

GUÍA DE GESTIÓN DE RIESGOS PARA LOS GOBIERNOS REGIONALES EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO



GUÍA DE GESTIÓN DE RIESGOS PARA LOS GOBIERNOS REGIONALES EN EL MARCO DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Contraloría General de la República de Perú

Gerencia de Prevención y Auditoría de Desempeño de la Contraloría General de la República de Perú

Jr. Camilo Carrillo N.º 114, Jesús María, Lima – Perú.

T: (51-1) 330 – 3000 anexo 3235

<https://www.gob.pe/contraloria>

Elaboración de contenidos

Contraloría General de la República de Perú

Ernesto Francisco Egúsqiza Granda – Subgerencia de Prevención e Integridad

Nimrod Enciso Ordoñez – Gerencia de Prevención y Auditoría de Desempeño

Programa GFP Subnacional de la Cooperación Suiza – SECO, implementado por el Basel Institute on Governance

Mirtha Rosaura Muñiz Castillo

Cooperación alemana para el desarrollo, implementada por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Programa Buena Gobernanza

Revisión de contenidos

Contraloría General de la República de Perú

Nelson Eduardo Shack Yalta – Contralor General de la República

Humberto Bernardo Ramírez Trucios – Vicecontralor de Integridad y Control

Felipe Alfredo Chacón Tapia – Gerencia de Prevención y Auditoría de Desempeño

Programa GFP Subnacional de la Cooperación Suiza – SECO, implementado por el Basel Institute on Governance

Cooperación alemana para el desarrollo, implementada por la GIZ a través del Programa Buena Gobernanza

Diseño y diagramación

Christian Navarro Rojas

La elaboración y publicación de este documento ha sido posible gracias al apoyo técnico de la cooperación alemana para el desarrollo, implementada por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH.

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2022-06647
Todos los derechos reservados. Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación, bajo la condición de que se cite la fuente.

Julio 2022

1ra Edición Digital

Índice

■ Siglas y acrónimos	4
■ Presentación	6
■ Introducción	9
■ Módulo 1 Implementación del Sistema de Control Interno y la gestión de riesgos	23
■ Módulo 2 Identificación de productos para la gestión de riesgos	41
■ Módulo 3 Identificación de riesgos	76
■ Módulo 4 Evaluación de riesgos	99
■ Módulo 5 Tratamiento de riesgos	132
■ Módulo 6 Seguimiento y mejora continua en la gestión de riesgos	165
■ Anexo	181

Siglas y acrónimos

AEI:	Acción Estratégica Institucional
CRED:	Control de Crecimiento y Desarrollo del niño y la niña
CEPLAN:	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CGR:	Contraloría General de la República
DRE:	Dirección Regional de Educación
DIRESA:	Dirección Regional de Salud
EBR:	Educación Básica Regular
GRE:	Gerencia Regional de Educación
GERESA:	Gerencia Regional de Salud
GL:	Gobierno Local
GN:	Gobierno Nacional
GR:	Gobierno Regional
IIEE:	Instituciones Educativas
INEI:	Instituto Nacional de Estadística e Informática
IOARR:	Inversiones de Optimización de Ampliación Marginal, de Rehabilitación y de Reposición
MEF:	Ministerio de Economía y Finanzas
MINEDU:	Ministerio de Educación
MINSA:	Ministerio de Salud
MTC:	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
OCI:	Órgano de Control Institucional
OEI:	Objetivo Estratégico Institucional
PCM:	Presidencia del Consejo de Ministros

PEI:	Plan Estratégico Institucional
PP:	Programa Presupuestal
PPoR:	Programa Presupuestal orientado a Resultados
POI:	Plan Operativo Institucional
REUNIS:	Repositorio Único Nacional de Información de Salud
SOA:	Sociedad de Auditoría
SCI :	Sistema de Control Interno
SIP:	Secretaría de Integridad Pública
UE:	Unidad Ejecutora
UGEL:	Unidad de Gestión Educativa Local
UO:	Unidad Orgánica

PRESENTACIÓN

Presentación

La Contraloría General de la República lidera un proceso de reforma del Sistema Nacional de Control orientado a contribuir a la mejora de la gestión pública que favorezca la calidad de vida de la ciudadanía. En este marco, se reconoce que el control interno constituye la primera línea de defensa de las entidades del Estado contra la corrupción y la inconducta funcional.

En ese sentido, la Contraloría ha desarrollado un nuevo enfoque para que las entidades puedan implementar el Sistema de Control Interno (SCI) como una herramienta de gestión permanente que contribuya al logro de los objetivos institucionales, mediante una gestión eficaz, eficiente, ética y transparente. Este enfoque está incorporado en la Directiva N.º 006-2019-CG/INTEG, vigente desde el 20 de mayo del 2019.

En el ejercicio de su rectoría, la Contraloría brinda asistencia técnica y capacitación para que las entidades implementen su SCI.

En esta línea, se ha elaborado la **“Guía de Gestión de Riesgos para los Gobiernos Regionales en el marco de la implementación del Sistema de Control Interno”**, la cual contiene orientaciones y precisiones metodológicas y recoge las estrategias de las propias entidades públicas para organizar su proceso de implementación, así como aportes de instituciones cooperantes que prestan asistencia técnica a gobiernos del nivel regional y local.

Asimismo, se destaca el rol crucial de la gestión de riesgos para asegurar, de manera razonable, una adecuada producción y entrega de bienes y servicios a la población, y contribuir a esos resultados. Además, se reconocen los retos particulares que enfrentan los gobiernos regionales cuando implementan sus SCI, para ejercer sus funciones de manera eficaz y eficiente, así como promover una cultura de prevención en las entidades bajo su ámbito.

La Guía es un documento orientador, con un formato amigable, dirigido a los/as funcionarios/as y servidores/as de los gobiernos regionales para que puedan aplicar la gestión de riesgos, enmarcada en la implementación del SCI en sus entidades. La Guía está estructurada en seis módulos, cinco de los cuales desarrollan, detalladamente, las distintas etapas de la gestión de riesgos.

El Módulo 1 presenta el enfoque para la implementación del SCI y la gestión de riesgos como un proceso continuo; mientras el Módulo 2 detalla el proceso de identificación de “productos para la gestión de riesgos”, con relación al planeamiento institucional y el presupuesto por resultados. El Módulo 3 explica el proceso de identificación de riesgos en esos productos, tomando en cuenta su ubicación en la cadena de valor de una intervención pública.

Los siguientes módulos se enfocan en los riesgos de desempeño. Así, el Módulo 4 aborda el proceso de evaluación de riesgos, que culmina con la determinación de los riesgos que recibirán tratamiento, y el Módulo 5 desarrolla en detalle cómo se definen las medidas de control, enfatizando la necesidad de una adecuada organización para planificar y efectuar el tratamiento de los riesgos por parte de cada gobierno regional.

Finalmente, el Módulo 6 resalta la importancia del seguimiento y la mejora continua en el proceso de gestión de riesgos para que los gobiernos regionales puedan mejorar la producción y entrega de bienes y servicios a la población. Ello, mediante la toma de decisiones informada y el aprendizaje organizacional, entre otros beneficios. En el anexo, adicionalmente, se incluye un acápite sobre la gestión de riesgos en las inversiones públicas.

La Contraloría agradece al Programa GFP Subnacional de la Cooperación Suiza - SECO, implementado por Basel Institute on Governance, y a la Cooperación Alemana para el Desarrollo, implementada por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH a través del Programa Buena Gobernanza, por la elaboración de los contenidos, la publicación de este documento y por su continua colaboración en el desarrollo de actividades de asistencia técnica y fortalecimiento de capacidades, orientada a gobiernos regionales y locales.

Gerencia de Prevención y Auditoría de Desempeño
Contraloría General de la República

INTRODUCCIÓN

Contenido de la Introducción

1. ¿Qué es la gestión de riesgos?
2. ¿Cuál es la normativa relevante para la gestión de riesgos?
3. ¿Por qué es importante la gestión de riesgos?
4. ¿Cuáles son las entidades del ámbito del gobierno regional?
5. ¿Quiénes son los actores para la gestión de riesgos?
6. ¿Cómo se organiza un gobierno regional para la gestión de riesgos?
7. ¿Cómo influye la estructura organizacional del gobierno regional en la gestión de riesgos?



1 ¿Qué es la gestión de riesgos?

Partimos de la definición de un riesgo como la posibilidad de que ocurra un evento adverso que afecte el logro de los objetivos de la entidad/dependencia¹.

En este contexto, la gestión de riesgos es un proceso que permite identificar y evaluar los riesgos que pueden afectar el logro de los objetivos de las entidades públicas, relacionados a la provisión de bienes y servicios públicos a la población, así como determinar e implementar medidas para mitigar esos riesgos.



2 ¿Cuál es la normativa relevante para la gestión de riesgos?

Esta Guía se basa en la Directiva vigente de la Contraloría General de la República (CGR) para la implementación del Sistema de Control Interno (SCI), **Directiva N.º 006-2019-CG/INTEG, Implementación del Sistema de Control Interno en las entidades del Estado** y sus modificatorias (en adelante, la Directiva de la CGR), la cual se engarza en un conjunto de normas existentes que regulan la gestión pública:

Ley N.º 27785



Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

Ley N.º 28716



Ley de Control Interno de las entidades del Estado.

¹ CGR (2019, Numeral 6.1).



Ley N.º 29158



Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Ley N.º 27867



Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

Decreto Supremo N.º 103-2022-PCM



Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030.

Decreto Supremo N.º 029-2018-PCM



Reglamento que regula las Políticas Nacionales y sus modificatorias.

Directiva N.º 006-2022-CG/PREVI



Rendición de Cuentas de Titulares del Gobierno Regional, Gobierno Local y de las Sociedades de Beneficiencia.

Directiva N.º 001-2019-PCM/SIP



Lineamientos para promover la función de integridad pública en las entidades de la Administración Pública.

Directiva N.º 002-2021-PCM/SIP



Lineamientos para fortalecer una cultura de integridad en las entidades del sector público.

Directiva N.º 0005-2020-EF/50.01



Directiva para el diseño de los programas presupuestales en el marco del presupuesto por resultados.

Guía para el Planeamiento Institucional - CEPLAN



Pautas para el planeamiento institucional, en el marco del Ciclo de Planeamiento Estratégico para la mejora continua.



3 ¿Por qué es importante la gestión de riesgos?

La gestión de riesgos es importante porque:

- Permite mitigar los riesgos que podrían afectar el logro de los objetivos institucionales y la entrega de bienes o provisión de servicios a la población.
- Promueve el aprendizaje y mejora continua de la gestión pública, al generar información valiosa sobre el funcionamiento de la entidad y sobre las estrategias para mitigar los riesgos.
- Fomenta una cultura de prevención en las entidades.

4 ¿Cuáles son las entidades del ámbito del gobierno regional?

La Directiva de la CGR regula la clasificación de entidades para la implementación del SCI, la cual comprende tres grupos. Las entidades del ámbito del gobierno regional forman parte de los primeros dos grupos, como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro I.1. Grupos de las entidades del ámbito del gobierno regional

Grupo	Entidades
1	Sede central del gobierno regional
2	Direcciones / Gerencias Regionales y unidades ejecutoras del gobierno regional que cuenten con autonomía administrativa y económica, con excepción de la sede central. Por ejemplo: <ul style="list-style-type: none">■ Hospitales regionales■ Redes de salud■ Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL)■ Proyectos Especiales

Fuente: CGR (2019, p. 8).



Esta clasificación implica, para las entidades de los gobiernos regionales pertenecientes a cada grupo, distintos ritmos de avance en la implementación del SCI y distinta tolerancia a los riesgos, como se verá en módulos específicos de esta Guía.

5 ¿Quiénes son los actores para la gestión de riesgos?

Existen roles y funciones para la gestión de riesgos que deben ser cumplidos por los/as servidores/as públicos/as² de las entidades de los gobiernos regionales, como se explica en el siguiente cuadro.

Cuadro I.2. Actores de los gobiernos regionales para la gestión de riesgos



Titular de la entidad (máxima autoridad jerárquica)

Rol: Responsable del SCI y su implementación en la entidad.

Funciones:

- Garantizar el compromiso institucional y los recursos suficientes para la implementación de la gestión de riesgos.
- Participar en y aprobar la priorización de productos, como parte de la gestión de riesgos.
- Revisar y aprobar documentos relacionados a la gestión de riesgos.
- Utilizar la información generada por el SCI para la toma de decisiones.



Máxima autoridad administrativa de la entidad

Rol: Responsable de coordinar la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de la gestión de riesgos, como parte del SCI.

Funciones:

- Dirigir y supervisar la implementación de la gestión de riesgos.
- Liderar la sensibilización y capacitación a las unidades orgánicas en materia de control interno y gestión de riesgos.

² Servidor/a Público/a: Persona que, independientemente del régimen laboral en que se encuentre, mantiene vínculo laboral, contractual o relación de cualquier naturaleza con alguna de las entidades/dependencias del Estado y que, en virtud de ello, ejerce funciones en tales entidades/dependencias [CGR (2019, Numeral 6.1)]. Para efectos de esta Guía, se entiende este concepto de manera amplia, incluyendo a funcionarios y funcionarias.





Otros órganos o unidades orgánicas de la entidad que, por competencias o funciones, participan en la implementación del SCI³

Rol: Responsables del diseño o ejecución de procesos que permiten la entrega de bienes o servicios.

Funciones:

- Coordinar la ejecución de las acciones bajo su competencia para la gestión de riesgos con la máxima autoridad administrativa.
- Brindar la información necesaria para la implementación del SCI en la entidad.
- Disponer la participación de personal con mayor experiencia y conocimiento en la implementación de la gestión de riesgos.

A continuación, en el cuadro I.3, veamos algunos ejemplos sobre qué actores ocupan los roles definidos en la Directiva de la CGR para implementar la gestión de riesgos en un gobierno regional.

Cuadro I.3. Ejemplos de servidores/as públicos/as con roles definidos en el Sistema de Control Interno

Gobierno regional	Máxima autoridad jerárquica	Máxima autoridad administrativa
Gobierno regional - Sede central	Gobernador/a Regional	Gerente/a General
Unidades ejecutoras		
Gerencia/ Dirección Regional	Gerente/a o Director/a Regional	Jefe/a de la Oficina de Administración
Hospital Regional	Director/a Ejecutivo/a	Jefe/a de la Oficina de Administración
Red de Salud	Director/a de Red	Jefe/a de la Oficina de Administración
Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL)	Director/a de UGEL	Jefe/a de la Oficina de Administración

³ Comprende los órganos o unidades orgánicas de asesoramiento, apoyo y línea.



Dado que la estructura orgánica de las entidades puede variar de un gobierno regional a otro, estos ejemplos son referenciales, es decir, los órganos y las unidades orgánicas podrían ser distintos.

6 ¿Cómo se organiza un gobierno regional para la gestión de riesgos?

En primer lugar, es importante tener en cuenta que el/la Gobernador/a Regional, de acuerdo con la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, tiene la responsabilidad de dirigir y conducir las acciones y actividades de su entidad para la provisión de bienes y servicios, a ejecutarse a través de sus gerencias regionales.



Recuerda

Atribuciones del/de la Gobernador/a Regional⁴:

“Dirigir, supervisar, coordinar y administrar las actividades y servicios públicos a cargo del gobierno regional a través de sus gerentes regionales”.

En ese marco, el/la Gobernador/a Regional es responsable de conducir el proceso de gestión de riesgos en las entidades bajo su ámbito; es decir, la sede central y las unidades ejecutoras. Por ello, **es indispensable el compromiso de la Alta Dirección del gobierno regional en este proceso, expresado en la voluntad política del/de la Gobernador/a Regional y de la Gerencia General Regional.**

De esta manera, el gobierno regional podrá asegurarse de que las políticas regionales (articuladas con las políticas nacionales) son implementadas de forma eficaz y eficiente en su ámbito territorial, mediante sus distintas entidades.

⁴ Ley N.º 27867, 2002, Artículo 21.



En segundo lugar, es recomendable que el/la Gobernador/a Regional disponga lo siguiente:

- La definición de lineamientos internos o normas para la implementación de la gestión de riesgos.
- La organización de un sistema de información regional para la gestión de riesgos en sus distintas etapas, o su inclusión en un sistema de seguimiento existente, para apoyar la oportuna y adecuada toma de decisiones.

En tercer lugar, el/la Gerente/a General Regional debe liderar el proceso de implementación, contando con el apoyo de órganos importantes:

- La **Oficina de Planificación y Presupuesto** o la que haga sus veces porque i) tiene acceso a la información de desempeño (estadísticas, evaluación); ii) conoce los procesos definidos para brindar los bienes o servicios; y iii) realiza el seguimiento a la ejecución de políticas, programas y proyectos del gobierno regional. Su participación es importante para identificar riesgos o sus posibles causas, así como para monitorear la aplicación de las medidas de control definidas para mitigarlos.
- La **Oficina Regional de Integridad Institucional** o la que haga sus veces porque ejerce la función de integridad pública en el gobierno regional, lidera la identificación y gestión de riesgos que afectan la integridad pública y conduce y dirige mejoras para fortalecer una cultura de integridad en la entidad.
- La **Secretaría Técnica del Procedimiento Administrativo Disciplinario** (PAD), de acuerdo con la normativa de la Autoridad Nacional de Servicio Civil (SERVIR), porque cuenta con información sobre inconductas funcionales de los/as servidores/as de la entidad.



En cuarto lugar, los equipos técnicos de la sede central y las unidades ejecutoras se organizan para implementar cada uno de los pasos de la gestión de riesgos, revisando sus documentos de gestión e identificando los bienes y servicios que brindan a la población, para priorizarlos y evaluar sus riesgos.

Las entidades pueden designar responsables mediante acto resolutivo para promover un mayor compromiso con la implementación del SCI. Asimismo, pueden conformar un equipo técnico que coordine con la máxima autoridad administrativa las acciones requeridas para fortalecer la implementación y el funcionamiento de dicho sistema.

7 ¿Cómo influye la estructura organizacional del gobierno regional en la gestión de riesgos?

Según la Directiva de la CGR, la gestión de riesgos se enfoca en bienes o servicios que se entregan a la población para que la entidad pueda cumplir su misión. Al respecto, se debe recordar que el gobierno regional ha definido:

- Una estrategia regional, plasmada en el Plan de Desarrollo Regional Concertado (PDRC) y en el Plan Estratégico Institucional (PEI) que vincula los objetivos territoriales e institucionales con los resultados esperados.
- Un Plan Operativo Institucional (POI), vinculado al PEI, que refleja las prioridades del pliego y permite asignar recursos financieros a las actividades para brindar dichos bienes o servicios (productos) a la población⁵.
- Una estructura organizacional que describe cómo se despliega el gobierno regional en distintas entidades bajo su ámbito para hacer realidad los planes mencionados.

Por ello, una adecuada gestión de riesgos que permita mejorar la entrega de bienes o servicios contribuye al logro de los objetivos de la entidad y, además, se debe plasmar en el funcionamiento de la organización.

⁵ En el Módulo 1 de la presente Guía, se revisará la definición de producto, en torno a la cual gira la gestión de riesgos bajo el enfoque de la Contraloría.



Por otra parte, los entes rectores del Poder Ejecutivo han definido políticas sectoriales o multisectoriales y han establecido modelos de provisión de bienes o servicios⁶, enmarcados en dichas políticas. Estas disposiciones son de obligatorio cumplimiento para los gobiernos regionales y las entidades bajo su ámbito. Además, existen programas presupuestales con articulación territorial, bajo responsabilidad de los entes rectores, que definen modelos operacionales para productos y actividades presupuestales.

