentar nuestra vía afirmada? ¿No se supone que pavimentar es mejor? Asimismo, redactar el efecto sirve para evidenciar el nivel aceptable de exposición al

<sup>2</sup>En la actualidad, algunos estándares como el PMBOK o el ISO 31000:2018, consideran que un riesgo, en caso se materialice, tiene un efecto tanto positivo como negativo (incluso ambos) sobre al menos un objetivo del proyecto. Es decir, un riesgo, en tanto incierto, puede ser positivo, negativo o ambos, y puede abordar, crear o resultar en oportunidades y amenazas.

<sup>3</sup>El Programa de Infraestructura Vial para la Competitividad Regional (PROREGIÓN), ejecutado por Provias Descentralizado del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, financiado por la CAF y el BID, es evidencia de este hecho.



riesgo (apetito al riesgo) de la Alta Dirección siempre y cuando ésta sea informada oportuna y adecuadamente. Sin embargo, en el Perú, es frecuente involucrar a la Alta Dirección cuando los riesgos ya son problemas. Y esto es porque suelen haber tres tipos de escenarios:

1. Que los técnicos no escalen los riesgos a la Alta Dirección o, si lo hacen, sea muy tarde.
2. Que los técnicos informen oportunamente los riesgos a la Alta Dirección, pero lo hagan usando un lenguaje muy técnico que no haga «ruido», como en el ejemplo anterior: «si ocurre tal evento, esto ocasionaría retrasos en la fecha de entrega»).
3. Que los técnicos alerten tempranamente usando el lenguaje de interés de la Alta Dirección. Por ejemplo: «si ocurre tal evento **que requiere su participación para solucionarlo**, ocasionaría que a fin de año el monto devengado sería de sólo 30% del PIM<sup>4</sup>».

El efecto redactado usando las formas adecuadas (como en el escenario 3) en los momentos oportunos (alertas tempranas), ayuda a crear sentido de urgencia en la Alta Dirección para con los riesgos clave.

En conclusión, identificar correctamente los riesgos e identificar los riesgos correctos, es un buen inicio para manejar la incertidumbre tan propia de nuestra inversión pública.

<sup>4</sup>Presupuesto Institucional Modificado (PIM) es el presupuesto actualizado de la entidad pública a consecuencia de las modificaciones presupuestarias efectuadas durante el año fiscal, a partir del presupuesto inicial. Resulta ser la cantidad vigente de recursos autorizados y consignados en el presupuesto público que tiene cada entidad pública para gastar. La ejecución del PIM (gasto a nivel devengado) suele ser la medida de «éxito» con la que se mide a la Alta Dirección.

## II. ¿Riesgos o hechos consumados?

Suele creerse que identificar riesgos es armar una *laundry list* (lista de lavandería) donde se mezcla de todo: eventos muy generales, causas en lugar de riesgos y, sobre todo, hechos consumados (riesgos materializados). Ejemplos de esto último son:

- Falta **de** tiempo
- Falta **de** presupuesto
- Falta **de** contrapartida
- Requerimientos mal definidos
- Expedientes técnicos con errores
- Personal que desconoce la tecnología XYZ
- Y tantos otros similares

Definiciones difusas ocasionarán acciones difusas (irrelevantes), pero considerar problemas presentes como riesgos futuros ocasionaría algo peor: falta de respuesta ante aquellos. La pregunta entonces es: ¿qué hacer con los problemas? Pues... ¡actuar en consecuencia! Es decir, plantear acciones para afrontarlos de una vez y establecer un seguimiento al cumplimiento de dichas acciones. Acciones tales como:

- Que la Alta Dirección coordine con el MEF un crédito suplementario teniendo como fecha límite el día X
- Negociar con la Alta Dirección, la reducción del alcance y/o el cambio de actividades para llegar a la fecha Z
- Aplicar el *fast track*<sup>5</sup> a las actividades X, Y, Z
- Replantear el proceso X de tal manera que se reduzca el tiempo de Y semanas a Z días
- Entre otros

<sup>5</sup>Técnica de compresión del cronograma en la que actividades o fases que normalmente se realizan en secuencia se llevan a cabo en paralelo al menos durante una parte de su duración. Esta técnica suele crear otros riesgos que también deberán ser gestionados.