A continuación, en la figura I.1, analicemos la estructura organizacional típica de un gobierno regional⁷:

Los gobiernos regionales presentan órganos de gobierno (Alta Dirección), órganos de línea, asesoramiento y apoyo, conforme lo establece la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y los Lineamientos de Organización del Estado⁸. Cada gobierno regional cuenta con órganos y unidades orgánicas que realizan actividades para el cumplimiento de su misión y participan de la implementación del SCI.

Así, por ejemplo, los órganos de línea participan en la identificación de productos para la gestión de riesgos; y los órganos de asesoramiento y apoyo contribuyen a la definición y ejecución de las medidas de control orientadas a mitigar los riesgos.

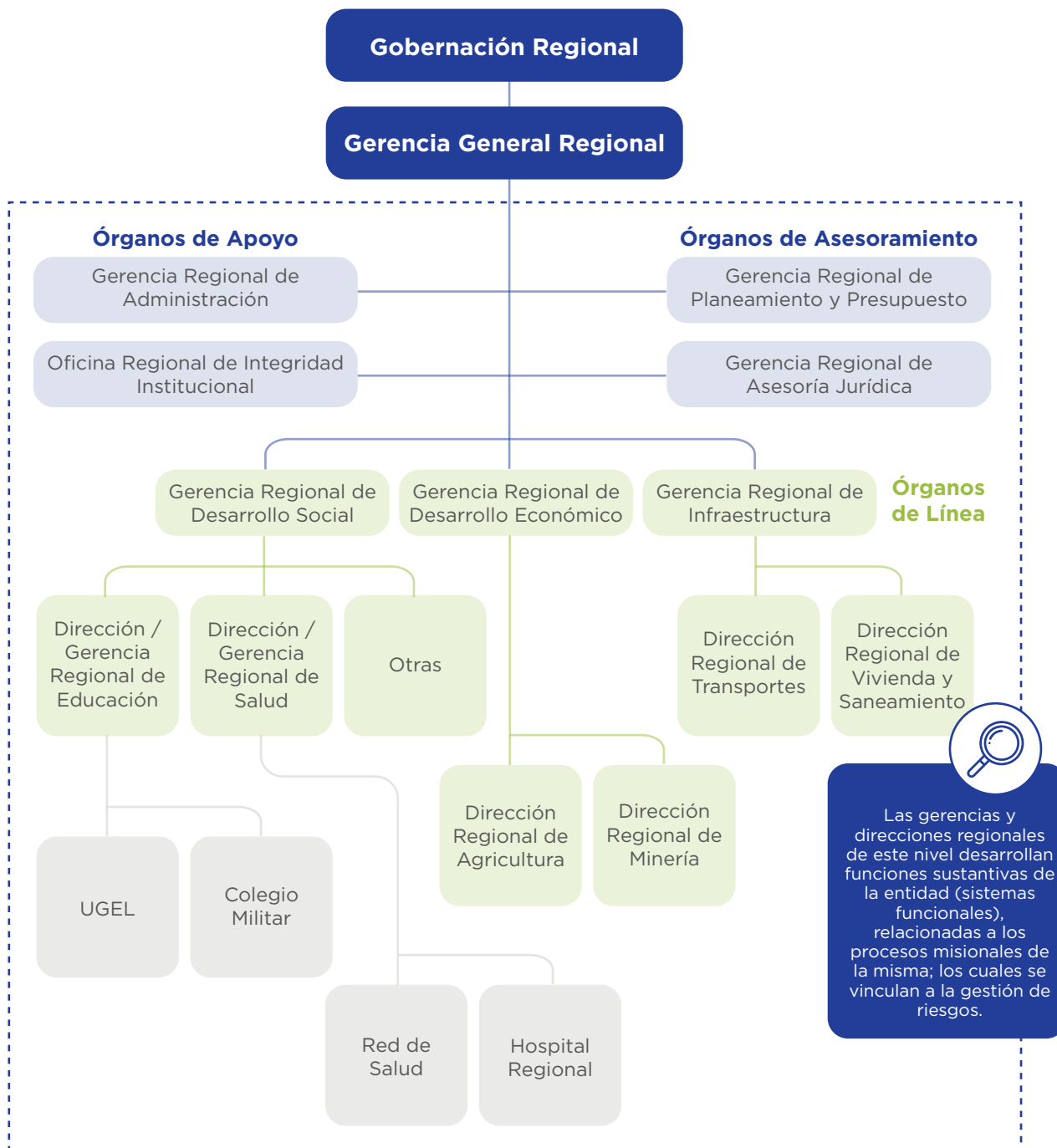


⁶ El modelo de provisión de bienes y servicios es un modelo de gestión, aprobado por un ministerio rector de una política sectorial, con competencias compartidas, que permite articular la actuación de entidades de distintos niveles de gobierno para brindar bienes y servicios a la población.

⁷ En la Administración Pública, la Ley de Organización del Poder Ejecutivo, Ley N.º 29158, establece que las instituciones públicas organizan sus actividades para ejercer funciones sustantivas y funciones de administración interna, reguladas por los entes rectores de los sistemas funcionales y los sistemas administrativos, respectivamente. En el caso de los gobiernos regionales, la Ley de Gobiernos Regionales, Ley N.º 27867, propone una estructura orgánica general; sin embargo, cada gobierno regional tiene competencia para crear otras unidades de acuerdo con sus necesidades y presupuesto.

⁸ Aprobados por Decreto Supremo N.º 054-2018-PCM.

Figura I.1. Ejemplo de estructura organizacional general de un gobierno regional



Es importante mencionar que, para la implementación del SCI, se distingue entre órganos o unidades orgánicas, que son unidades ejecutoras (UE) presupuestales y las que no lo son⁹. Esta distinción es importante, toda vez que la Directiva de la CGR dispone que las entidades que son UE deben implementar su propio SCI¹⁰.

En contraste, los órganos o unidades orgánicas que dependen presupuestal y administrativamente de la sede central (que no son UE), como las Direcciones Regionales de Vivienda y algunas Direcciones/Gerencias Regionales de Transporte, implementan el SCI de manera conjunta y organizada con la sede central del gobierno regional. Esto implica que los bienes o servicios que brinden serán incluidos en la gestión de riesgos de dicha sede.

En la figura I.2, se muestra el ejemplo de una Dirección Regional de Transportes del gobierno regional que es UE y, por tanto, debe implementar su propio SCI; en contraste con una Dirección Regional de Agricultura que no es UE, que debe implementar el SCI con la sede central del gobierno regional.

Figura I.2. Ejemplo 1 de unidades orgánicas de línea en el gobierno regional

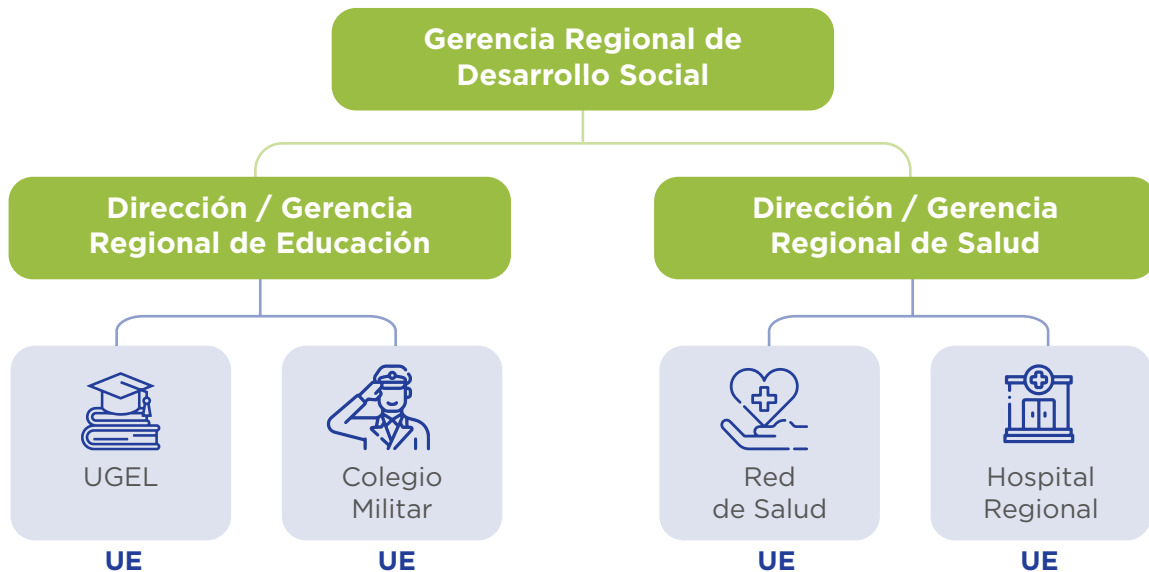


⁹ Las unidades ejecutoras presupuestales cuentan con autonomía administrativa y económica, pero son parte del pliego presupuestal del gobierno regional.

¹⁰ No obstante, como se señaló antes, el gobierno regional debe asegurar la implementación de sus políticas regionales en todas las entidades bajo su ámbito territorial. En este sentido, se podría hablar de un sistema regional de control interno.

De otro lado, algunas Direcciones/Gerencias Regionales tienen a su vez unidades ejecutoras que dependen funcionalmente de ellas. Al respecto, la siguiente figura muestra que las Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL) y los Colegios Militares dependen de una Dirección/Gerencia Regional de Educación. De manera similar, las redes de salud y hospitales regionales dependen de la Dirección/Gerencia Regional de Salud. En los casos en que sean unidades ejecutoras, gestionarán directamente los riesgos en los bienes y servicios que brinden a la población, en el marco de su Sistema de Control Interno (SCI). Así se observa en la siguiente figura:

Figura I.3. Ejemplo 2 de unidades orgánicas de línea en el gobierno regional



Se recomienda que las entidades similares entre sí prioricen los mismos productos e identifiquen los mismos riesgos (articulación horizontal), en torno a un órgano o unidad orgánica de mayor jerarquía (articulación vertical). Por ejemplo, las UGEL articulan entre sí, siguiendo los lineamientos u orientaciones de la Dirección/Gerencia Regional de Educación para gestionar los riesgos.

MÓDULO 1

IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO Y LA GESTIÓN DE RIESGOS

Contenido del Módulo 1

- Objetivo
- Reflexionemos
- Informándonos
- 1. ¿Qué es el control interno y quién lo ejerce?
- 2. ¿Qué es el Sistema de Control Interno (SCI)?
- 3. ¿Cuáles son los objetivos del Sistema de Control Interno?
- 4. ¿Cómo se implementa el Sistema de Control Interno en las entidades públicas?
- 5. ¿Cómo se complementa el Eje Cultura Organizacional con la gestión de riesgos?
- 6. ¿Cómo se desarrolla la gestión de riesgos?
- 7. ¿Cómo se articula este enfoque de gestión de riesgos con otras herramientas existentes en la gestión pública?



Objetivo

Conocer el enfoque para la implementación del Sistema de Control Interno.

Reflexionemos

¿Para qué implementar el Sistema de Control Interno en una entidad del ámbito del gobierno regional?



Para brindar un servicio de salud efectivo y de calidad en nuestra localidad



Para mejorar la gestión de la infraestructura pública que amplíe la capacidad para entregar bienes o servicios a la población de nuestro territorio



Para que nuestros niños, niñas y adolescentes tengan acceso a educación de calidad y de manera oportuna



Informándonos

1 ¿Qué es el control interno y quién lo ejerce?

El control interno comprende las acciones que corresponde adoptar a los/as titulares y servidores/as de una entidad pública para preservar, evaluar y monitorear las operaciones y la calidad de los servicios que brindan a la ciudadanía¹¹.

El control interno es responsabilidad del/la titular y de cada servidor/a de la entidad, en sus distintos roles.

El control externo lo realiza el Sistema Nacional de Control conformado por la Contraloría General de la República (CGR), los Órganos de Control Institucional (OCI) y las Sociedades de Auditoría (SOA) que son contratadas para un periodo y fin determinado.



Control interno

- Titular
- Servidores/as de la entidad pública



Control externo

- Contraloría General de la República
- Órganos de Control Institucional (OCI)
- Sociedades de Auditoría (SOA)



Recuerda

El control interno junto con el control externo conforman el control gubernamental y se realizan de manera integral y permanente¹².

¹¹ Ley N.º 28716, 2006, Tercera disposición transitoria, complementaria y final.

¹² Ley N.º 27785, 2018, Artículo 6.



2 ¿Qué es el Sistema de Control Interno (SCI)?

El **Sistema de Control Interno** es el conjunto de acciones, actividades, planes, políticas, normas, registros, organización, procedimientos y métodos que incluyen la actitud de las autoridades y del personal, organizado e instituido en cada entidad del Estado¹³, a fin de:

- Contribuir al cumplimiento de los objetivos institucionales.
- Promover una gestión eficaz, eficiente, ética y transparente¹⁴.



Recuerda

El SCI es una herramienta de gestión permanente que contribuye al logro de los objetivos institucionales; por lo cual, es inherente a todas las entidades del ámbito del gobierno regional.

El SCI tiene cinco componentes, como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 1.1. Componentes del Sistema de Control Interno

Componente	Descripción
Ambiente de control	Entorno organizacional favorable para el ejercicio de prácticas, valores y conductas para el control interno.
Información y comunicación	Sistemas que aseguren el flujo de información con calidad y oportunidad.
Evaluación de riesgos	Proceso permanente de identificación y análisis de riesgos que pueden afectar el logro de objetivos de la entidad.
Actividades de control gerencial	Políticas y procedimientos para asegurar el logro de objetivos, mediante la mitigación de riesgos.
Supervisión	Seguimiento para la mejora continua y evaluación del SCI.

¹³ CGR (2019, p. 6).

¹⁴ Ley N.º 28716, 2006, Artículo 3.



Cada componente del SCI contiene **principios**, los cuales se muestran a continuación.

Principios del Ambiente de Control

- La entidad demuestra compromiso con la integridad y los valores éticos.
- El órgano o unidad orgánica responsable de la implementación del SCI demuestra independencia de la Alta Dirección y ejerce la supervisión del desempeño del citado sistema.
- La Alta Dirección establece las estructuras, las líneas de reporte y los niveles de autoridad y responsabilidad apropiados para la consecución de los objetivos.
- La entidad demuestra compromiso para atraer, desarrollar y retener a profesionales competentes en alineación con los objetivos institucionales.
- La entidad define las responsabilidades de las personas a nivel de control interno para la consecución de los objetivos.

Principios de Información y Comunicación

- La entidad obtiene o genera y utiliza información relevante y de calidad para apoyar el funcionamiento del control interno.
- La entidad comunica la información internamente, incluidos los objetivos y responsabilidades que son necesarios para apoyar el funcionamiento del SCI.
- La entidad se comunica con las partes interesadas externas sobre los aspectos clave que afectan al funcionamiento del control interno.

Principios de Evaluación de Riesgos

- La entidad define los objetivos con suficiente claridad para permitir la identificación y evaluación de los riesgos relacionados.
- La entidad identifica los riesgos para la consecución de sus objetivos en todos sus niveles y los analiza como base sobre la cual determinar cómo se deben gestionar.
- La entidad considera la probabilidad de fraude al evaluar los riesgos para la consecución de los objetivos.
- La entidad identifica y evalúa los cambios que podrían afectar significativamente al SCI.



Principios de Actividades de Control

- La entidad define y desarrolla actividades de control que contribuyen a la mitigación de los riesgos hasta niveles aceptables para la consecución de sus objetivos.
- La entidad define y desarrolla actividades de control a nivel de entidad sobre la tecnología para apoyar la consecución de los objetivos.
- La entidad despliega las actividades de control a través de políticas que establecen las líneas generales del control interno y procedimientos que llevan dichas políticas a la práctica.

Principios de Supervisión

- La entidad selecciona, desarrolla y realiza evaluaciones continuas y/o independientes para determinar si los componentes del SCI están presentes y en funcionamiento.
- La entidad evalúa y comunica las deficiencias de control interno de forma oportuna a las partes responsables de aplicar medidas de remediación y medidas de control, incluyendo la Alta Dirección y el órgano o unidad orgánica responsable de la implementación del SCI, según corresponda.

Fuente: CGR (2019, p. 7).

Para implementar el SCI, se han definido roles específicos para la entidad y para la Contraloría, los cuales se detallan en el siguiente cuadro.



Cuadro 1.2. Roles importantes en el Sistema de Control Interno

CGR como rector del SCI	Entidad como implementador	SNC como evaluador (CGR, OCI y SOA)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dicta la normativa que rige la implementación del SCI. ▪ Brinda orientaciones, asistencia técnica y capacitación sobre el SCI. ▪ Administra el aplicativo informático del SCI. ▪ Realiza el seguimiento a la implementación del SCI. ▪ Verifica la información generada por las entidades. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Implementa el SCI, de acuerdo a las disposiciones de la CGR. ▪ Dicta lineamientos y normas internas para implementar el SCI. ▪ Organiza, mantiene y perfecciona su SCI, promoviendo la transparencia y prácticas éticas. ▪ Efectúa seguimiento al plan de acción anual, verificando la eficacia y oportunidad de la aplicación de las medidas previstas. ▪ Realiza la autoevaluación de la implementación del SCI. ▪ Registra la información sobre la implementación del SCI en el aplicativo informático adjuntando la información de sustento que corresponda. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Efectúa seguimiento al cumplimiento normativo, de lineamientos y de procedimientos relacionados con la implementación del SCI. ▪ Evalúa la implementación del SCI. ▪ Brinda orientación sobre la implementación del SCI, en el marco de sus competencias. ▪ Ejecuta servicios de control para cautelar y asegurar la implementación del SCI. ▪ Evalúa el control interno, en el marco de los servicios de control posterior que efectúa (auditoría de cumplimiento y auditoría financiera).

Nota: OCI=Órgano de Control Institucional; SOA=Sociedad de Auditoría.



3 ¿Cuáles son los objetivos del Sistema de Control Interno?

Los objetivos del SCI son¹⁵:

- Promover y optimizar la **eficiencia, eficacia, ética, transparencia** y **economía** de las operaciones de la entidad, y la **calidad** de los servicios públicos que presta.
- Cuidar y resguardar los **recursos y bienes del Estado**, contra todo hecho irregular o situación perjudicial que pudiera afectarlos.
- Cumplir la **normatividad** aplicable a la entidad y sus operaciones.
- Garantizar la confiabilidad y oportunidad de la **información**.
- Fomentar e impulsar la práctica de **valores institucionales**.
- Promover que los/as servidores/as del Estado cumplan con **rendir cuentas** por los fondos y bienes públicos que administran.



Recuerda

¿Qué es la rendición de cuentas?

Es el proceso mediante el cual el Titular de la entidad informa y presenta periódicamente y al final de su gestión, mediante un Informe de Rendición de Cuentas de Titulares suscrito con carácter de declaración jurada, a la Contraloría y a la ciudadanía, las decisiones adoptadas en el ejercicio de su gestión, principalmente sobre los sistemas administrativos, indicadores sociales y económicos, y, los bienes y servicios públicos prestados y su autoevaluación¹⁶.

¹⁵ CGR (2019, p. 6).

¹⁶ CGR (2022a, p. 4,5).



4 ¿Cómo se implementa el Sistema de Control Interno en las entidades públicas?

El SCI se implementa mediante el desarrollo de tres ejes: Cultura Organizacional, Gestión de Riesgos y Supervisión.

Con el **Eje Cultura Organizacional** se promueve que la entidad tenga las condiciones adecuadas para el logro de los objetivos institucionales.

Con el **Eje Gestión de Riesgos** se promueve la identificación y evaluación de riesgos que pudieran afectar negativamente la producción y entrega de productos priorizados por la entidad, y la ejecución de medidas para mitigar los riesgos identificados, como un proceso continuo para mejorar la gestión y asegurar el logro de los objetivos institucionales.

Finalmente, con el **Eje Supervisión** se promueve que cada entidad realice el seguimiento permanente a la ejecución de las medidas de control para mitigar los riesgos, y la evaluación de la implementación del SCI.

Es importante notar que estos tres ejes resultan de la agrupación de los cinco componentes del Sistema de Control Interno, como se muestra en el cuadro 1.3.

Cuadro 1.3. Componentes del Sistema de Control Interno y ejes para su implementación

Ejes para implementar el SCI	Componentes del SCI
Cultura Organizacional	<ul style="list-style-type: none">■ Ambiente de control■ Información y comunicación
Gestión de Riesgos	<ul style="list-style-type: none">■ Evaluación de riesgos■ Actividades de control
Supervisión	<ul style="list-style-type: none">■ Supervisión

Fuente: CGR (2019, p. 7).



Para implementar cada uno de los tres ejes, se definieron **pasos** específicos, que se presentan en la siguiente figura.

Figura 1.1. Implementación del Sistema de Control Interno, según ejes y pasos



Fuente: CGR (2019, p. 9).

5 ¿Cómo se complementa el Eje Cultura Organizacional con la gestión de riesgos?

El **Eje Cultura Organizacional** busca que las entidades puedan fortalecer su gestión a través de “una estructura organizacional adecuada, asignación clara de responsabilidades, canales de comunicación efectivos, procesos para el reclutamiento y retención del personal calificado, y un entorno organizacional favorable para el ejercicio de prácticas, valores éticos y reglas de conducta”¹⁷.

En ese sentido, una entidad bien organizada, con transparencia, en la cual se use información para la toma de decisiones, se respete la meritocracia y se promuevan prácticas éticas, está en mejor posición que otras para prevenir riesgos que afecten la producción y entrega de productos priorizados y el logro de sus objetivos institucionales.

Los pasos para la implementación del Eje Cultura Organizacional son los siguientes:

- **Paso 1.** Diagnóstico de la Cultura Organizacional: las entidades presentaron su diagnóstico por única vez en el periodo 2019-2020. A partir del año 2021, las entidades efectúan la Evaluación de la Implementación del SCI de forma semestral y anual para conocer su nivel de avance en la implementación de los tres ejes, aplicando el “Cuestionario de Evaluación de la Implementación del Sistema de Control Interno”, contenido en el Anexo N.º 1 de la Directiva de la CGR.
- **Paso 2.** Plan de Acción Anual – Sección Medidas de Remediación: a partir de las deficiencias que fueron identificadas en la Evaluación Anual de la Implementación del SCI, la entidad plantea medidas para superarlas (medidas de remediación).

De esta manera, la propia entidad define, a partir de la evaluación, una agenda anual para mejorar la implementación de los tres ejes del SCI.



¹⁷ CGR (2019, p. 10).



6 ¿Cómo se desarrolla la gestión de riesgos?

Como se explicó en la Introducción, la gestión de riesgos comprende “la identificación y valoración de los factores o eventos que pudieran afectar negativamente el cumplimiento de los objetivos institucionales, relacionados a la provisión de los productos que se brindan a la población (bienes o servicios públicos), así como determinar las medidas de control que reduzcan la probabilidad de que se materialicen dichos factores o eventos”¹⁸.

Los pasos para su implementación son los siguientes:

- **Paso 1.** Priorización de Productos: implica la identificación de los productos (bienes o servicios) que se brinda a la población y su posterior priorización tomando en consideración un criterio presupuestal.
- **Paso 2.** Evaluación de Riesgos: implica la identificación de riesgos y su evaluación, para contar con el mapa de riesgos y la relación de riesgos a ser mitigados.
- **Paso 3.** Plan de Acción Anual – Sección Medidas de Control: contiene las medidas para mitigar los riesgos que pueden afectar la provisión de los bienes o servicios (medidas de control), estableciendo responsables, plazos y medios de verificación.

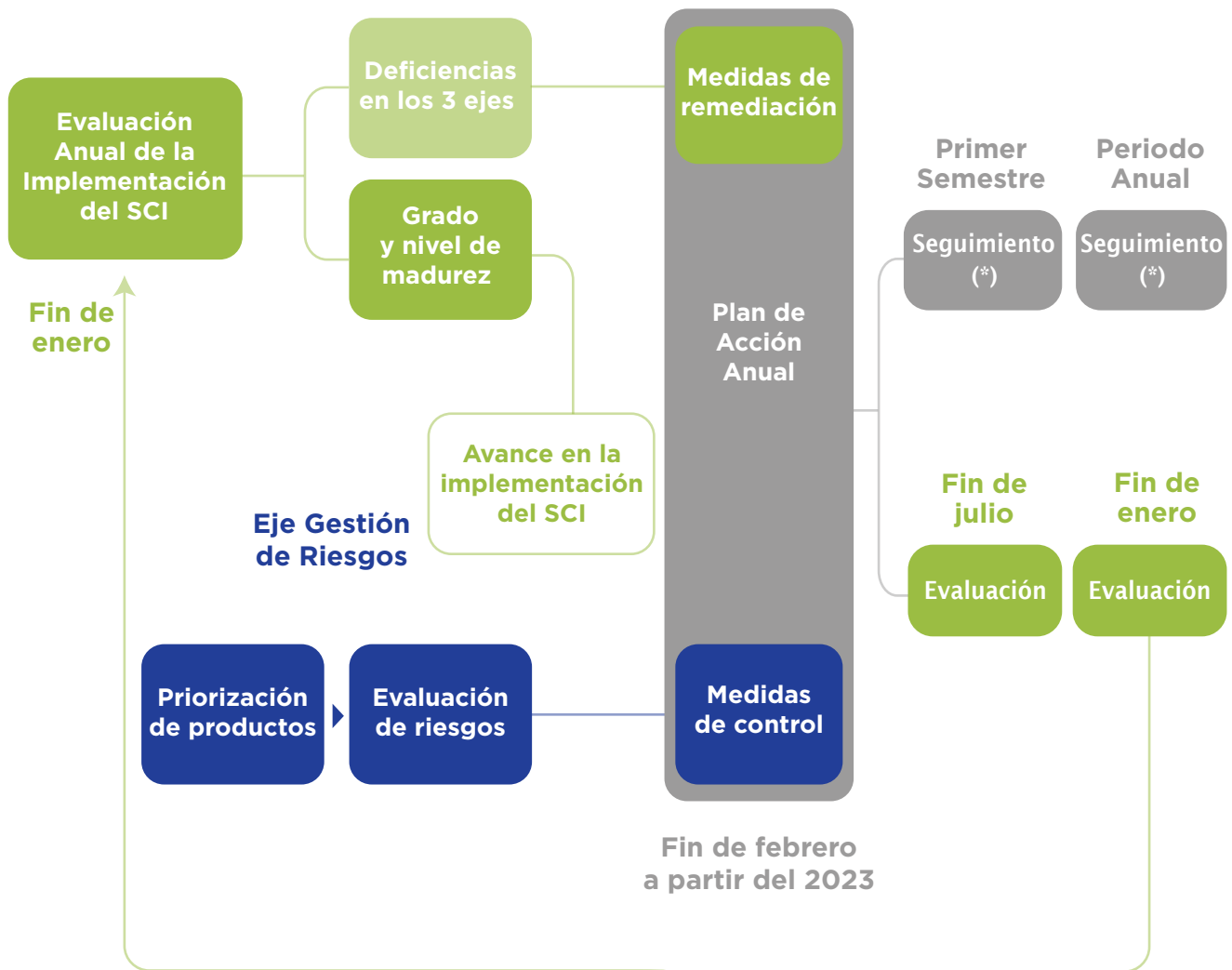
Después de que el plan de acción anual sea aprobado por el titular de la entidad y enviado a la CGR, debe ser remitido a los órganos y unidades orgánicas responsables de la ejecución de las medidas contenidas en el plan. La máxima autoridad administrativa de la entidad dirige y supervisa el seguimiento a la ejecución de dichas medidas. Esto permite identificar oportunidades de mejora e implementarlas.

A manera de resumen, la figura 1.2 muestra el proceso vigente de implementación del SCI. A partir de la Evaluación Anual, la entidad identifica deficiencias en los tres ejes, determina el grado y nivel de madurez del Sistema de Control Interno, y formula medidas para remediar las deficiencias encontradas. De manera paralela, desarrolla el Eje Gestión de Riesgos, que permite identificar los riesgos que podrían afectar la entrega de los productos priorizados por la entidad, y determinar las medidas de control para mitigarlos. Tanto las medidas de remediación como las medidas de control forman parte del plan de acción anual, a cuya implementación la entidad realizará seguimiento.

¹⁸ CGR (2019, p. 11).



Figura 1.2. Proceso de implementación del Sistema de Control Interno

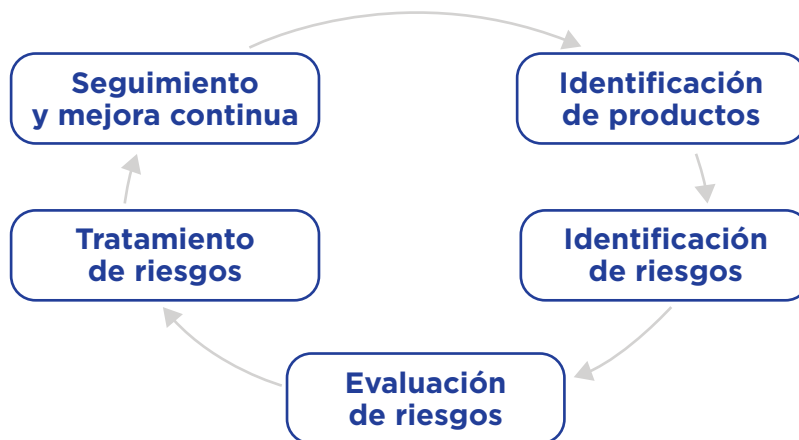


(*)Seguimiento a la ejecución de las medidas contenidas en el Plan de acción anual.

El proceso de implementación del Sistema de Control Interno se operativiza a través del registro y posterior envío a la CGR del reporte de evaluación (semestral y anual), el plan de acción anual (sección medidas de remediación y sección medidas de control), y el reporte de seguimiento (semestral y anual), en el Aplicativo informático del Sistema de Control Interno (CGR, 2019).

En esta Guía se comprende la gestión de riesgos como un proceso que involucra el Eje Gestión de Riesgos y el Eje Supervisión, como se muestra en la figura 1.3.

Figura 1.3. Gestión de Riesgos como un proceso continuo



En el cuadro 1.4 se muestra los temas que son cubiertos en esta Guía y su correspondencia con los pasos del Eje Gestión de Riesgos y el Eje Supervisión.

Cuadro 1.4. Equivalencias de módulos de la Guía con pasos en la Directiva de la CGR

Temas cubiertos en la Guía		Pasos en la Directiva SCI (*)	
Eje Gestión de Riesgos			
Módulo 2	Identificación de productos	Paso 1	Priorización de productos
Módulo 3	Identificación de riesgos	Paso 2	Evaluación de riesgos
Módulo 4	Evaluación de riesgos		
Módulo 5	Tratamiento de los riesgos	Paso 3	Plan de Acción Anual - Sección Medidas de Control
Eje Supervisión			
Módulo 6	Seguimiento y mejora continua en la gestión de riesgos	Paso 1	Seguimiento a la ejecución del Plan de Acción Anual
		Eje Gestión de Riesgos: mejora de pasos 1, 2 y 3	

(*) CGR (2019).



Cabe señalar que, para facilitar la comprensión de los contenidos incluidos en esta Guía, se desarrollan ejemplos de los sectores de Salud, Educación y Transportes. Asimismo, se presentan tres ejemplos transversales para la identificación, evaluación y tratamiento de riesgos, vinculados a los productos de Control de Crecimiento y Desarrollo (CRED), contratación docente y caminos departamentales con mantenimiento vial.

7 ¿Cómo se articula este enfoque de gestión de riesgos con otras herramientas existentes en la gestión pública?

El enfoque de gestión de riesgos, en el marco de la implementación del SCI, está alineado al proceso de modernización en la gestión pública. En ese sentido, toma en consideración la gestión por resultados y recoge los avances efectuados en la reforma de Presupuesto por Resultados y en la gestión por procesos.



Recuerda

¿Qué es el Presupuesto por Resultados?

Es una estrategia de gestión pública que permite vincular la asignación de recursos presupuestales a bienes y servicios (productos), y a resultados a favor de la población.

El principal instrumento del Presupuesto por Resultados es el Programa Presupuestal (PP) que está orientado a lograr resultados priorizados respecto a la población o al entorno. Cuando un PP tiene carácter intergubernamental, se dice que está articulado territorialmente. Considerando sus competencias exclusivas o compartidas, el gobierno regional participa en varios PP que pueden ser sectoriales o multisectoriales.

Sobre la base de los programas presupuestales, la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021* (PCM, 2013) identifica una **cadena de valor** de las intervenciones públicas, que se aprecia en la figura 1.4.

Nota (*): Mediante Decreto Supremo N° 103-2022-PCM se aprobó la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030. Esta sigue la lógica de la cadena de valor pública, pero ahora incluye un modelo conceptual de 7 componentes.



Figura 1.4. Cadena de valor de las intervenciones públicas



Fuente: PCM (2013, p. 32)

Los distintos eslabones de la cadena se definen de la siguiente manera (PCM, 2013):

- **Resultado Final:** es un cambio en las condiciones, cualidades o características inherentes a una población identificada, en el entorno en el que se desenvuelve o en las organizaciones que la sirven, tanto del sector público como privado. Corresponde a un objetivo de política nacional.
- **Resultado Específico:** es el cambio que se busca alcanzar para solucionar un problema identificado sobre una población objetivo, y que, a su vez, contribuye al logro de un resultado final. El resultado específico no constituye un fin en sí mismo.
- **Producto (*):** es el conjunto articulado (entregable) de bienes y/o servicios que recibe la población beneficiaria con el objetivo de generar un cambio. Los productos son la consecuencia de haber realizado, según las especificaciones técnicas, las actividades correspondientes en la magnitud y el tiempo previstos.
- **Actividad:** es una acción sobre una lista específica y completa de insumos, que en conjunto con otras actividades garantizan la provisión del producto.
- **Insumo:** bienes y servicios necesarios para llevar a cabo una actividad.

Se debe indicar que la cadena de valor descrita podría ser más amplia e incluir una “cadena de resultados”. Así, para el planeamiento institucional, se consideran resultado inicial,

Nota (*): La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030 considera como productos a los bienes, servicios y regulaciones, mediante los cuales las entidades públicas promueven, producen o generan condiciones para obtener un cambio en la sociedad.



resultado intermedio, resultado final e impacto agregado¹⁹. Por otra parte, para los programas presupuestales, se consideran por lo menos tres niveles de resultado: inmediato, intermedio y final²⁰.

Para simplificar el análisis, en esta Guía se continuará con los niveles de la cadena de valor definida en la Política de Modernización de la Gestión Pública al 2021 (PCM, 2013).



Recuerda

¿Qué es la Gestión por Procesos?

Forma parte de la gestión por resultados y permite identificar los procesos contenidos en una cadena de valor, para asegurar que los bienes o servicios públicos se brinden de la manera más eficaz y eficiente, para que generen resultados e impactos positivos a la ciudadanía, con los recursos disponibles.

Bajo el enfoque vigente para la implementación del SCI, la gestión de riesgos se desarrolla para prevenir riesgos en la entrega de bienes o servicios que forman parte de una intervención pública²¹. Para ello, las entidades deben conocer los principales procesos²² que permiten la entrega de esos bienes o servicios.

Los procesos pueden ser de dos tipos: misionales (operacionales) y de soporte. Los primeros, también llamados “procesos clave”, son procesos de producción de bienes y servicios y responden a las funciones sustantivas de la entidad. En tanto, los segundos sirven de manera transversal a todas las actividades de la cadena de valor (administración central, gestión financiera, del personal, infraestructura, equipamiento y logística) y se encuentran regulados por los sistemas administrativos nacionales aplicables a todas las entidades.

Asimismo, el enfoque de gestión por procesos se articula con el planeamiento estratégico.



Recuerda

¿Qué es el Planeamiento Estratégico?

Es un proceso transversal fundamental que permite que las entidades cumplan su misión, mediante la definición de objetivos estratégicos que son programados operativamente y reciben asignación presupuestal, según las prioridades establecidas por el/la titular del pliego.

Las entidades deben conocer sus objetivos y metas, las cuales se vinculan con la generación de resultados para satisfacer las necesidades de la población o mejorar su bienestar.

¹⁹ CEPLAN (2019, p. 17)

²⁰ MEF (2020, p. 17).

²¹ Se refiere al conjunto de actividades que realizan las entidades públicas con la finalidad de responder a las necesidades ciudadanas, con los recursos y capacidades disponibles. CGR (2022b, p. 13).

²² PCM (2013) define los procesos como “una secuencia de actividades que transforman una entrada o insumo (una solicitud de un bien o un servicio) en una salida (la entrega del bien o el servicio), añadiéndole un valor en cada etapa de la cadena (mejores condiciones de calidad/precio, rapidez, facilidad, comodidad, entre otros)”.



MÓDULO 2

IDENTIFICACIÓN DE PRODUCTOS PARA LA GESTIÓN DE RIESGOS

Contenido del Módulo 2

- Objetivo
- Reflexionemos
- Informándonos
- 1. ¿Qué es un producto en el marco de la gestión de riesgos?
- 2. ¿Cómo se identifica un producto para la gestión de riesgos?
- 3. ¿Cómo se identifica un producto para la gestión de riesgos, a partir de un programa presupuestal?
- 4. ¿Cómo se identifica un producto para la gestión de riesgos, a partir del Plan Estratégico Institucional?
- 5. ¿Cómo se identifica un producto en situaciones especiales?
- 6. ¿Cómo se priorizan los productos que son incorporados a la gestión de riesgos?
- 7. ¿Quiénes participan en la identificación y la priorización de los productos que son incorporados a la gestión de riesgos?



Objetivo

Brindar las orientaciones necesarias que permitan a los/as servidores/as de los gobiernos regionales comprender el proceso de identificación y priorización de los productos que son incorporados a la gestión de riesgos.

Reflexionemos

¿Qué entendemos por **producto** en una entidad del ámbito del gobierno regional?

Te proponemos identificar aquellos **productos** que se entregan en las entidades del ámbito del gobierno regional:

GESTIÓN EFECTIVA
Y EFICIENTE DE LOS
RECURSOS HUMANOS DE
LA ENTIDAD

ESTUDIANTES DE
EDUCACIÓN BÁSICA
REGULAR CUENTAN CON
MATERIALES EDUCATIVOS
NECESARIOS PARA EL
LOGRO DE LOS ESTÁNDARES
DE APRENDIZAJES

OPTIMIZACIÓN DE
PROCESOS DE LA
ENTIDAD

PERSONA AUTORIZADA
PARA CONDUCIR
VEHÍCULOS
AUTOMOTORES

IMPLEMENTACIÓN
DE SISTEMA DE
INFORMACIÓN DE
MERCADO

NIÑOS Y NIÑAS CON
VACUNAS COMPLETAS

?