Hay que diferenciar riesgos de problemas, **pero** no por un tema teórico. Hay que hacerlo, sobre todo, para actuar oportunamente. Un riesgo se previene, un problema se resuelve. Sin embargo, al final del día, ambos se pueden gestionar de manera conjunta usando la misma estructura de gestión. Por ejemplo, las reuniones de riesgos o los reportes de riesgos pueden incluir también el seguimiento a la realización de las acciones de respuesta a los problemas identificados.

### III. La gestión de riesgos y las otras áreas de gestión de proyectos

Otra creencia común es pensar que la gestión de riesgos no tiene mayor vinculación con las otras áreas de gestión de proyectos o que, si la tiene, esta interacción es poca. Nada más alejado de la realidad. La gestión de riesgos está presente en muchos de los aspectos de la gestión de proyectos. Por ejemplo, si tomamos como referencia los 49 procesos de gestión de proyectos de la Guía del PMBOK® del Project Management Institute, vemos datos interesantes que desmienten esta creencia:

- De los 49 procesos de la Guía del PMBOK®, 25 corresponden a la planificación. Y de estos, la quinta parte corresponde a Gestión de Riesgos.
- La Gestión de Riesgos es una de las áreas de conocimiento que más procesos tiene: 7 en total. Solo el área de Gestión de la Integración tiene igual cantidad.

- El 42% de los 49 procesos de la Guía del PMBOK® tienen como entrada y/o salida un instrumento de la Gestión de Riesgos.

Entonces, como se ve, la gestión de riesgos es central para una exitosa gestión de proyectos. Es más, según el ISO 31000:2018, la gestión de riesgos «*es parte de todas las actividades asociadas con la organización e incluye la interacción con las partes interesadas*». Además, «*asiste a las organizaciones a establecer su estrategia, lograr sus objetivos y tomar decisiones informadas*».

Así, el valor que genera toda organización pasa necesariamente por gestionar los riesgos y tomar decisiones sobre los mismos.

En concreto, si de articulación hablamos, la gestión de riesgos:

- Es parte de la **gobernanza**<sup>6</sup> y como tal, es fundamental en la manera cómo se gestiona una entidad a través de todos sus niveles de poder. La gobernanza supone toma de decisiones y flujo de información, y mucho de esto se realiza por y para gestionar los riesgos.
- Eventualmente, determinará cambios en el **alcance** de los proyectos.

<sup>6</sup>Una primera definición de gobernanza la podemos obtener de la Association for Project Management del Reino Unido: «... marco de autoridad y responsabilidad que define y controla los productos, resultados y beneficios de los proyectos».



- Implicará considerar contingencias en el **costo** de un proyecto.
- Supondrá considerar holguras en el **cronograma**.
- Implicará no pocas veces gestionar **cambios** aprobados a diferentes niveles (según una política de escalamiento). Y muchos de estos cambios tendrán que ver con las **adquisiciones** en temas tales como la estrategia contractual, el tipo de contrato, el sistema de entrega, la modalidad de ejecución, el sistema de pago, etc.
- Consultará el repositorio de **lecciones aprendidas** para identificar riesgos, pero también la alimentará con el conocimiento adquirido al implementar la respuesta a los riesgos.
- Supondrá la difusión de riesgos mediante diferentes canales de **comunicación**, así como el establecimiento de rutinas de revisión usando reportes pertinentes (**reportería**).
- **Otras** acciones de articulación.