¿Cuáles son los principales productos que brinda tu entidad?



Informándonos

1 ¿Qué es un producto en el marco de la gestión de riesgos?

Un producto es un **bien o servicio** que proporcionan las entidades o dependencias del Estado a una población beneficiaria con el objeto de satisfacer sus necesidades.

Ejemplos:



Niños y niñas con vacuna completa



Estudiantes de Educación Básica Regular (EBR) cuentan con materiales educativos necesarios para el logro de los estándares de aprendizaje



Niños y niñas y sus familias reciben acompañamiento familiar para el fortalecimiento de capacidades orientadas al desarrollo integral de la niña y niño

2 ¿Cómo se identifica un producto para la gestión de riesgos?

Como se muestra en la figura 2.1, para identificar un producto en el marco de la gestión de riesgos, este deberá ser un bien o un servicio distinguible, lo cual significa que...

(1) Se especifican claramente tres elementos²³:

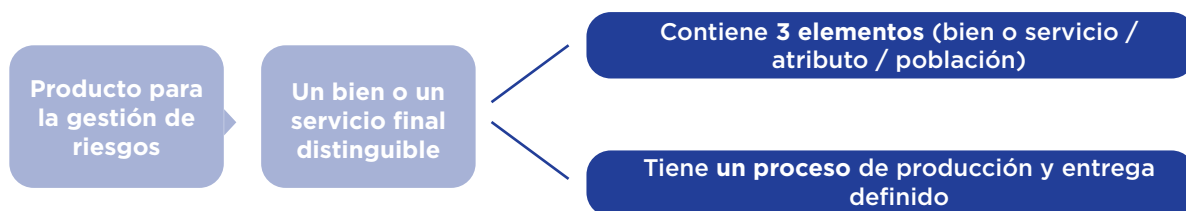
- a. Un bien (tangibles o infraestructura) o un servicio (intangibles).
- b. Al menos un atributo principal, que es una característica deseable, definida por el rector competente del Poder Ejecutivo.
- c. Un grupo de usuarios o población que recibe el producto.

²³ Estos elementos han sido tomados de la estructura de redacción de las acciones estratégicas institucionales definida por CEPLAN (2019, p. 34)



(2) Tiene un proceso de producción y entrega definido.

Figura 2.1. Condiciones para identificar un producto para la gestión de riesgos



En los siguientes ejemplos, podemos verificar los tres elementos mencionados.

Ejemplos:

Del Programa Presupuestal 0001 - Programa Articulado Nutricional

Producto: Niños y niñas con vacuna completa

Bien o Servicio	Vacunas según esquema de vacunación nacional
Atributos	Vacunas completas de acuerdo a la edad: vacunas vigentes; vacunas aplicadas en las dosis completas que corresponden según la vacuna
Grupo de usuarios	Niños y niñas menores de 36 meses

Del Programa Presupuestal 0090 - Logros de Aprendizaje de Estudiantes de la EBR

Producto: Estudiantes de Educación Básica Regular (EBR) cuentan con materiales educativos necesarios para el logro de los estándares de aprendizaje

Bien o Servicio	Materiales educativos (textos, manuales, cuadernos de trabajo, fichas)
Atributos	Materiales en buen estado, suficientes, oportunos, pertinentes al contexto cultural y lingüístico, con uso pedagógico
Grupo de usuarios	Estudiantes de inicial, primaria y secundaria de IIEE públicas de EBR

Del Programa Presupuestal 1001 - Desarrollo Infantil Temprano

Producto: Niños y niñas y sus familias reciben acompañamiento familiar para el fortalecimiento de capacidades orientadas al desarrollo integral de la niña y niño

Bien o Servicio	Servicio de acompañamiento, que comprende visitas domiciliarias y sesiones grupales
Atributos	Acompañamiento familiar incluye al padre, la madre o cuidador oficial, y a la niña o niño; se brinda en el domicilio o espacio comunal
Grupo de usuarios	Niñas y niños menores de 36 meses y sus familias

Conocer el proceso de producción y entrega del producto es indispensable para poder verificar cuán distinto es este proceso de otros, en función a su nivel de complejidad, la participación de diferentes unidades orgánicas de la entidad o de distintas entidades públicas (de uno o de varios sectores, o de uno o varios niveles de gobierno), la modalidad de entrega, etc.

La entidad puede identificar sus productos a través de los Programas Presupuestales en los que participa, su Plan Estratégico Institucional (PEI), su Plan de Desarrollo Concertado, el PEI del pliego al cual pertenece, y de ser necesario, otro documento de gestión.

3 ¿Cómo se identifica un producto para la gestión de riesgos, a partir de un programa presupuestal?

El Programa Presupuestal (PP)²⁴ es una unidad de programación de las acciones de las entidades públicas, las que integradas y articuladas se orientan a proveer productos (bienes y servicios), para un Resultado Específico a favor de la población y así contribuir al logro de un Resultado Final asociado a un objetivo de la política pública.

Todos los gobiernos regionales participan en programas presupuestales con articulación

²⁴ MEF (s.f.)



territorial; por ello, la forma más directa para identificar los productos es considerar dichos programas presupuestales.

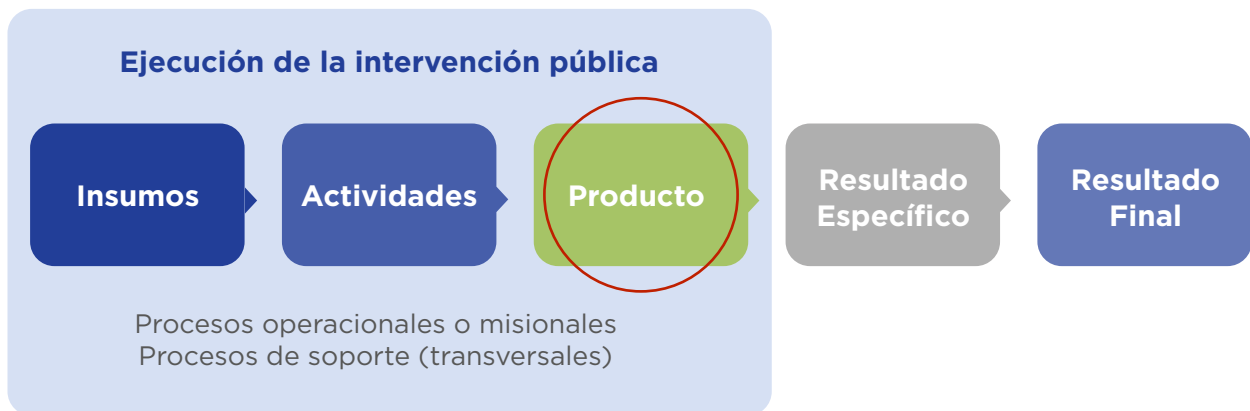
En ese sentido, las entidades del ámbito del gobierno regional deben identificar en qué programas presupuestales participan y luego, revisar el documento de diseño de cada programa presupuestal que ha sido aprobado por el rector competente del Poder Ejecutivo, a fin de conocer las características de los productos que brindan y las actividades correspondientes.



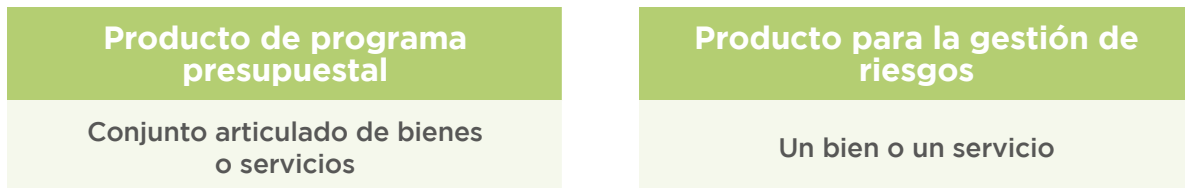
Las características de los productos de los PP podrían cambiar en el tiempo; por ello, se recomienda revisar los documentos de diseño que se encuentren vigentes o efectuar la consulta al rector competente del Poder Ejecutivo.

Considerando la cadena de valor de una intervención pública (PCM, 2013), nos enfocaremos en los productos, tal como se aprecia en la figura 2.2.

Figura 2.2. El producto en la cadena de valor de una intervención pública



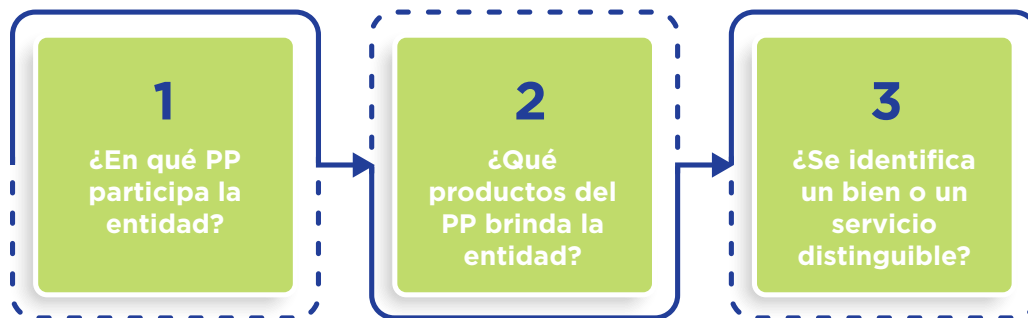
En la cadena de valor, la ejecución de la intervención pública culmina con la entrega de los productos que contribuirán al logro de los resultados específicos²⁵. El producto, desde el punto de vista del Programa Presupuestal, es **un conjunto articulado de bienes y/o servicios** que recibe la población beneficiaria con el objetivo de generar un cambio. Tomemos en cuenta que esta definición es distinta a la definición de “producto para la gestión de riesgos”, que se refiere a **un bien o un servicio** distinguible, como se muestra a continuación:



De esta manera, podemos tener al menos dos casos distintos:

- **Caso 1.** Un producto de un PP coincide con un producto para la gestión de riesgos.
- **Caso 2.** Alguna actividad presupuestal de un producto de un PP constituye un producto para la gestión de riesgos.

A continuación, explicaremos los pasos a seguir para identificar productos a partir de los programas presupuestales.



²⁵ Tal como se precisó en el Módulo 1, la cadena de valor puede ser más amplia que la mostrada en la figura 2.2. de modo que se puede hablar de una “cadena de resultados”. Por ello, se puede tener resultados previos al resultado específico, como se verá en los ejemplos.



Paso 1: ¿En qué Programa Presupuestal participa la entidad?

Para identificar los programas presupuestales, se puede usar la consulta amigable de la ejecución del gasto en el Aplicativo SIAF del MEF y ubicar para la unidad ejecutora respectiva, cuál ha sido la asignación presupuestal en la categoría presupuestal “Programa Presupuestal” y a qué programas específicos se les asignó presupuesto.

Página web de consulta amigable del MEF:

<https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/mensual/>

Así se observa en el cuadro 2.1:

Cuadro 2.1. Ejemplos de Programas Presupuestales en los que participan las entidades regionales y locales

Gobiernos Regionales	Gobiernos Locales
<p>PP 0001. Programa Articulado Nutricional</p> <p>PP 1001. Desarrollo infantil temprano</p> <p>PP 0090. Logros de aprendizaje de los estudiantes de Educación Básica Regular</p> <p>PP 0138. Reducción del costo, tiempo e inseguridad en el sistema de transporte</p> <p>PP 0042: Aprovechamiento de los recursos hídricos para uso agrario</p>	<p>PP 0036. Gestión integral de residuos sólidos</p> <p>PP 0030. Reducción de delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana</p> <p>PP 0082. Programa Nacional de Saneamiento Urbano</p> <p>PP 0083. Programa Nacional de Saneamiento Rural</p> <p>PP 0138. Reducción del costo, tiempo e inseguridad en el sistema de transporte</p>

Asimismo, es importante revisar el documento de diseño del programa presupuestal e identificar la cadena de valor de la intervención pública en la cual participa la entidad.

Con esta cadena de valor, la entidad puede conocer:

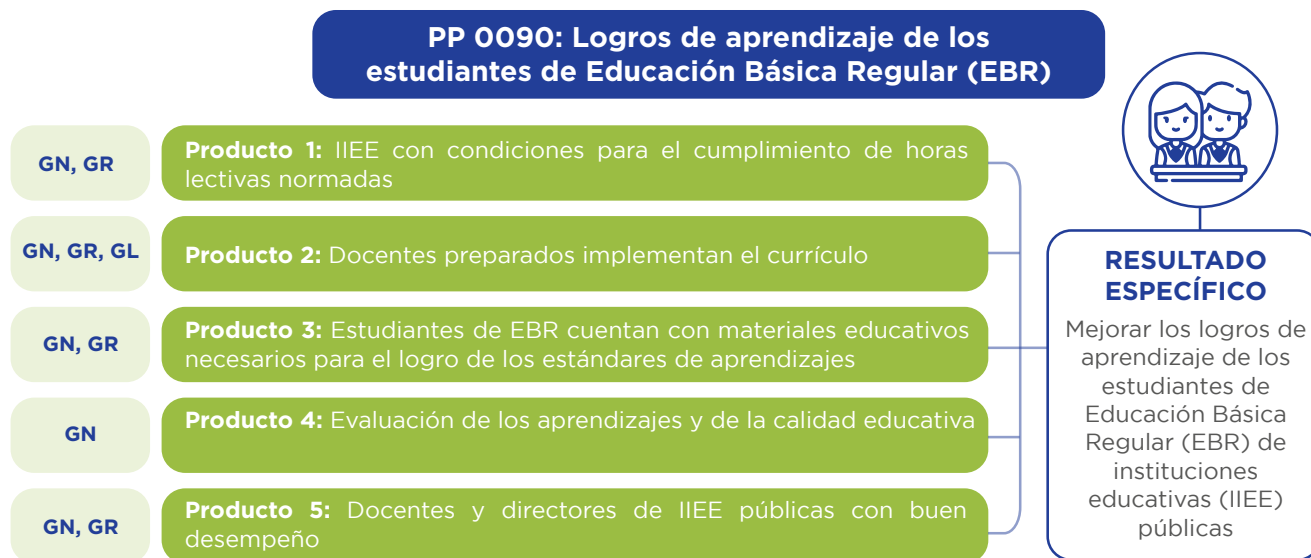
- El resultado específico al cual contribuye el programa presupuestal.
- Los productos que aportan al logro del resultado específico.
- Los procesos que permiten generar el producto²⁶, a partir del uso de los insumos en actividades específicas.

Así se observa en la siguiente figura:

²⁶ Un proceso es una secuencia de actividades que transforman una entrada o insumos en una salida que es un bien o un servicio, añadiéndole valor.



Figura 2.3. Ejemplo de cadena de valor (parcial) de un PP



Paso 2: ¿Qué productos del Programa Presupuestal brinda la entidad?

Para identificar los productos del programa presupuestal, se puede usar la consulta amigable de la ejecución del gasto en el Aplicativo SIAF del MEF y ubicar, para la unidad ejecutora respectiva, cuál ha sido la asignación presupuestal del **producto**. Aquí es importante contrastar o verificar que los bienes y servicios que brinda la entidad para servir a su población tengan relación con su misión institucional y competencias.

Presentamos algunos ejemplos de productos de programas presupuestales con participación regional.

PP 1001 Desarrollo Infantil Temprano

Producto 3033254: Niños y niñas con vacuna completa

Producto 3033255: Niños y niñas con CRED completo según edad

Producto 3033878: Niños y niñas con atención de la anemia por deficiencia de hierro



PP 0002 Salud Materno Neonatal

Producto 3033305: Atención del recién nacido normal

Producto 3033306: Atención del recién nacido con complicaciones

Producto 3033307: Atención del recién nacido con complicaciones que requiere unidad de cuidados intensivos neonatales (UCIN)

PP 0138: Reducción del costo, tiempo e inseguridad vial en el sistema de transporte

Producto 3000132. Camino departamental con mantenimiento vial

Producto 3000133. Camino vecinal con mantenimiento vial

Producto 3000134. Camino de herradura con mantenimiento vial

Producto 3000477. Transportista que presta servicio de transporte terrestre y entidades complementarias autorizadas

Producto 3000479. Persona autorizada para conducir vehículos automotores

PP 0090 Logros de aprendizaje de estudiantes de la Educación Básica Regular

Producto 3000386: Docentes preparados implementan el currículo

Producto 3000387: Estudiantes de Educación Básica Regular cuentan con materiales necesarios para el logro de los estándares de aprendizaje

Producto 3000385: Instituciones educativas con condiciones para el cumplimiento de horas lectivas normadas

Paso 3: ¿Se identifica un bien o un servicio distinguible?

A fin de verificar que un producto de un programa presupuestal es distinguible, es necesario analizar su modelo operacional, que contiene información detallada de sus características y proceso de producción y entrega, como se muestra en el recuadro.



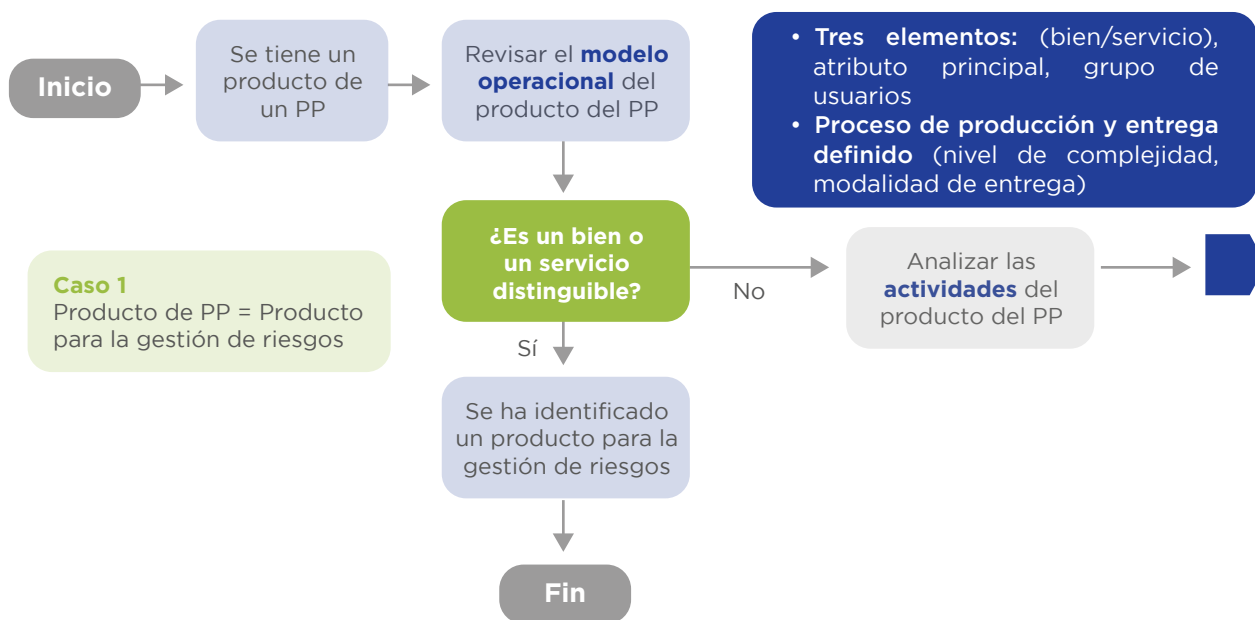
Contenidos del Modelo Operacional de un producto de un programa presupuestal²⁷.