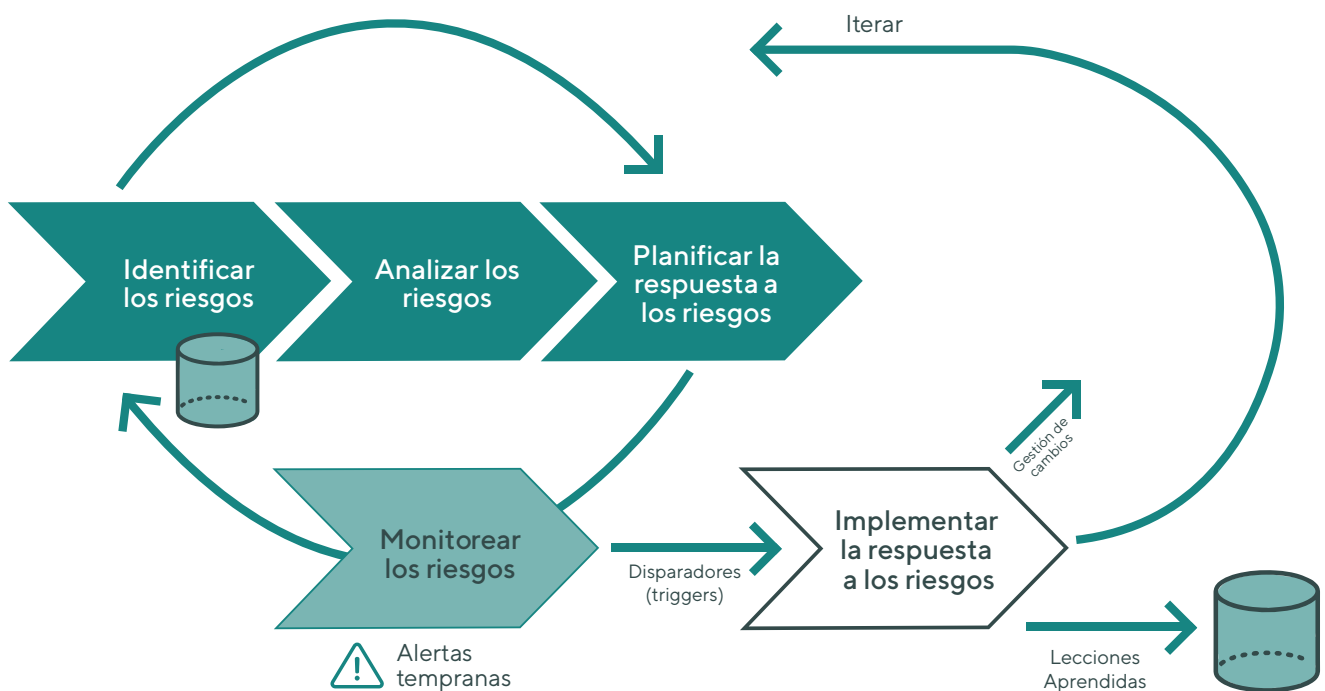


Gráfico 2: Esquema de los procesos de la Gestión de Riesgos. Fuente: Anthony H. Moreno

La gestión de riesgos es iterativa. Se planifica, ejecuta y controla una y otra vez. Por ello, en el ideal, la gestión de riesgos debería hacerse bajo un enfoque ágil (AGILE) que asimile la complejidad<sup>7</sup> e incertidumbre propia de la

gestión de inversiones y que permita la entrega temprana de valor a través de iteraciones e incrementos. Sin embargo, dejaremos para otro artículo el desarrollo del enfoque ágil, sus valores guías, principios y herramientas; en lo

<sup>7</sup> Al respecto, Edgar Ortigón, antiguo representante del enfoque tradicional del marco lógico y hoy ferviente impulsor del agilismo en la gestión pública, señala con mucha autoridad y propiedad: «...en los últimos años, las ciencias de la complejidad, con sus teorías, conceptos y categorías, han desafiado las explicaciones tradicionales sobre los fenómenos del desarrollo económico y social. Para ello, se han alejado de los enfoques lineales de causalidad y, por el contrario, han enfatizado las características de la incertidumbre y de los eventos emergentes a partir de la interacción de actores. Los métodos sobre políticas públicas constituyen ilustraciones teóricas, alejadas del dominio del paradigma experimental, donde confluyen instituciones, intereses, ideas, información y recursos de toda índole para dar explicación sobre cómo y por qué cambian en el corto, mediano y largo plazo». Ortigón E. (2018). Una Aproximación a la Teoría de la Complejidad: Planificación, Política Pública y Valor Público.



que sigue del documento nos centraremos en los 5 procesos tradicionales de la gestión de riesgos:

- Identificar los riesgos.
- Analizar los riesgos.
- Planificar la respuesta a los riesgos.
- Implementar la respuesta a los riesgos.
- Monitorear los riesgos.

#### IV. El proceso Identificar los Riesgos

Identificar los riesgos es el primer paso, pero al ser iterativo, se vuelve a él una y otra vez, de tal manera que se mantenga actualizado el registro de riesgos. Dicho registro —Matriz de Riesgos— debería contener, como mínimo:

- La fuente del riesgo, usando para ello una estructura de desglose de riesgos que la entidad debe elaborar según su realidad. La estructura de desglose de riesgos es una estructura jerárquica que identifica, desglosa y organiza los riesgos en un proyecto. Es conocida como RBS por las siglas en inglés de *Risk Breakdown Structure*.
- Numeración del riesgo.
- El riesgo escrito en metalenguaje: causa → evento → efecto.

NIVEL 0 DE RBS	NIVEL 1 DE RBS	NIVEL 2 DE RBS
0. TODAS LAS FUENTES DE RIESGO DEL PROYECTO	1. RIESGO TÉCNICO	1.1 Definición de alcance
		1.2 Definición de los requisitos
		1.3 Estimaciones, supuestos y restricciones
		1.4 Procesos técnicos
		1.5 Tecnología
		1.6 Interfaces técnicas
		Etc.
	2. RIESGO DE GESTIÓN	2.1 Dirección de proyectos
		2.2 Dirección del programa/portafolio
		2.3 Gestión de las operaciones
		2.4 Organización
		2.5 Dotación de recursos
		2.6 Comunicación
		Etc.
	3. RIESGO COMERCIAL	3.1 Términos y condiciones contractuales
		3.2 Contratación interna
		3.3 Proveedores y vendedores
		3.4 Subcontratos
		3.5 Estabilidad de los clientes
		3.6 Asociaciones y empresas conjuntas
Etc.		
4. RIESGO EXTERNO	4.1 Legislación	
	4.2 Tasas de cambio	
	4.3 Sitios/instalaciones	
	4.4 Ambiental/clima	
	4.5 Competencia	
	4.6 Normativo	
Etc.		

Gráfico 3: Ejemplo de RBS extraído de la Guía del PMBOK®, pág. 406



## V. El proceso Analizar los riesgos

Identificado los riesgos, los analizamos con el objetivo de priorizarlos de tal manera que nos concentremos en los de alta prioridad; para ello, vamos a tener que evaluar —de una manera u otra— la probabilidad de ocurrencia y el impacto de dichos riesgos, así como su fuente de origen.

Es un proceso que puede utilizar herramientas cuantitativas (estadística Bayesiana, simulación Montecarlo, análisis Markov, etc.) y/o cualitativas (Matriz Probabilidad e Impacto). Dado el nivel de madurez de las entidades públicas en gestión de proyectos, será muy conveniente comenzar por utilizar una Matriz Probabilidad e Impacto. Por ello la vamos a explicar.