- Definición operacional, que es el procedimiento que permite estandarizar y precisar los contenidos del producto, su modalidad de entrega, el público a quien se entrega, su estándar de calidad y unidad de medida.
- Definición de roles y responsabilidades para entregar el producto.
- Criterio de programación (regla para definir metas).
- Listado de insumos.
- Flujo de procesos (representación gráfica de las actividades).

Con esa información se puede concluir si el producto tiene los tres elementos mencionados (un único bien o servicio, un atributo, un grupo de usuarios) y un proceso de producción y entrega definido. Si estas condiciones no se cumplen, tendríamos que revisar el modelo operacional de la actividad.

En la figura 2.4 podemos apreciar esta línea de análisis. Si la conclusión es que el producto del programa presupuestal es un bien o un servicio distinguible, estaríamos refiriéndonos al **Caso 1. Producto de un PP coincide con un producto para la gestión de riesgos**.

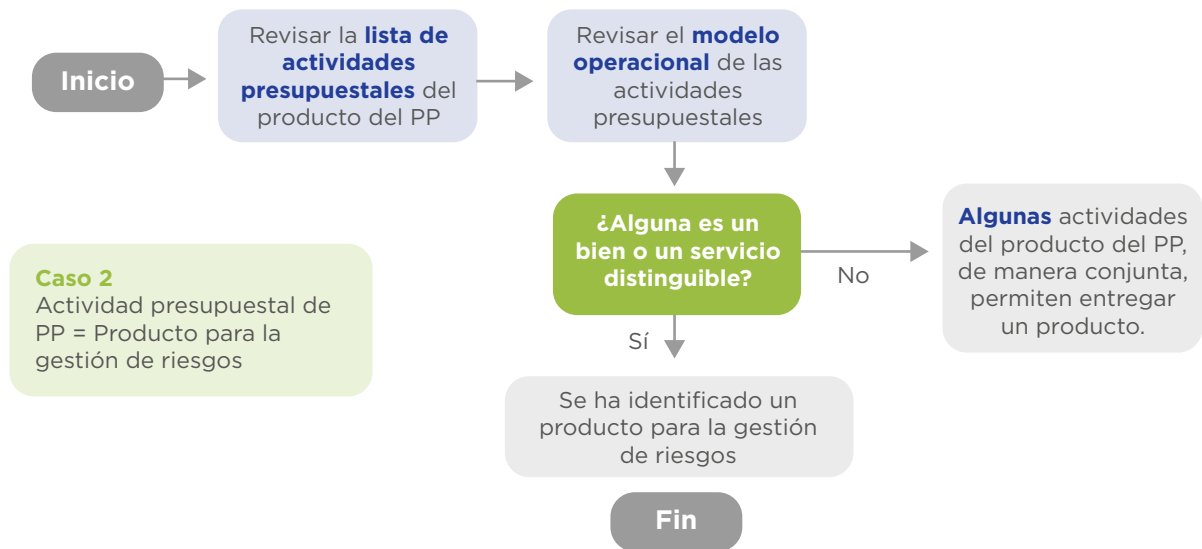
Figura 2.4. Ruta para verificar si el producto del PP es un bien o un servicio distinguible



²⁷ De acuerdo con la Directiva N.º 0005-2020-EF/50.01, aprobada por Resolución Directoral N.º 0030-2020-EF/50.01 y publicada el 05/12/2020. Ver: <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/1377322-0030-2020-ef-50-01>.

Si la conclusión es opuesta, el análisis se ampliará para revisar los modelos operacionales de las actividades del producto del programa presupuestal, como se muestra en la figura 2.5.

Figura 2.5. Ruta para verificar si las actividades presupuestales contienen información de bienes o servicios



Si luego de este análisis, concluimos que alguna actividad comprende un bien o servicio distinguible, estaríamos refiriéndonos al **Caso 2. La actividad presupuestal de un PP es igual a un producto para la gestión de riesgos**. En caso contrario, estaríamos viendo que algunas actividades, de manera conjunta, permiten entregar un producto²⁸.

Veamos ahora algunos ejemplos, aplicables para una Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL).

Ejemplo de Caso 1:

Podemos identificar que una UGEL participa en el Programa Presupuestal 0090 “Logros de aprendizaje de estudiantes de la Educación Básica Regular” (Paso 1) mediante la entrega de varios productos de ese PP (Paso 2). Ahora tomemos uno de esos productos.

²⁸ En este caso, se podría enunciar el producto sobre la base de estas actividades para que sea incorporado a la gestión de riesgos, verificando si existe un proceso de producción y entrega definido, aplicable a la realidad del gobierno regional.

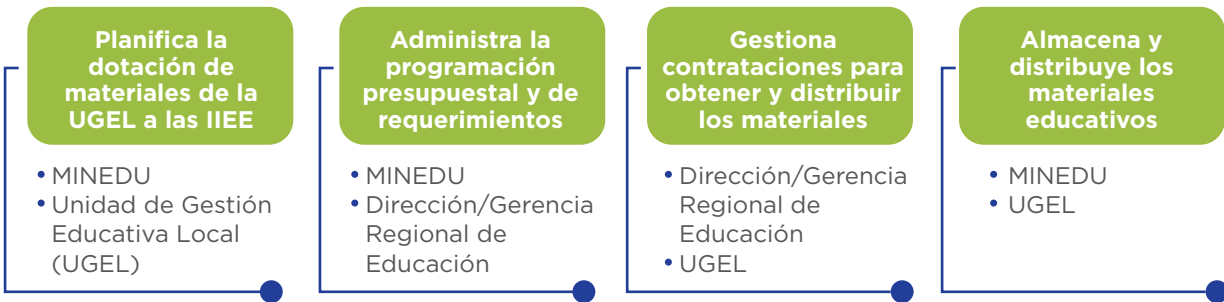
Producto: Estudiantes de Educación Básica Regular (EBR) cuentan con materiales educativos necesarios para el logro de los estándares de aprendizaje

Bien o Servicio	Materiales educativos (textos, manuales, cuadernos de trabajo, fichas)
Atributos	Materiales en buen estado, suficientes, oportunos, pertinentes al contexto cultural y lingüístico, con uso pedagógico
Grupo de usuarios	Estudiantes de inicial, primaria y secundaria de IIEE públicas de EBR

Fuente: MINEDU (2019, p. 152).

En este caso, hemos verificado que el producto “Estudiantes de EBR cuentan con materiales educativos necesarios para el logro de los estándares de aprendizaje” **contiene los tres elementos** propuestos.

Luego, analizamos ¿cómo se produce y entrega el bien?²⁹



Al revisar el modelo operacional del producto, verificamos que tiene un proceso definido que señala claramente las responsabilidades de cada uno de los actores.

Al cumplirse ambas condiciones, los tres elementos y un proceso de producción y entrega definido, llegamos a la conclusión de que es un producto para la gestión de riesgos.

²⁹ Este gráfico ilustra de manera simplificada el análisis detallado que realizan los equipos técnicos de los gobiernos regionales.



Ejemplo de Caso 2:

La actividad presupuestal de un PP es igual a un producto para la gestión de riesgos

Para la misma UGEL, podemos elegir el producto “Docentes preparados implementan el currículo”. Del análisis de su modelo operacional, podemos llegar a la conclusión de que ese producto no es un bien o servicio distinguible.

Producto: Docentes preparados implementan el currículo

Bien o Servicio	No distinguible
Atributos	No distinguible
Grupo de usuarios	Docentes de instituciones educativas públicas de EBR

Por ello, debemos revisar su lista de actividades presupuestales. Encontramos nueve actividades y de ellas, solo en cinco participa el gobierno regional, junto con el gobierno nacional. De estas, tres se refieren a acompañamiento pedagógico, como se aprecia a continuación.

Actividades presupuestales	GN	GR
Gestión del Currículo	X	X
Formación en servicio a docente de EBR	X	
Formación en servicio a docente de EIB	X	
Especialización al formador y acompañante para instituciones educativas de EBR	X	
Especialización al formador y acompañante para instituciones educativas de EIB	X	
Acompañamiento pedagógico a IIEE unidocente y multigrado de EBR	X	X
Acompañamiento pedagógico a IIEE polidocentes de EBR.	X	X
Acompañamiento pedagógico a IIEE de EIB	X	X
Refuerzo escolar a estudiantes y docentes de instituciones educativas de educación básica regular	X	X

Acompañamiento pedagógico



Al respecto, podemos analizar la actividad presupuestal “Acompañamiento pedagógico a instituciones educativas (IIEE) unidocente y multigrado de EBR”.

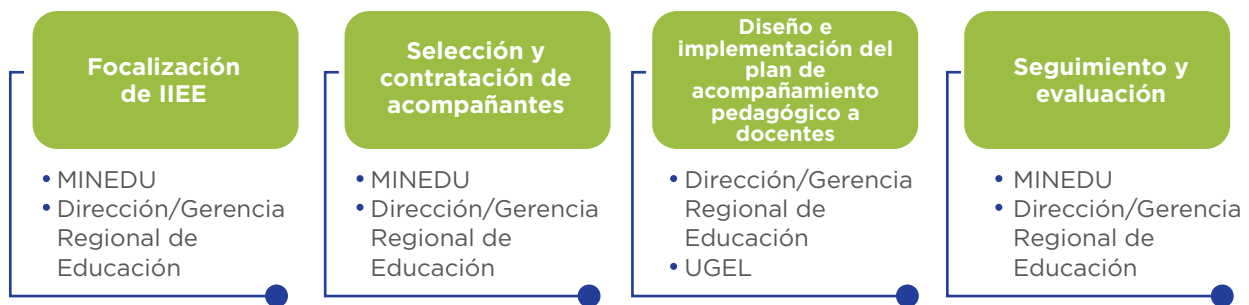
Actividad presupuestal: Acompañamiento pedagógico a IIEE unidocente y multigrado de EBR

Bien o servicio	Servicio de acompañamiento pedagógico en zonas rurales
Atributos	De calidad, con pertinencia pedagógica, cultural y lingüística, acorde a la diversidad de los ámbitos
Grupo de usuarios	Docentes de IIEE unidocente y multigrado de EBR

Fuente: MINEDU (2019, p. 152).

En este caso, hemos verificado que la actividad presupuestal “Acompañamiento pedagógico a IIEE unidocente y multigrado de EBR” contiene los tres elementos propuestos.

¿Cómo se produce y entrega el bien?³⁰



Existe un proceso definido que señala claramente las responsabilidades de cada uno de los actores.

Entonces, al cumplirse ambas condiciones, los tres elementos y un proceso de producción y entrega definido, llegamos a la conclusión de que la actividad presupuestal es un producto para la gestión de riesgos.

³⁰Este gráfico ilustra de manera simplificada el análisis detallado que realizan los equipos técnicos de los gobiernos regionales.



4 ¿Cómo se identifica un producto para la gestión de riesgos a partir del Plan Estratégico Institucional?

Como hemos mencionado, para fines de esta Guía, otro de los instrumentos de gestión que se utilizará para la identificación de los productos es el Plan Estratégico Institucional (PEI). Este identifica la estrategia de la entidad para lograr sus objetivos de política, a través de iniciativas diseñadas para producir una mejora en el bienestar de la población a la cual sirve³¹. Dicho PEI es elaborado por el pliego presupuestal (gobierno regional, gobierno local).

Cuando las entidades elaboran su PEI, definen la misión, los objetivos estratégicos institucionales y las acciones estratégicas institucionales para alcanzar dichos objetivos. Cuando formulan su Plan Operativo Institucional (POI), definen actividades operativas y les asignan metas para lograr las acciones estratégicas institucionales.

- El **objetivo estratégico institucional (OEI)** es un resultado que la entidad espera lograr ya sea en las condiciones de vida de la población a la que atiende o en las condiciones internas de su gestión; ello, con la finalidad de cumplir sus funciones sustantivas o sus funciones de administración interna. Con los objetivos estratégicos en su conjunto, la entidad busca cumplir su misión institucional (su razón de ser).
- La **acción estratégica institucional (AEI)** es una iniciativa que contribuye, junto con otras, a implementar la estrategia que se ha establecido en los objetivos estratégicos. Estas acciones se concretan en productos que son bienes o servicios que la entidad entrega a sus usuarios.
- Las **actividades operativas** son las acciones necesarias y suficientes que contribuyen en la entrega de los bienes o servicios a la población.

Los elementos del PEI (OEI, AEI y actividades operativas) tienen una relación con los elementos de la cadena de valor de una intervención pública. La acción estratégica institucional se encuentra al mismo nivel que el producto de un programa presupuestal, tal como se muestra en la figura 2.6³².

³¹ CEPLAN (2019, p. 14).

³² En esta figura, se muestra un eslabón de la cadena como “resultado” sin precisar “resultado específico” porque la cadena de valor de una intervención pública puede contener distintos niveles de resultado. Además, el CEPLAN considera una “cadena de resultados para políticas y planes” que contiene resultado inicial, resultado intermedio, resultado final e impacto agregado.



Figura 2.6. Comparación entre los elementos del PEI y la cadena de valor de una intervención pública



Por otro lado, los objetivos estratégicos institucionales pueden ser de dos tipos: OEI de Tipo I y OEI de Tipo II, según la población atendida.

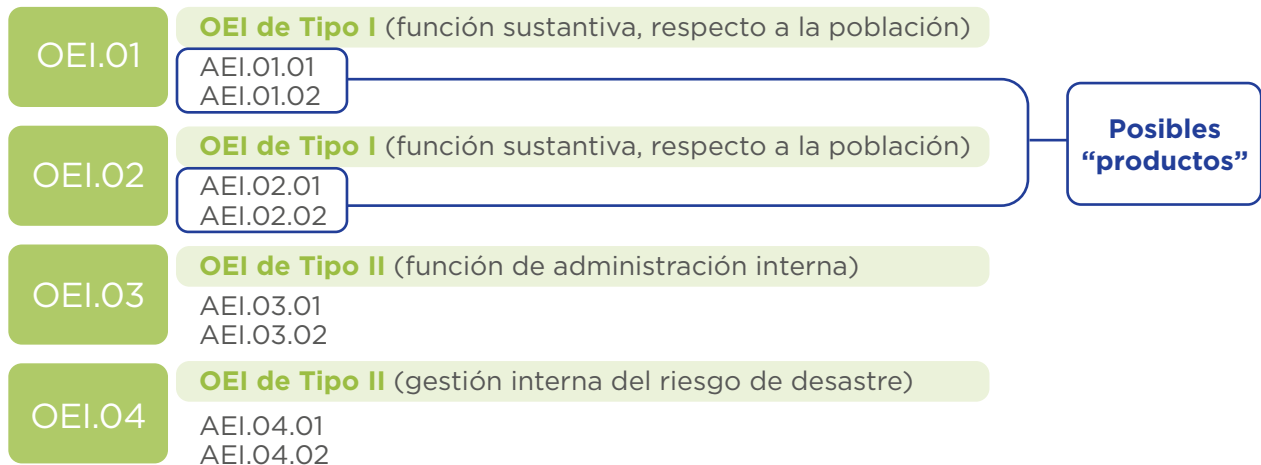
Objetivo Estratégico Institucional (OEI)	Acción Estratégica Institucional (AEI)
<p>Tipo I Orientado a la población a la cual sirve la entidad</p> <p>Tipo II Orientado a las condiciones internas de la entidad</p>	<p>Bien o servicio final entregado a usuarios externos a la entidad</p> <p>Bien o servicio intermedio, necesario para producir bienes o servicios finales (usuarios internos)</p>

Para fines de la gestión de riesgos, nos enfocaremos en las acciones estratégicas institucionales que corresponden a los objetivos estratégicos institucionales del tipo I (orientados a la población).

Paso 1: ¿Qué AEI de los OEI Tipo I tiene la entidad?

La figura 2.7 muestra un esquema que permite distinguir las acciones estratégicas institucionales que corresponden a OEI de Tipo I y de Tipo II. Para este análisis, es relevante identificar solo las AEI que corresponden a OEI de Tipo I, los cuales están orientados a mejorar las condiciones de vida de la población.

Figura 2.7. Ejemplo de estructura de OEI, según Tipo I y II



Nota: OEI = Objetivo Estratégico Institucional. AEI = Acción Estratégica Institucional.

Fuente: CEPLAN (2019, p. 70)

En este ejemplo, estaríamos escogiendo cuatro AEI, como posibles productos para la gestión de riesgos.

Paso 2: ¿Se vincula una AEI con algún producto de programa presupuestal?

Para responder esta pregunta, debemos notar que las entidades públicas registran la información de su PEI y POI en el aplicativo CEPLAN V.01. En particular, para el caso de los gobiernos regionales, se distinguen dos niveles de registro:

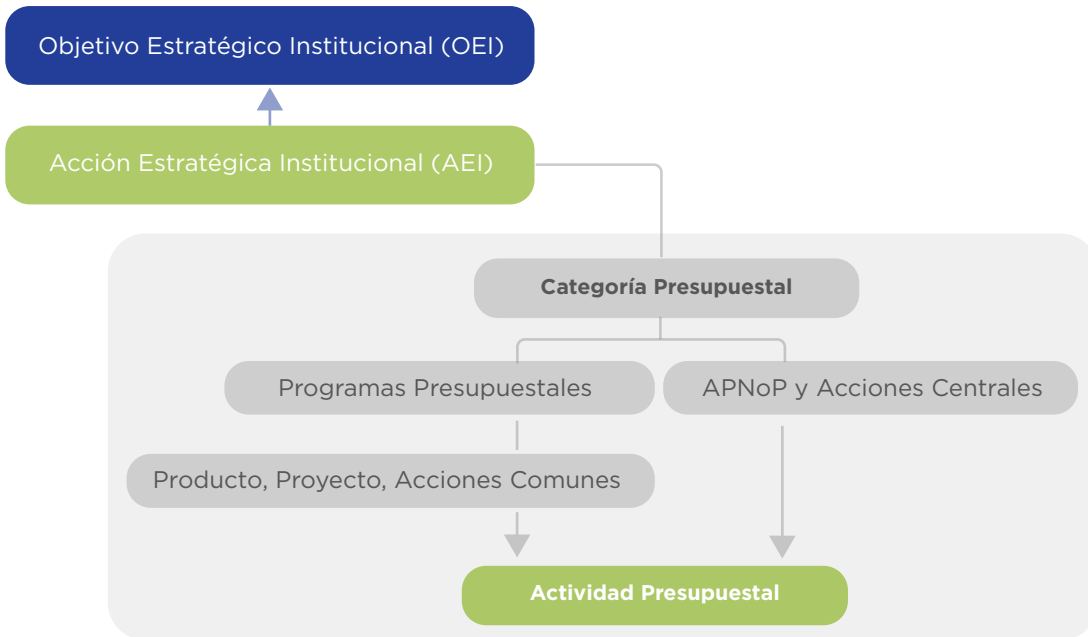
- 1) A nivel de **pliego**, en la sede central del gobierno regional, se registran los OEI y las AEI.
- 2) A nivel de **unidad ejecutora**, se efectúa la vinculación de las AEI con la categoría presupuestal³³, que puede ser Programa Presupuestal, Acciones Centrales o Asignaciones Presupuestarias que no resultan en Productos (APNoP).

En ese sentido, podemos conocer si una AEI de OEI de tipo I se vincula con algún producto del programa presupuestal, usando el Módulo de consulta PEI-POI de dicho aplicativo. Incluso, se puede trazar la vinculación hasta el nivel de actividad presupuestal, como se muestra en la figura 2.8.

³³ Una categoría presupuestal es un criterio de clasificación del gasto presupuestal.