Una Matriz Probabilidad e Impacto es una herramienta para priorizar los riesgos, aunque

solemos hablar de riesgos como algo negativo, también podemos trabajar con impactos positivos, El Gráfico 4 nos muestra un ejemplo de Matriz Probabilidad e Impacto extraído de la Guía del PMBOK (2019). Dicha matriz presenta tanto oportunidades como amenazas utilizando definiciones de impacto positivo para las oportunidades y definiciones de impacto negativo para las amenazas. Las categorías pueden ser descriptivas (muy alto, alto, medio, bajo y muy bajo) o numéricas (valores entre 0 y 100%). Los valores numéricos se definen según juicio experto y reflejan el grado de aversión al riesgo. La ventaja de utilizar valores numéricos es que se pueden multiplicar dos conceptos distintos, aunque vinculados. Esta matriz ejemplo ha sido empleada por el OSCE en su Directiva N° 012-2017-OSCE/CD Gestión de Riesgos en la Planificación de la Ejecución de Obras.

		Amenazas					Oportunidades						
Probabilidad	Muy alta 0,90	0,05	0,09	0,18	0,35	0,72	0,72	0,36	0,18	0,09	0,05	Muy alta 0,90	
	Alta 0,70	0,04	0,07	0,14	0,28	0,56	0,56	0,28	0,14	0,07	0,04	Alta 0,70	
	Mediana 0,50	0,03	0,05	0,10	0,20	0,40	0,40	0,20	0,10	0,05	0,03	Mediana 0,50	
	Baja 0,30	0,02	0,03	0,06	0,12	0,24	0,24	0,12	0,06	0,03	0,02	Baja 0,30	
	Muy baja 0,10	0,01	0,01	0,02	0,04	0,08	0,08	0,04	0,02	0,01	0,01	Muy baja 0,10	
		Muy bajo 0,05	Bajo 0,10	Moderado 0,20	Alto 0,40	Muy alto 0,80	Muy alto 0,80	Alto 0,40	Moderado 0,20	Bajo 0,10	Muy bajo 0,05		
		Impacto negativo					Impacto positivo						

Gráfico 4: Ejemplo de Matriz Probabilidad e Impacto extraído de la Guía del PMBOK®, pág. 408

Nótese la subjetividad de la herramienta, **pues** se basa en la percepción del riesgo de quienes participan en su identificación y de sus actitudes frente a los mismos. Por lo tanto, se debería tener especial atención en identificar y corregir<sup>8</sup> posibles sesgos.

Asimismo, recomiendo terminar el análisis categorizando los riesgos. Categorizarlos permite desarrollar respuestas más efectivas, por lo tanto, es conveniente agrupar los riesgos según sus fuentes; usando, por ejemplo: el RBS, etapas del proyecto, causas comunes, etc.

<sup>8</sup> Suele ser de mucha en esta tarea, contar con un facilitador de experiencia que utilice técnicas como el Método Delphi u otros.





Finalmente, a la Matriz de Riesgos se le deberá agregar las columnas:

- Probabilidad (P)
- Impacto (I)
- $P \times I$  (en caso se haya usado valores numéricos como en el ejemplo del Gráfico 4)
- Fuente del riesgo

## VII. El proceso Planificar la Respuesta a los Riesgos

Luego de identificar, analizar y priorizar los riesgos, habrá que planificar la respuesta a

los mismos, identificando la mejor estrategia y planteando las acciones conducentes a concretarla. Ahora bien, como nada es gratis, estas acciones podrán suponer la incorporación de nuevas actividades en el plan del proyecto, la asignación de recursos, la incorporación de holguras en el cronograma y/o la consideración de presupuestos adicionales. Eso sí, estas respuestas deben ser coherentes con la importancia del riesgo, rentables, realistas y, **lo más importante, estar** asignadas a una persona responsable en concreto (no área, ni oficina, ni unidad) y contar con un plan de contingencia en la eventualidad que la estrategia seleccionada no resulte totalmente efectiva.