Figura 2.8. Ruta para conocer la vinculación de una AEI con algún producto del PP



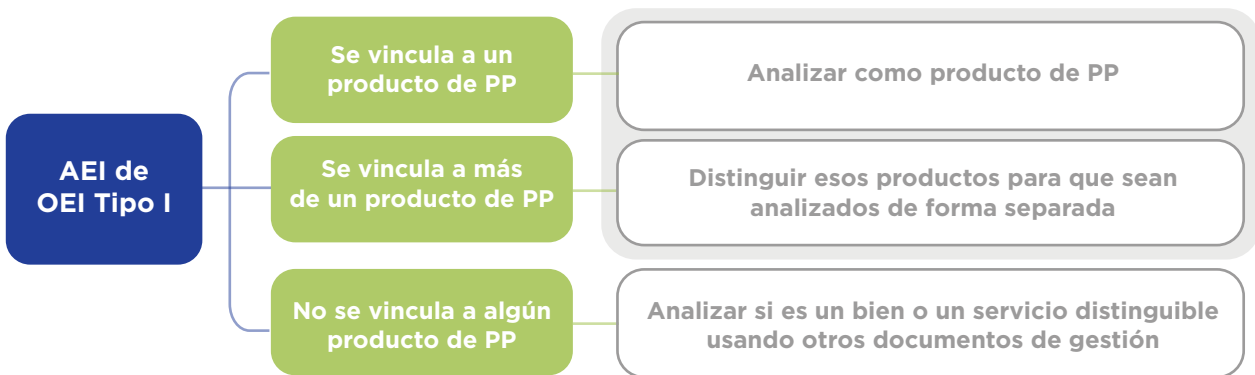
Fuente: CEPLAN (2019, p. 50).

Módulo de consulta PEI-POI del Aplicativo CEPLAN V.01:
<http://app.ceplan.gob.pe/ConsultaCEPLAN/consulta/Default.aspx>

Paso 3: ¿Se identifica un bien o un servicio distinguible?

Como resultado del paso anterior podemos tener tres casos, como se muestra en la figura 2.9.

Figura 2.9. Ruta para identificar un producto para la gestión de riesgos a partir del Plan Estratégico Institucional



Si la AEI se vincula con un producto de PP, se efectúa el análisis de dicho producto según lo explicado en la sección 4 de este módulo. Si la AEI se vincula a más de un producto de PP, se efectúa el análisis de cada producto de PP por separado.



Recuerda

En general, el Plan Estratégico Institucional no contiene información detallada de cada acción estratégica institucional.

Por ello, si se encuentra vinculación entre la AEI de OEI de Tipo I y un producto de PP, es preferible revisar los documentos de diseño de dicho PP que contienen los modelos operacionales de productos y actividades.

En contraste, si no se encontró vinculación entre la AEI y algún producto de PP, será necesario analizar si es un bien o servicio distinguible usando otras fuentes de información, tales como lineamientos, modelos de provisión, directivas, normas técnicas, protocolos, etc.

Ejemplo:

Producto identificado a partir del Plan Estratégico Institucional de un gobierno regional

OEI (Tipo I)	Garantizar los servicios educativos de calidad y cobertura con enfoque inclusivo para la formación integral de los estudiantes de la región
AEI.01.01	Acompañamiento educativo para mejorar el rendimiento escolar de los estudiantes de la EBR en la región
AEI.01.02	Servicio educativo técnico productivo y superior de calidad para los estudiantes de la región

El gobierno regional del ejemplo ha definido el OEI de Tipo I “Garantizar los servicios educativos de calidad y cobertura con enfoque inclusivo para la formación integral de los estudiantes de la región”, con dos acciones estratégicas.

Usando el Módulo de consulta PEI-POI de CEPLAN, encontramos que:

- La AEI.01.01 está vinculada con el PP 0090 Logros de aprendizaje de estudiantes de la EBR.
- La AEI.01.02 está vinculada con tres PP:
 - PP 0090 Logros de aprendizaje de estudiantes de la EBR.
 - PP 0107 Mejora de la formación en carreras docentes en Institutos de Educación Superior No Universitaria.
 - PP 0147 Fortalecimiento de la Educación Superior Tecnológica.



Luego, veamos si existe vinculación con un producto de algún PP.

AEI.01.01	Producto “Docentes preparados implementan el currículo” del PP0090
AEI.01.02	<ul style="list-style-type: none">• Producto “Instituciones educativas con condiciones para el cumplimiento de horas lectivas normadas” del PP 0090• Producto “Instituciones de Educación Superior Pedagógica con condiciones básicas para el funcionamiento” del PP 0107• Producto “Docentes con competencias pertinentes y actualizadas” del PP 0147

Con respecto de la AEI.01.01, como vimos en el ejemplo de la sección 3, el producto “Docentes preparados implementan el currículo” no era un bien o un servicio distinguible. Dentro de sus actividades, había tres modalidades de acompañamiento pedagógico. Cada una es equivalente a un producto para la gestión de riesgos distinto.

Con respecto a la AEI.01.02 podemos ver que esos productos de PP no son un bien o un servicio distinguible. Por ello, sería necesario analizar las actividades relevantes; probablemente, se encuentren varios productos para la gestión de riesgos.

5 ¿Cómo se identifica un producto en situaciones especiales?

Las situaciones especiales ocurren cuando la entidad:

- No puede identificar productos que brinda, enmarcados en un **Programa Presupuestal**.
- No tiene un producto que se refleje en una Acción Estratégica Institucional del **Plan Estratégico Institucional** del pliego.
- Ha creado un **nuevo producto**, pero aún no se ha incluido en un PP/PEI.
- Por **situación de desastre** o **emergencia**, brinda productos de manera temporal.

En tales casos, la identificación de productos para la gestión de riesgos se haría a partir de la revisión de modelos de provisión de bienes y servicios, lineamientos, directivas, normas técnicas, protocolos operativos, etc. Como hemos visto, se tendría que verificar los tres elementos (bien/servicio, atributo, población) y si existe un proceso de producción y entrega definido.



En el año 2020, la CGR publicó el **Comunicado N.º 002-2020-CG/INTEG**, en el cual se explicaba que las entidades podían incluir en sus planes de acción, productos (bienes o servicios) que brindan en situaciones de desastre o emergencia. Esto aplica a la Emergencia Sanitaria declarada por existencia de la COVID-19.

Entonces, para incluir estos productos para la gestión de riesgos, podemos agruparlos en dos categorías (entre otras posibilidades):

Productos para satisfacer nuevas necesidades de la población

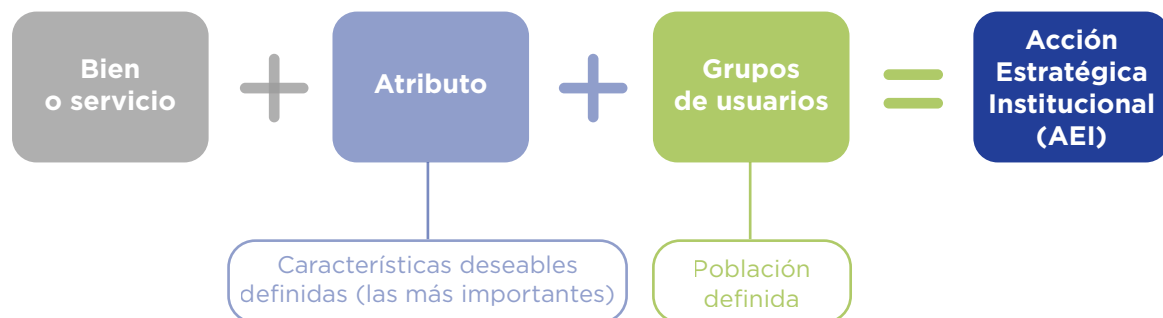
- Servicios de salud por nivel de atención, modalidad o especialidad
- Central Regional de Emergencias y Urgencias
- Equipos de Respuesta Rápida Integral - ERRI
- Entrega de canastas de víveres a familias en situación de vulnerabilidad

Productos para fortalecer la capacidad de respuesta del Estado

- Reclutamiento, selección y contratación de personal de salud por nivel de atención o especialidad
- Distribución de productos farmacéuticos y dispositivos médicos
- Distribución de productos sanitarios (EPP, oxígeno, PR, PCR)
- Equipamiento para establecimientos de salud

Luego, para esta situación, sería necesario construir el enunciado del producto. Para ello, se recomienda usar la estructura de redacción de las AEI que usa el CEPLAN, tal como se indica en la figura 2.10.

Figura 2.10. Estructura para redactar las AEI



Fuente: CEPLAN (2019, p. 34).



Aplicando estas recomendaciones, podemos tener los siguientes ejemplos de productos para la gestión de riesgos:

- Servicio de telemedicina con personal competente para atender a la población del departamento.
- Establecimientos del primer nivel de atención implementados para atención de pacientes COVID y no COVID.

6 ¿Cómo se priorizan los productos que son incorporados a la gestión de riesgos?

Luego de haber identificado y tener la lista de productos para la gestión de riesgos, corresponde decidir qué producto se priorizará en la gestión de riesgos del Sistema de Control Interno.

Para ello, debemos recordar que según la normativa referida a la implementación del SCI de la CGR, “...las entidades deben **priorizar sus productos tomando como criterio el presupuesto asignado para su ejecución**, debiendo incorporar **progresivamente a la gestión de riesgos** los productos que tienen mayor presupuesto (...) hasta incorporar el último de los mencionados productos”.

La gestión de riesgos debe incorporar la totalidad de los productos de la entidad. Para ello, se recomienda incorporar progresivamente los productos de acuerdo a lo que se describe en la figura 2.12.

Figura 2.11. Porcentaje de avance para la incorporación del presupuesto operacional de los productos brindados por la entidad

	2021	2022	2023	2024
Grupo 1: Sede central del Gobierno Regional	50%	75%	100%	100%
Grupo 2: Unidades Ejecutoras del Gobierno Regional	40%	60%	80%	100%



Cabe indicar que la CGR ha brindado orientaciones para la estimación del presupuesto operacional de cada producto priorizado:

- El **presupuesto operacional asociado a productos** es aquel que contribuye directa e indirectamente a la ejecución o desarrollo de los productos para la gestión de riesgos.
- Considera el pago de personal, órdenes de servicios, viáticos, servicios (limpieza y seguridad), servicios básicos, alquileres, útiles de oficina, entre otros.
- Además, considera las tres categorías presupuestales (Programas Presupuestales, Acciones Centrales y Asignaciones Presupuestales que no resultan en Productos - APNoP).

Asimismo, recomienda que la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto, o la que haga sus veces, estime dicho presupuesto, el cual será utilizado en la priorización de los productos que se incorporarán en la gestión de riesgos. El documento que evidencia o sustenta la estimación del presupuesto operacional asociado a productos debe contar con la aprobación correspondiente.

Este documento deberá ser suscrito por el/la titular, el/la funcionario/a responsable, y el/la Gerente de Planificación y Presupuesto o quien haga sus veces.

7 ¿Quiénes participan en la identificación y priorización de los productos que son incorporados a la gestión de riesgos?

Es importante que el/la titular de la entidad se involucre y lidere el proceso de priorización de productos, dejando evidencia de su participación en la gestión de riesgos.

Asimismo, es recomendable que la sede central del gobierno regional forme un equipo coordinador para implementar la gestión de riesgos, que esté dirigido y supervisado por la Gerencia General como máxima autoridad administrativa, e incluya a la Gerencia de Planeamiento y Presupuesto o la que haga sus veces.

Este equipo debería asesorar a los equipos técnicos de los órganos y unidades orgánicas de la sede central y de las unidades ejecutoras que brindan bienes y servicios a favor de la población de su departamento.





Para finalizar, revisemos el ejercicio propuesto en la sección Reflexionemos a la luz de los conceptos revisados y reconozcamos los productos para la gestión de riesgos:

GESTIÓN EFECTIVA
Y EFICIENTE DE LOS
RECURSOS HUMANOS DE
LA ENTIDAD

ESTUDIANTES DE
EDUCACIÓN BÁSICA
REGULAR CUENTAN CON
MATERIALES EDUCATIVOS
NECESARIOS PARA EL
LOGRO DE LOS ESTÁNDARES
DE APRENDIZAJES

OPTIMIZACIÓN DE
PROCESOS DE LA
ENTIDAD

PERSONA AUTORIZADA
PARA CONDUCIR
VEHÍCULOS
AUTOMOTORES

IMPLEMENTACIÓN
DE SISTEMA DE
INFORMACIÓN DE
MERCADO

NIÑOS Y NIÑAS CON
VACUNAS COMPLETAS

Observemos que las cuadrículas de color contienen productos que se orientan a mejorar la calidad de vida de la población; además, se verifica que presentan los tres elementos requeridos (bien o servicio, atributo y grupo de usuarios), como se verá en los ejemplos sectoriales.



En este anexo se presentan ejemplos de productos para la gestión de riesgos, identificados sobre la base de programas presupuestales. Los ejemplos se refieren a sectores con mayor participación en el presupuesto de los gobiernos regionales: Salud, Educación y Transportes.

Caso 1: Un producto de PP es un producto para la gestión de riesgos

a. Sector Salud

Programa Presupuestal 1001 - Desarrollo Infantil temprano			
Producto 3033254: Niños y niñas con vacunas completas			
¿Qué producto se identifica? ¿De qué tipo?	Vacunas (Bien)		
¿Cuál es el grupo de usuarios?	Niños y niñas comprendidos desde el nacimiento hasta los 4 años 11 meses y 29 días.		
¿Cuál es el atributo del bien o servicio?	Atributo	Documento de diseño del PP	
	Vacunas en buen estado de conservación, asegurando la cadena de frío operativa y suficiente.	Para la entrega del producto se debe considerar lo siguiente: Asegurar la cadena de frío operativa y suficiente. <ul style="list-style-type: none"> ■ Inventario actualizado de los equipos y elementos de la cadena de frío por niveles de atención. ■ Plan de Mantenimiento preventivo y recuperativo de cadena de frío que garantice la conservación adecuada de las vacunas. ■ Adecuación, preparación, control y registro de temperatura de los equipos de cadena de frío y termo porta vacuna. ■ Uso, lectura y reporte obligatorio del Data Logger. ■ Equipos y accesorios de cadena de frío operativos y suficientes. 	
¿Cómo se produce y entrega el bien o servicio?	DIRECCIÓN / GERENCIA DE SALUD Solicita, recibe y distribuye las vacunas y los insumos necesarios. Brinda asistencia técnica al personal de salud.	RED DE SALUD Programa y monitorea el abastecimiento de recursos humanos, insumos, materiales y equipos a nivel de cada establecimiento. Realiza el control de calidad y consolida información de los centros de salud.	ESTABLECIMIENTO DE SALUD Brinda la atención a los niños y niñas, previendo la ubicación estratégica del consultorio y la cadena de frío. Realiza el seguimiento de los menores que no cumplen esquema de vacunación. Verificación y registro de stock.
	Vacunas aplicadas oportunamente, de acuerdo con el esquema nacional de vacunación vigente. Vacunas aplicadas con el número de dosis completas, para cada vacuna.	Es aquel niño o niña que de acuerdo a su edad ha recibido las vacunas, según el esquema nacional de vacunación vigente, a través del proceso de inmunización: <ul style="list-style-type: none"> ■ Recién nacido. ■ Niños menos de 1 año. ■ Niños de 1 año. ■ Niños de 2 años. ■ Niños de 3 años. ■ Niños de 4 años. ■ Niños portadores de virus de inmunodeficiencia humana (VIH) o nacidos de madres portadoras de VIH. ■ Reacciones adversas. 	

Fuente: MINSA (2021a, p. 88-90).

La propuesta de producto “Niños y niñas con vacunas completas” cumple con las características para que se identifique como un producto un producto para la gestión de riesgos.



Programa Presupuestal 1001 - Desarrollo Infantil temprano

Producto 3033255: Niños y niñas con Control de Crecimiento y Desarrollo (CRED) completo según edad

¿Qué producto se identifica? ¿De qué tipo?	Servicio de control de crecimiento y desarrollo (CRED) (Servicio)		
¿Cuál es el grupo de usuarios?	Niños y niñas menores de 36 meses		
¿Cuál es el atributo ³⁴ del bien o servicio?	Atributo	Documento de diseño del PP	
	Servicio de control de crecimiento y desarrollo (CRED) completo brindado de acuerdo con la edad del niño o de la niña.	Niños con CRED completo según edad; son aquellos niños/niñas que de acuerdo a su edad tienen controles de crecimiento y desarrollo completos: <ul style="list-style-type: none"> ■ Recién nacido de 0 a 20 días con 4 controles. ■ Niños de 01 a 11 meses con un (01) control por mes. ■ Niños de 12 a 23 meses con un (01) control cada 2 meses. ■ Niños de 24 a 35 meses con un (01) control cada 3 meses. 	
	Servicio de control de crecimiento y desarrollo (CRED) completo incorpora la distribución de hierro, vitamina A, entre otros a niños y niñas de acuerdo con la edad.	La administración de suplemento de hierro y vitaminas A, es un conjunto de intervenciones realizadas por médico, enfermera, nutricionista según normativa vigente e incluye: <ul style="list-style-type: none"> ■ Entrega el suplemento de hierro y otros micronutrientes de acuerdo al esquema vigente, en niños menores de 36 meses, con el objetivo de mantener niveles adecuados de hierro y prevenir anemia, mejorando su inmunidad y favoreciendo su crecimiento. ■ Administración de vitaminas A a niños menores de 5 años, según esquema vigente, con el objetivo de corregir y prevenir la deficiencia de vitamina A en un corto plazo, dentro de distritos de mayor pobreza. ■ Dosaje. ■ Visita integral actividades de seguimiento. 	
¿Cómo se produce y entrega el bien o servicio? ³⁵	DIRECCIÓN / GERENCIA DE SALUD Programa y formula las metas físicas y financieras. Monitorea y evalúa la calidad de la entrega del servicio.	RED DE SALUD Adquiere, contrata y distribuye los bienes y servicios necesarios para ejecución del servicio. Monitorea abastecimiento de insumos y medicamentos a nivel de cada establecimiento.	ESTABLECIMIENTO DE SALUD³⁶ Brinda el servicio a los niños y niñas, y sus familias. Registro y seguimiento de casos y suministro de hierro y vitaminas A. Visita domiciliaria. Solicitud de insumos necesarios. Verificación y registro de <i>stock</i> .
	Servicio de control de crecimiento y desarrollo (CRED) brindado por personal de salud calificado a niños y niñas.	El personal que entrega el producto requiere capacitación permanente (no menos de 90 horas por año).	

Fuente: MINSA (2021a, p. 88-90).

La propuesta de producto “Niños y niñas con Control de Crecimiento y Desarrollo (CRED) completo según edad” cumple con las características para que se identifique como un producto para la gestión de riesgos.

³⁴Los atributos pueden encontrarse en el modelo operacional de los instrumentos del diseño del PP.

³⁵El servicio es ejecutado por establecimientos de salud, dependiendo del nivel de atención: primer nivel (Categoría I-1, I-2, I-3, I-4); segundo nivel (Categoría II-1, II-2, II-E) y tercer nivel (Categoría III-1, III-E, III-2).

³⁶ Establecimientos de Salud = Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPRESS).