Estrategia	Descripción
Escalar	Se escala de un nivel inferior a otro superior, dentro de la Entidad. Escalar es apropiado cuando se requiere de mayor poder y/o autoridad para resolver el riesgo.
Evitar	Eliminar la amenaza o proteger al proyecto de su impacto. Suele implicar cambiar algún aspecto del plan original. Ejemplos son: eliminar la causa del riesgo, extender el cronograma, reducir el alcance. Algunos riesgos se pueden evitar simplemente aclarando los requerimientos, obteniendo información, mejorando la comunicación o adquiriendo experiencia.
Transferir	Trasladar a un tercero (fuera de la Entidad) el riesgo. La transferencia implica el cambio de titularidad del riesgo. Ejemplos: seguros, garantías de cumplimiento, fianzas, certificados de garantía, etc.
Mitigar	Tomar medidas para reducir la probabilidad de ocurrencia y/o el impacto. Cuando no es posible reducir la probabilidad, nos focalizamos en reducir la severidad del impacto. Ejemplos son: simplificar procesos, realizar más pruebas, usar prototipos, etc.
Aceptar	Reconocer la existencia de una amenaza y asumir sus efectos. Apropia para las amenazas de baja prioridad o cuando resulta más oneroso hacerle frente. El típico ejemplo es la reserva de contingencias en tiempo, dinero y/o recursos.

Gráfico 5: Estrategias para Riesgos Negativos (Amenazas)

Finalmente, a la Matriz de Riesgos se le deberá agregar, como mínimo, las siguientes columnas:

- Estrategia seleccionada.
- Acciones específicas para implementar la estrategia seleccionada.
- Responsable del riesgo.
- Condiciones desencadenantes, disparador (*trigger*), síntomas y/o señales de advertencia que indiquen que el riesgo está por ocurrir.

Adicionalmente, y aunque en nuestro medio no es usual y la normatividad<sup>9</sup> pertinente aún no la considera, se debería analizar la posibilidad de implementar una reserva de contingencia, así como las reglas claras de cómo y cuándo usarla. Finalmente, recordar que toda planificación no es más que una hipótesis y, por lo tanto, las respuestas a los riesgos pueden fallar o no ser las adecuadas. Por eso **se resalta** la importancia de las contingencias, porque después de la ejecución de las respuestas planificadas pueden subsistir riesgos residuales o, incluso, surgir nuevos (riesgos secundarios).

## VIII. Los procesos Monitorear los Riesgos e Implementar la Respuesta a los Riesgos

Monitorear los riesgos no es más que establecer un protocolo de seguimiento permanente y oportuno a los mismos, así como estar atentos a la identificación de nuevos riesgos. Por otro lado, el proceso de Implementar la Respuesta a los Riesgos no es más que implementar las acciones planificadas para responder a los mismos cuando el disparador se materialice. Sin embargo, este es el Talón que Aquiles de quienes implementan gestión de riesgos y se dejan absorber por la burocratización de las formas, tan presente en nuestra actual gestión pública. Como ya lo señalamos, la ejecución de las acciones como respuesta a los riesgos no garantiza 100% eliminarlos, pero no monitorearlas adecuadamente ni ejecutar las acciones planificadas, garantiza el 100% de la irrelevancia de la gestión de riesgos en la Entidad, reduciéndola a una mera formalidad anodina.

Así es, un problema demasiado común es que se focalicen los esfuerzos en identificar, analizar y planificar la respuesta a los riesgos, pero no se crea la cultura (el mindset) para hacer de la gestión de riesgos un proceso vivo, relevante y valorado por la Alta Dirección y por los operadores. Un ejemplo palpable de este sinsentido es la Directiva N° 012-2017-OSCE/CD Gestión de Riesgos en la Planificación de la Ejecución de Obras, publicada por el Órgano Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), que apela a las formalidades de la identificación, análisis, planificación y asignación de riesgos, relativizando los procesos Monitorear los Riesgos e Implementar la Respuesta a los Riesgos.



Gráfico 6: Enfoque «Integral» de Gestión de Riesgos según el OSCE

<sup>9</sup> El Invierte.pe y la normatividad de contrataciones vigente a la publicación de este artículo no permiten el uso de un presupuesto de contingencia.



Si bien la mencionada directiva establece<sup>10</sup> un monitoreo incipiente, asignándole la función a **terceros** (residente de obra y supervisor) quienes tendrán la responsabilidad de «*evaluar permanentemente el desarrollo de la administración de riesgos, debiendo anotar los resultados en el cuaderno de obra...*», yerra también en esta asignación. ¿Cómo se puede delegar a un **tercero** la responsabilidad de la crucial tarea de monitorear los riesgos de cuya gestión depende el éxito o no del proyecto? En todo caso, ¿quién está en mejor situación o quién tiene naturalmente los incentivos para realizar dicho monitoreo? Las buenas prácticas —y el sentido común— responden: la Entidad (el *owner* del proyecto).

En mi experiencia de campo, implementando y/o impulsando estrategias de gestión de proyectos en entidades públicas, he descubierto y validado que un monitoreo útil se puede conseguir atendiendo las siguientes consideraciones:

- En primer lugar, tomar consciencia que, como todo esfuerzo de seguimiento, se trata de establecer una cultura, no sólo de llenar formatos y cumplir formalidades.
- El responsable del monitoreo de los riesgos no puede ser un tercero. El responsable es la Entidad a través de un equipo con el nivel de empoderamiento formal adecuado.
- Para ello, hay que establecer una cadencia de reuniones de riesgo (semanales, quincenales y/o mensuales) donde se

revise y actualice la Matriz de Riesgos, y donde el equipo encargado de los riesgos vele que lo acordado se concrete y alimente la gobernanza.

- El monitoreo de riesgos debe hacerse considerando los esfuerzos de seguimiento ya existentes como, por ejemplo: los comités de seguimiento de inversiones, el seguimiento a «cuellos de botella», las rutinas de seguimiento de la PMO, etc.
- Un buen monitoreo, eventualmente detona el proceso Implementar la Respuesta a los Riesgos. De los resultados de cómo se implemente estas respuestas surge un conocimiento que debe ser gestionado. Aquí la razón por la que la gestión de riesgos se vincula fuertemente con la gestión de las Lecciones Aprendidas, y la razón por la que ambos impulsos deben ser articulados.
- La gestión de riesgos fortalece la gobernanza pues la información, la toma de decisiones y el monitoreo de riesgos, recorren diferentes niveles con el fin de informar a cada uno lo que necesita conocer, escalar la toma de decisiones cuando corresponda y emitir las alertas tempranas (realmente tempranas).
- Establecer una reportería simple: un reporte periódico que difumine en la Entidad los principales riesgos y las alertas tempranas será más que suficiente.

<sup>10</sup> Numeral 4 del artículo 6 de la Directiva N° 012-2017-OSCE/CD.



## IX. La Gestión de Riesgos, la PMO<sup>11</sup> y su institucionalización

Por lo señalado en el punto anterior, la institucionalización de la gestión de riesgos es fundamental y esto, en gestión pública, pasa por una norma, **pero** no cualquier norma. Debe ser una que operativice una dinámica útil que establezca comportamientos. Ya hemos señalado un ejemplo fallido, **ahora** señalemos un par de buenos ejemplos:

- Los contratos estandarizados con enfoque relacional (colaborativo) como el FAC<sup>12</sup>, el NEC<sup>13</sup> o algunas versiones del FIDIC<sup>14</sup>, suelen incluir cláusulas que crean rutinas entre las partes para gestionar riesgos de manera vinculante. Por ejemplo, el NEC «obliga» a las partes a reunirse periódicamente para revisar los riesgos y condiciona la aprobación de eventos compensables (adicionales) a la comunicación oportuna de alertas tempranas (si no hay alerta previa, no hay aprobación del evento compensable).