Programa Presupuestal 0104 - Reducción de la mortalidad por emergencias y urgencias médicas

Producto 3000686: Atención de la emergencia o urgencia en establecimiento de salud

¿Qué producto se identifica?	Atención de la emergencia y urgencia (Servicio)	
¿Cuál es el grupo de usuarios?	Población en situación de emergencia o urgencia que requiere atención en un establecimiento de salud.	
¿Cuál es el atributo del bien o servicio?	Atributo	Documento de diseño del PP
	Atención de la emergencia o urgencia adecuada de acuerdo con la necesidad de la población que requiere atención en el establecimiento de salud.	Comprende principalmente la entrega de servicios de atención médica de urgencias y emergencias en los establecimientos desde el primer nivel de atención.
	Atención de la emergencia o urgencia se realiza de acuerdo con la prioridad de la situación, según norma técnica.	Se realiza a través del servicio de atención médica, mediante la atención en el servicio de triaje donde se establece la prioridad de la emergencia según norma técnica, y su posterior ingreso a los servicios de trauma shock, sala de observación de emergencia, centro quirúrgico, cuidados críticos y/o otro servicio de emergencia o urgencia médica especializada.
¿Cómo se produce y entrega el bien o servicio? ³⁷	DIRECCIÓN / GERENCIA DE SALUD Programación de metas e implementación de actividades. Personal médico y de asistencia especializado de acuerdo con la norma. Adquisición, mantenimiento preventivo y correctivo de equipos, insumos, productos farmacéuticos y materiales.	ESTABLECIMIENTO DE SALUD Programación de metas e implementación de actividades. Personal médico y de asistencia especializado de acuerdo con la norma. Adquisición, mantenimiento preventivo y correctivo de equipos, insumos, productos farmacéuticos y materiales.

Fuente: MINSA (2021b, p. 38).

La propuesta de producto “Atención de la emergencia o urgencia en establecimiento de salud” cumple con las características para que se identifique como un producto para la gestión de riesgos

³⁷ Depende del nivel de atención y complejidad del establecimiento de salud (capacidad de resolución).



b. Sector Educación

Programa Presupuestal 0090 - Logros de Aprendizaje de estudiantes de la Educación Básica Regular

Producto 3000387: Estudiantes de Educación Básica Regular cuentan con materiales educativos necesarios para el logro de los estándares de aprendizajes

¿Qué producto se identifica? ¿De qué tipo?	Materiales educativos (Bien)	
¿Cuál es el grupo de usuarios?	Estudiantes de IIEE públicas de Educación Básica Regular	
¿Cuál es el atributo del bien o servicio?	Atributo	Documento de diseño del PP
	Materiales educativos en cantidades suficientes para estudiantes de Educación Básica Regular.	Estos materiales deben ser de alta calidad pedagógica y física y su distribución a las instituciones educativas debe ser oportuna, en cantidad suficiente y en buen estado para asegurar su aprovechamiento óptimo en las actividades educativas. Asimismo, los recursos educativos y materiales fungibles deben ser puestos al alcance de los docentes y estudiantes en el aula y otros espacios educativos usados pedagógicamente para facilitar el logro de aprendizaje de los estudiantes durante el año escolar.
	Materiales educativos distribuidos oportunamente, de acuerdo con el cronograma estipulado para estudiantes de Educación Básica Regular.	
	Materiales educativos en buen estado para estudiantes de Educación Básica Regular.	
Materiales educativos con uso pedagógico		
¿Cómo se produce y entrega el bien o servicio?	DIRECCIÓN / GERENCIA DE SALUD Elabora y administra la programación presupuestal y recursos financieros para la dotación de materiales a las UGEL.	UGEL Planifica la dotación de materiales a las IIEE Brinda lineamientos para la dotación de materiales educativos. Gestiona contrataciones para distribuir materiales educativos. Almacena y distribuye los materiales educativos.

Fuente: MINEDU (2019, p. 10).

La propuesta de producto “Estudiantes de Educación Básica Regular cuentan con materiales educativos necesarios para el logro de los estándares de aprendizajes” cumple con las características para que se identifique como un producto para la gestión de riesgos.



c. Sector Transportes y Comunicaciones

Programa Presupuestal 0138 - Reducción del costo, tiempo e inseguridad vial en el sistema de transporte

Producto 3000132: Camino departamental cuenta con mantenimiento vial

¿Qué producto se identifica? ¿De qué tipo?	Camino departamental (Bien - Infraestructura)	
¿Cuál es el grupo de usuarios?	Transportistas de personas y mercancías, familias y personas, empresas.	
¿Cuál es el atributo del bien o servicio?	Atributo	Documento de diseño del PP
	Camino departamental en buen estado para garantizar un servicio óptimo. Camino departamental recibe mantenimiento de acuerdo con la necesidad del servicio para el tránsito de la población.	El Gobierno y/o gobierno regional intervienen en la infraestructura vial departamental, con el fin de que se encuentren en buen estado y que garanticen un servicio óptimo al usuario, derivado de la realización de un conjunto de actividades técnicas de naturaleza rutinaria y periódica, desarrolladas por los gobiernos regionales, destinadas a preservar su buen estado en forma continua y sostenida sobre tramos priorizados en el Plan Vial. La modalidad de entrega del producto es la puesta en operación de vía con las actividades concluidas, para el usufructo de la población con adecuadas condiciones de transitabilidad. El ciclo virtuoso de la inversión pública comprende en la etapa de post inversión, el mantenimiento y la puesta en operación. En el cual requiere mantenimiento rutinario permanente y mantenimiento periódico según se requiera.
¿Cómo se produce y entrega el bien o servicio?	DIRECCIÓN / GERENCIA DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES Planificar, administrar y ejecutar el desarrollo de la infraestructura vial regional.	

Fuente: MTC (2020, p. 194).

La propuesta de producto “Camino departamental cuenta con mantenimiento vial” cumple con las características para que se identifique como un producto para la gestión de riesgos.



Programa Presupuestal 0138 - Reducción del costo, tiempo e inseguridad vial en el sistema de transporte

Producto 3000479: Persona autorizada para conducir vehículos automotores

¿Qué producto se identifica? ¿De qué tipo?	Licencias de conducir (Bien)	
¿Cuál es el grupo de usuarios?	Población interesada en obtener licencias de conducir y que cumplan los requisitos.	
	Atributo	Documento de diseño del PP
¿Cuál es el atributo del bien o servicio?	Licencias de conducir expedidas en el plazo estipulado en el TUPA a población interesada.	Modelo operacional del producto Acreditación de la aptitud de una persona natural mayor de 18 años, que cumple con la normatividad que regula el manejo de vehículos terrestres motorizados o no motorizados a nivel nacional. Se acredita a través de la licencia de conducir, un documento oficial otorgado por la autoridad competente, donde previa verificación de conformidad del registro de los exámenes en el Sistema Nacional de Conductores, se le hará entrega de la licencia de conducir de la categoría que solicite. Esta es entregada en las instalaciones que las entidades competentes dispongan.
	Licencias de conducir brindadas a personas que tengan la aptitud requerida para conducir vehículos automotores, de acuerdo con la norma vigente.	
¿Cómo se produce y entrega el bien o servicio?	DIRECCIÓN / GERENCIA DE TRANSPORTES Y COMUNICACIONES Emite y otorga las licencias de conducir, de acuerdo al sistema de emisión de licencias.	

Fuente: MTC (2020, p. 203).

La propuesta de producto “Persona autorizada para conducir vehículos automotores” cumple con las características para que se identifique como un producto para la gestión de riesgos.

Caso 2. Una actividad presupuestal de PP es un producto para la gestión de riesgos - Sector Educación

Programa Presupuestal 0090 - Logros de Aprendizaje de estudiantes de la EBR

Producto 3000385: Instituciones educativas con condiciones para el cumplimiento de horas lectivas normadas

¿Qué producto se identifica? ¿De qué tipo?	No distinguible		
¿Cuál es el grupo de usuarios?	No distinguible		
¿Qué actividades conforman el producto?	5005628. Contratación oportuna y pago del personal docente y promotoras de las instituciones educativas de educación básica regular.	5005629. Contratación oportuna y pago del personal administrativo y de apoyo de las instituciones educativas de educación básica regular.	5005943. Mantenimiento y operación de locales escolares de instituciones educativas de educación básica regular con condiciones adecuadas para su funcionamiento.



Actividad 5005628: Contratación oportuna y pago del personal docente y promotoras de las instituciones educativas de EBR

¿Qué producto se identifica? ¿De qué tipo?	Contratación de personal docente (Servicio)	
¿Cuál es el grupo de usuarios?	Instituciones educativas públicas de EBR.	
¿Cuál es el atributo del bien o servicio?	Atributo	Documento de diseño del PP
	Contratación de personal docente, de acuerdo con el cronograma previsto para que las IIEE de EBR cumplan horas lectivas normadas.	Gobierno Regional: Las Direcciones Regionales de Educación o quien haga sus veces tendrían, entre otros, las siguientes responsabilidades: <ul style="list-style-type: none"> ■ Asesorar a las UGEL de su jurisdicción en el proceso de constitución de los comités de Evaluación de UGEL que tendrás a cargo la evaluación descentralizada de las plazas de IIEE unidocentes y polidocentes multigrado. ■ Constituir, mediante resolución, cuando corresponda y dentro del plazo establecido en le cronograma, el comité de Evaluación de DRE que tendrá a cargo la evaluación descentralizada de las plazas de IIEE cuya depende directamente de la DRE: ■ Conformar los comités de Vigilancia mediante resolución.
	Contratación de personal docente cumple con los criterios de evaluación de los y las profesionales para que las IIEE de EBR cumplan horas lectivas normadas.	<ul style="list-style-type: none"> ■ Brindar permanente asistencia técnica a los comités de evaluación de su jurisdicción, así como supervisar el cumplimiento de sus funciones. ■ Brindar los recursos y medios necesarios para el cumplimiento de las funciones de comité de Vigilancia y de los comités de Evaluación. ■ Actualización oportuna a través del sistema de administración y control de plazas NEXUS en plazas orgánicas vacantes de profesor de las IIEE bajo su jurisdicción. ■ Validar la relación consolidada de plazas puestas a concurso para nombramiento, prepublicada por el MINEDU; así como consolidar y actualizar las observaciones, si las hubiera, y remitir a la DITEN, el listado definitivo a través sistema de administración y control de plazas NEXUS. ■ Supervisar que las UGEL reciban y custodien las actas de los comités de Evaluación comprendidos en su jurisdicción; así como supervisar y custodiar las actas de los comités de Evaluación de la DRE. ■ Ingresar los resultados de la evaluación de los Comités de Evaluación de DRE, en el aplicativo digital proporcionado por el MINEDU, dentro de plazo establecido. ■ Verificar que los comités de Evaluación de su jurisdicción realicen el ingreso de los resultados de la evaluación a su cargo, en el aplicativo digital proporcionado por el MINEDU, dentro del plazo establecido. ■ Absolver los cuestionamientos que surjan respecto a la actuación de los comités de evaluación de su jurisdicción. ■ Verificar los requisitos que son acreditados mediante declaración jurada. ■ Expedir las resoluciones de nombramiento, en la plazas de IIEE cuya gestión dependiente directamente de la DRE. ■ Resolver los recursos administrativos de su competencia de acuerdo a la Ley N.º 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General. ■ Consolidar y custodiar las actas, los cuadros de evaluación y los informes finales.
Contratación de personal docente bajo los procedimientos establecidos para que las IIEE de EBR cumplan horas lectivas normadas.		



<p>¿Cómo se produce y entrega el bien o servicio?</p>	<p>DIRECCIÓN / GERENCIA DE EDUCACIÓN Asesorar a la UGEL sobre el proceso de constitución de Comités de Evaluación. Constituir cuando corresponda Comités de Evaluación. Conformar Comités de Vigilancia. Brindar recursos para conformación de Comités de Evaluación. Supervisar proceso y brindar información a MINEDU.</p>	<p>UGEL Validar relación consolidada de plazas. Difundir convocatoria, cronograma y número de plazas. Brindar asistencia técnica a IIEE Constituir mediante resolución a los Comités de Evaluación de IIEE de su jurisdicción y de la UGEL. Expedir resoluciones de nombramiento. Resolver recursos administrativos de su competencia.</p>
---	--	---

Fuente: MINEDU (2019, p. 181-182).

La propuesta de producto “Contratación oportuna y pago del personal docente y promotoras de las instituciones educativas de EBR” cumple con las características para que se identifique como un producto para la gestión de riesgos.

Actividad 5005943: Mantenimiento y operación de locales escolares de instituciones educativas de educación básica regular con condiciones adecuadas para su funcionamiento		
<p>¿Qué producto se identifica? ¿De qué tipo?</p>	<p>Locales escolares en condiciones adecuadas para su operación (Bien- Infraestructura)</p>	
<p>¿Cuál es el grupo de usuarios?</p>	<p>Estudiantes de EBR.</p>	
<p>¿Cuál es el atributo del bien o servicio?</p>	<p>Atributo</p> <p>Locales escolares con mobiliario y equipamiento escolar adecuado.</p>	<p>Documento de diseño del PP</p> <p>Mobiliario y/o Equipamiento escolar El mobiliario y equipamiento escolar comprende el conjunto de bienes que equipan los espacios educativos para el adecuado funcionamiento del servicio educativo. Estos son fabricados, embalados, transportados y entregados a las Instituciones Educativas.</p> <p>El mobiliario y equipamiento escolar está compuesto principalmente por sillas y mesas para estudiantes y/o docentes, pizarras, muebles de almacenamiento, computadoras, proyectores y televisores, los cuales pertenecen al patrimonio de la UGEL y/o de cada Institución Educativa que los requiera, sea por su mal estado, nueva implementación en la infraestructura definitiva o en módulos prefabricados.</p> <p>La cantidad de mobiliario escolar asignado se determinará según la información remitida por el MINEDU al PRONIED, a través de sus Órganos de Línea correspondientes, en la “ficha de requerimiento” u otro documento similar, el cual deberá ser firmado por el Director de la IE.</p>



	<p>Locales escolares reciben mantenimiento de acuerdo con la necesidad del servicio.</p>	<p>Mantenimiento de los locales escolares donde funcionan los servicios escolarizados - Nivel Inicial, Primaria y Secundaria: El mantenimiento es una de las intervenciones inmediatas a los locales escolares para garantizar primordialmente la operatividad de la infraestructura.</p> <p>Comprende la ejecución de acciones que se hacen para prevenir, evitar o neutralizar daños y/o el deterioro de las condiciones físicas originadas por el mal uso o desgaste natural de la infraestructura y mobiliario de los locales escolares públicos a nivel nacional, con el fin de garantizar su periodo de vida útil y/o se pueda prolongar la misma; estas acciones se deben desarrollar periódicamente conforme a la priorización que delimita la Norma Técnica vigente.</p>
<p>¿Cómo se produce y entrega el bien o servicio?</p>	<p>DIRECCIÓN / GERENCIA DE EDUCACIÓN Solicitud de atención. Gestión del terreno disponible. Acta de entrega.</p>	<p>UGEL Solicitud de atención. Gestión del terreno disponible. Acta de entrega.</p>

Fuente: MINEDU (2019, p. 193-194).

La propuesta de producto “Mantenimiento y operación de locales escolares de instituciones educativas de educación básica regular con condiciones adecuadas para su funcionamiento” cumple con las características para que se identifique como un producto para la gestión de riesgos.



MÓDULO 3

IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS

Contenido del Módulo 3

- Objetivo
- Reflexionemos
- Informándonos
- 1. ¿Qué es un riesgo, en el marco de la implementación del Sistema de Control Interno (SCI)?
- 2. ¿Qué tipo de riesgos consideran las entidades públicas del ámbito del gobierno regional?
- 3. ¿Dónde se ubican estos riesgos en la cadena de valor de una intervención pública?
- 4. ¿Qué son los riesgos de desempeño y cómo los identificamos?
- 5. ¿Cuáles son los riesgos que afectan la integridad pública y cuáles son sus principales características?
- 6. ¿Quiénes participan en la identificación de los riesgos?



Objetivo

Conocer el proceso de identificación de riesgos en la producción y entrega de productos³⁸ en los gobiernos regionales.

Reflexionemos

¿Qué riesgos enfrenta una entidad del ámbito del gobierno regional en la entrega de productos a la población?

Te proponemos identificar cuáles de los siguientes ejemplos son riesgos que pueden enfrentar las entidades del ámbito del gobierno regional:

SERVIDORES/AS DE UNA RED DE SALUD PODRÍAN COMERCIALIZAR PRODUCTOS FARMACÉUTICOS

INSTITUCIONES EDUCATIVAS PODRÍAN RECIBIR LOS MATERIALES EDUCATIVOS DESPUÉS DEL INICIO DEL AÑO ESCOLAR

VACUNAS PODRÍAN SER APLICADAS A LA POBLACIÓN DESPUÉS DE SU FECHA DE VENCIMIENTO

ÓRGANO ENCARGADO DE LAS CONTRATACIONES PODRÍA CONTRATAR A UN POTENCIAL PROVEEDOR VINCULADO A SU CÍRCULO FAMILIAR



¿Cómo se identifican los riesgos en los productos brindados por los gobiernos regionales?

³⁸ A partir de este módulo, cuando se hace referencia a “producto” se entiende que es un “producto para la gestión de riesgos” en el marco de la implementación del Sistema de Control Interno, identificado de acuerdo a las orientaciones dadas en el Módulo 2.



Informándonos

1 ¿Qué es un riesgo en el marco de la implementación del Sistema de Control Interno (SCI)?

De acuerdo con la Directiva de la CGR³⁹, un riesgo se define de la siguiente manera:

Riesgo

“Posibilidad de que ocurra un evento adverso que afecte el logro de los objetivos de la entidad/dependencia”

En ese sentido, un riesgo podría ocurrir, no es una certeza que ocurra. No se debe confundir con un problema existente que la entidad ya tiene.

2 ¿Qué tipo de riesgos consideran las entidades públicas del ámbito del gobierno regional?

En el marco de la implementación del SCI podemos distinguir varios tipos de riesgos; sin embargo, para fines de la presente Guía nos enfocaremos en dos tipos de riesgos principales:

- **Riesgo de desempeño.** Posibilidad de que el producto no se entregue a los usuarios finales con sus atributos esperados, lo cual afecte el logro de los resultados u objetivos institucionales.
- **Riesgo que afecta la integridad pública⁴⁰.** Posibilidad de que una determinada conducta transgreda, por acción u omisión, el respeto de los valores de la organización, así como de los principios, deberes y normas relacionadas al ejercicio de la función pública y configure una práctica contraria a la ética o práctica corrupta.

³⁹ CGR (2019, Numeral 6.1).

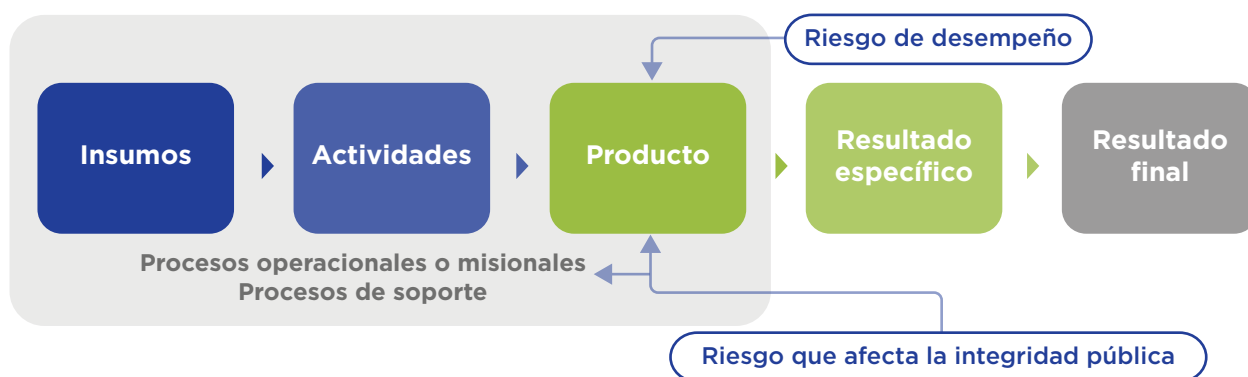
⁴⁰ Se recomienda revisar los lineamientos o disposiciones normativas de la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros sobre la gestión de riesgos que afectan la integridad pública.