- Los Comités de Seguimiento de Inversiones del Invierte.pe los creamos el 2009 durante la época del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) con la idea de establecer un espacio institucional, dinámico y con el poder suficiente para gestionar periódicamente riesgos y problemas (riesgos materializados). Si bien en la actualidad se han burocratizado y ya no responden a su espíritu original, durante los años 2009-2015 fueron uno de los medios con los que se consiguió remontar una ejecución histórica que bordeaba el 50% a niveles cercanos al 90%<sup>15</sup>.

Asimismo, si de institucionalidad hablamos, hay que dejar sentado de forma clara: la gestión de riesgos es uno de los servicios de gestión que debe ser provisto por la PMO de una Entidad. Pero no se trata de un servicio más, tal vez sea el más importante de los que una PMO debiera implementar para generar prontamente valor a la Entidad. Por otro lado, desde el punto de vista del equipo PMO, liderar una gestión de riesgos útil resulta ser la mejor manera de conseguir legitimización y sostenibilidad futura.

<sup>11</sup> Oficina de Gestión de Proyectos (o PMO por sus siglas en inglés) representa una estructura de gestión que estandariza los procesos de gobernanza relacionados con el proyecto y facilita el intercambio de recursos, herramientas, metodologías y técnicas (definición obtenida de la Guía del PMBOK® séptima edición).

<sup>12</sup> Framework Alliance Contract.

<sup>13</sup> New Engineering Contract.

<sup>14</sup> International Federation of Consulting Engineers.

<sup>15</sup> Esto se puede comprobar fácilmente, revisando la Consulta Amigable del MEF (<https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx>), filtrando por «Proyectos» del Gobierno Nacional para los años 2009 al 2015.



## X. A manera de colofón

Los estándares internacionales evidencian claramente la relevancia de los riesgos en la gestión de proyectos. Por ejemplo, en su sexta edición la Guía del PMBOK® ya los empoderaba como un Área de Conocimiento, pero, en su séptima, los eleva a nivel de Principio.

En gestión de riesgos, hay mucho escrito, pero poco explicado. Los especialistas en riesgos no suelen compartir sus experiencias y detalles de adaptación. El presente artículo **se hizo** para ayudar a cerrar esta brecha de conocimiento. Las PMO existentes serían otra fuente de consulta, pero su implementación en el Estado aún está en ciernes. Y si bien pudimos abarcar más servicios provistos por una PMO vinculados con la gestión de riesgos, hemos preferido focalizarnos para no desviar esfuerzos explicando conceptos y categorías del universo PMO. Pero también lo hemos querido hacer así, porque ahora mismo hay profesionales que quieren asumir el reto de gestionar riesgos, así y no sean —aún— una PMO, motivados por el afán de mejorar profesionalmente y apoyar nuestra inversión pública.

A ellos va este esfuerzo.

Lima, julio de 2024

**Anthony H. Moreno**  
*Coordinador Académico del Programa  
de Especialización en Inversión Pública*





## Bibliografía

Association for Project Management (2019).  
APM Body of Knowledge 7th Edition

ISO (2018). ISO 31000:2018(en) Risk  
Management Guidelines

OSCE (2017). Directiva N° 012-2017-OSCE/  
CD Gestión de Riesgos en la Planificación  
de la Ejecución de Obras.

Project Management Institute (2017). La Guía  
de los Fundamentos para la Dirección de  
Proyectos (Guía del PMBOK®) - Sexta  
Edición.

Project Management Institute (2021). La Guía  
de los Fundamentos para la Dirección de  
Proyectos (Guía del PMBOK®) - Séptima  
Edición.



**GOBIERNO Y  
POLÍTICAS PÚBLICAS  
PUCP**

Visita nuestra web:

 [gobierno.pucp.edu.pe](http://gobierno.pucp.edu.pe)

Síguenos en



---

**Escuela de Gobierno y Políticas Públicas**

Av. Universitaria 1801, San Miguel - Complejo Mc Gregor - Piso 11