3 ¿Dónde se ubican estos riesgos en la cadena de valor de una intervención pública?

Los riesgos de desempeño se ubican en el nivel de producto; es decir, el evento adverso se refiere a la entrega del producto a la población. En la figura 3.1, se muestran los elementos de la cadena de valor de una intervención pública y la ubicación de los riesgos de desempeño.

Figura 3.1. Ubicación de los riesgos en la cadena de valor



Los riesgos que afectan la integridad pública se pueden ubicar en el nivel de producto o en el nivel de los procesos que permiten producir y entregar ese producto. Por ello, el evento adverso se puede referir a la entrega del producto o a situaciones en la ejecución de dichos procesos. Así, en la figura 3.1, se aprecian dos flechas que señalan dónde se puede ubicar un riesgo que afecta la integridad pública.

4 ¿Qué son los riesgos de desempeño y cómo los identificamos?

Como se ha mencionado, un riesgo de desempeño se refiere a cómo la entidad brinda los productos a su cargo. Si el riesgo se llegara a materializar, el producto no tendría los atributos esperados, lo que tendría un efecto negativo en el logro de los resultados esperados o los objetivos institucionales.



Si tomamos en cuenta las cuatro dimensiones de desempeño propuestas por el MEF⁴¹, el riesgo puede referirse a eficacia (cobertura, focalización), eficiencia (productividad, costo promedio), calidad (oportunidad, accesibilidad, continuidad del servicio, percepción de usuarios) o economía (administración de recursos financieros). Podemos agregar otras como equidad y transparencia.



Recuerda

Los riesgos de desempeño están directamente vinculados con el primer objetivo del Sistema de Control Interno:

“a) Promover la eficiencia, eficacia, transparencia y economía en las operaciones y la calidad de los servicios públicos”⁴².

En ese sentido, para identificar riesgos de desempeño la entidad debe conocer los atributos del producto priorizado. Un atributo se define de la siguiente manera⁴³:

Atributo

“Características deseables del producto definidas por el órgano rector competente del Poder Ejecutivo”



Recuerda

Generalmente, los atributos se refieren a cobertura (personas atendidas, cantidad de producto entregado), oportunidad, continuidad del servicio, adecuada conservación, entre otros.

Después de conocer los atributos, los riesgos se formulan para reflejar una situación en sentido opuesto al atributo. Notemos que es posible identificar más de un riesgo para cada atributo, como se muestra en la figura 3.2.

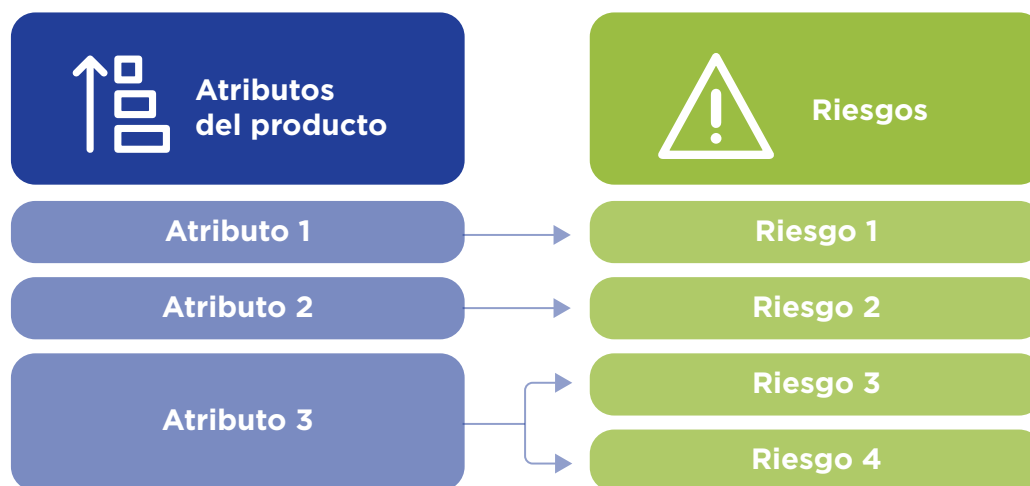
⁴¹ MEF (2018).

⁴² Ley N.º 28716, 2006, Artículo 4.

⁴³ CEPLAN (2019, p. 19).



Figura 3.2. Relación entre riesgos de desempeño y atributos del producto



En suma, para identificar los riesgos de desempeño, seguiremos los siguientes pasos:

Paso 1: Conocer los atributos del producto, a partir de la revisión de información del órgano rector competente del Poder Ejecutivo

Recordemos que los gobiernos regionales participan en Programas Presupuestales (PP) con articulación territorial; por lo cual, los productos priorizados provienen preferentemente de dichos programas. Sin embargo, es posible que algunos productos no formen parte de algún PP o sean brindados en situaciones de desastre o emergencia.

En este sentido, de acuerdo con lo visto en el módulo anterior, podemos encontrar los atributos en diversos documentos.

- **Documentos de diseño de los PP** que contienen el modelo operacional de productos y actividades presupuestales.
- **Modelos de provisión, normas técnicas, lineamientos o protocolos** aprobados por los entes rectores competentes del Poder Ejecutivo.
- Otros documentos normativos que complementen a los anteriores.

Ejemplo:

Producto 3033255. Niños y niñas con Control de Crecimiento y Desarrollo (CRED) completo según edad.

Revisando el diseño del PP, podemos identificar los siguientes atributos:

- CRED completo brindado de acuerdo con la edad del niño o de la niña.
- CRED brindado por personal de salud calificado.
- CRED completo incluye la entrega o administración de hierro, vitamina A y micronutrientes.

Paso 2: Formular los riesgos vinculados a los atributos

Después de conocer los atributos, el riesgo se puede formular considerando dos elementos: (i) un producto para la gestión de riesgos y (ii) un evento adverso que denota que el producto no se entrega con un atributo esperado o que se entrega de manera inadecuada.

El riesgo se redacta siempre usando un verbo en condicional simple: “podría” pues, como hemos señalado, un riesgo es la posibilidad de que ocurra un evento adverso.

Con respecto al primer elemento del riesgo, recordemos que un producto para la gestión de riesgos puede ser un bien (tangible), una infraestructura o un servicio (intangibles) que se brinda a una población.

Ejemplo:

Se tiene el producto para la gestión de riesgos “Mantenimiento y operación de locales escolares de instituciones educativas de Educación Básica Regular con condiciones adecuadas para su funcionamiento” que es una actividad presupuestal del PP 0090 “Logros de aprendizaje de estudiantes de Educación Básica Regular”.

En este caso, **el producto se refiere a los locales escolares, no es un servicio de mantenimiento y operación**, aunque el enunciado del producto se mantiene. Por ello, al formular el riesgo, se considera “locales escolares”.

En la figura 3.3 se muestran algunos ejemplos.



Figura 3.3. Ejemplos del primer elemento del riesgo de desempeño



Con respecto al segundo elemento del riesgo, el **evento adverso** se refiere al atributo del riesgo; es decir, a que (i) el producto no se entrega con el atributo esperado o (ii) el producto se entrega de manera inadecuada.

Ejemplo:

Formulación de riesgos de desempeño en un producto del sector transporte

Si el producto para la gestión de riesgos es “Camino departamental con mantenimiento vial” y el atributo es “recibe mantenimiento vial”, podemos tener dos posibles casos referidos al mantenimiento que necesita recibir el camino para garantizar una buena condición (estado de conservación) para el servicio de transporte terrestre.

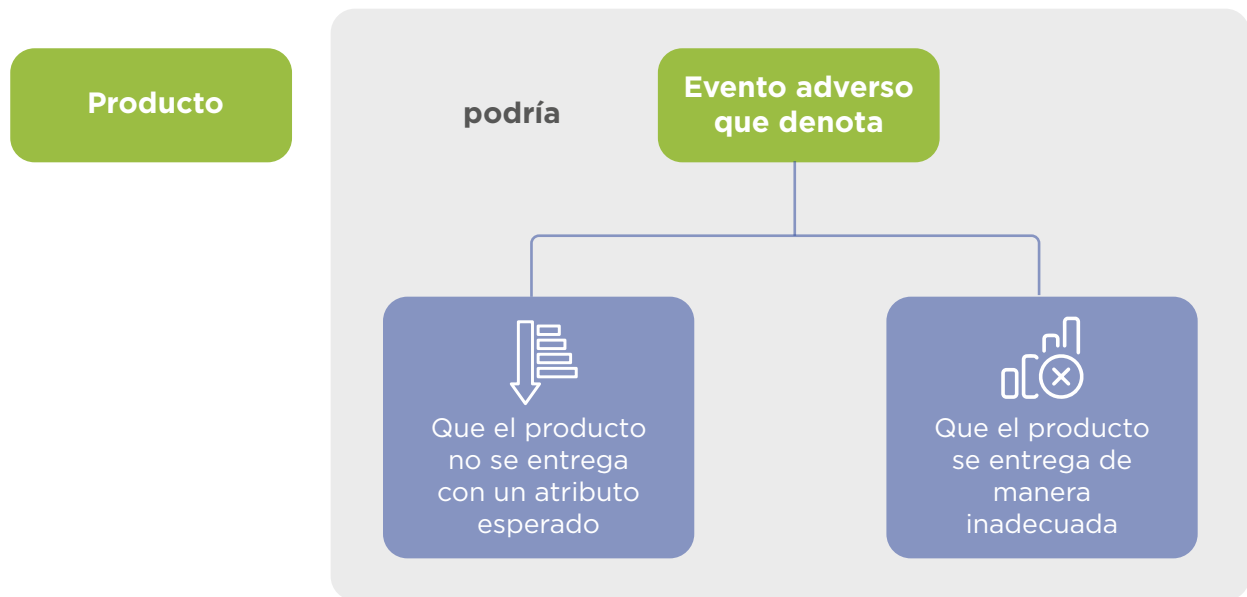
Caso	Evento adverso
El producto no se entrega con el atributo esperado	Camino departamental sin mantenimiento vial
El producto se entrega de manera inadecuada	Camino departamental recibe mantenimiento que no corresponde con la necesidad del servicio

En el primer caso, el camino departamental no recibe el mantenimiento y, en el segundo caso, el camino departamental recibe un mantenimiento que no corresponde; por ejemplo, recibe un mantenimiento rutinario cuando era necesario un mantenimiento periódico o incluso una rehabilitación.

En síntesis, para formular un riesgo, se consideran los dos elementos explicados y se utiliza un verbo en condicional simple: “podría”, como se muestra en la siguiente figura.



Figura 3.4. Formulación del riesgo de desempeño



Al redactar el riesgo, se recomienda evitar:

- Iniciar con una negación: “No...”, “Que no...”
- Usar palabras que denoten causas: “ausencia de...”, “falta de...”, “poco(a)”, “escaso(a)”, “insuficiente”, “deficiente”, “debilidades en...”



A continuación, presentamos algunos ejemplos para la identificación de los riesgos de desempeño.

I. Bien (tangible)

Ejemplo 1:

En este ejemplo, podemos ver que, aunque el enunciado del producto inicia con la población que recibe las vacunas (niños y niñas), el riesgo de desempeño se redacta poniendo primero el bien tangible (las vacunas).

Producto para la gestión de riesgos

Niños y niñas con vacuna completa

Origen: Producto del PP 1001, Desarrollo infantil temprano

Atributo

Vacunas aplicadas de manera oportuna, de acuerdo con el esquema nacional de vacunación vigente

Riesgo de desempeño

Producto

Verbo

Evento adverso

Vacunas

podrían

ser aplicadas de manera inoportuna, sin cubrir a niñas y niños según su edad y esquema de vacunación.

Ejemplo 2:

En este ejemplo, de manera similar al anterior, el riesgo de desempeño se redacta poniendo primero el bien tangible (materiales educativos).

Producto para la gestión de riesgos

Estudiantes de Educación Básica Regular (EBR) cuentan con materiales educativos necesarios para el logro de los estándares de aprendizajes

Origen: Producto del PP 0090, Logros de aprendizaje

Atributo

Materiales educativos distribuidos a las instituciones educativas antes del inicio del año escolar, de acuerdo con el cronograma definido.

Riesgo de desempeño

Producto

Verbo

Evento adverso

Materiales educativos

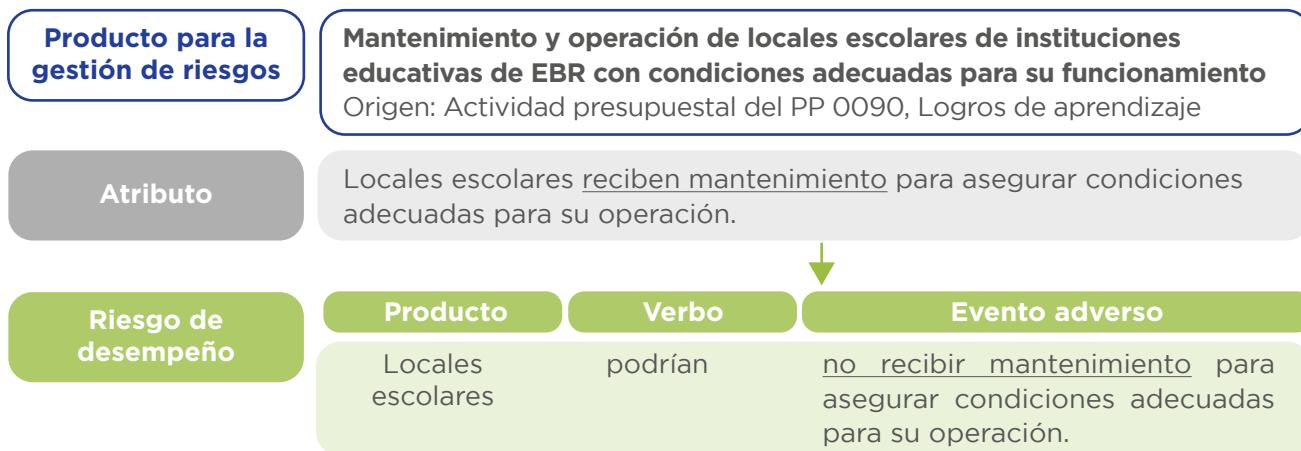
podrían

ser distribuidos después del inicio del año escolar a las instituciones educativas de EBR.

II. Infraestructura

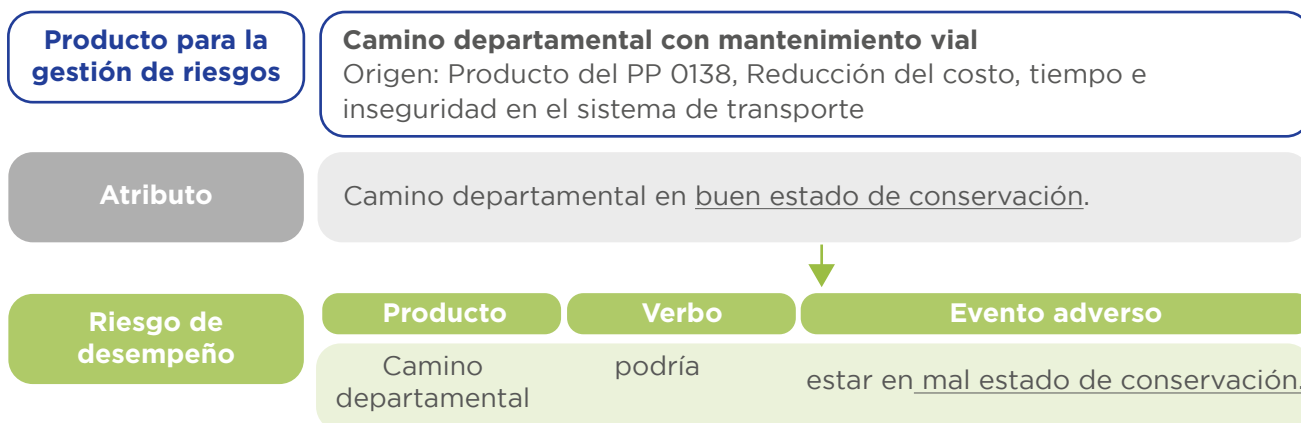
Ejemplo 1:

En este ejemplo, apreciamos que el riesgo de desempeño se redacta poniendo primero la infraestructura, que son los locales escolares. Luego, el evento adverso es que estos no reciben mantenimiento. Además, se puede considerar un riesgo referido a un mantenimiento inadecuado; es decir, que no corresponda con la necesidad del servicio educativo.



Ejemplo 2:

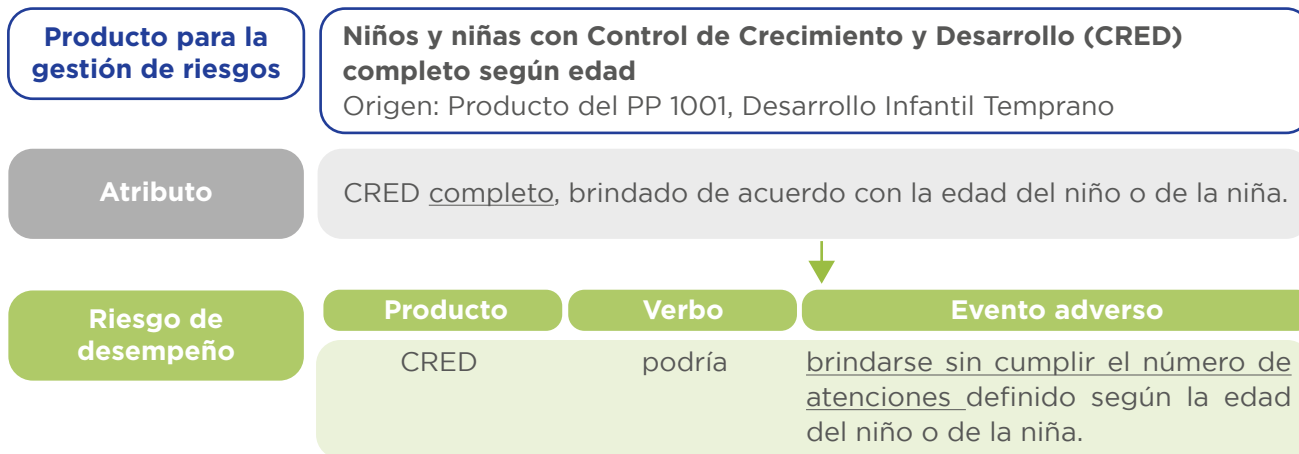
En este ejemplo, tanto el producto del PP como el riesgo de desempeño inician con la infraestructura, que es el camino departamental. Además, se ha incluido un atributo (estado de conservación) que se deriva de cumplir con un adecuado programa de mantenimiento, entre otros factores. De manera similar al ejemplo anterior, se podría incluir un atributo referido al mantenimiento directamente.



III. Servicio (intangible)

Ejemplo 1:

En este ejemplo, podemos observar que el riesgo de desempeño se redacta poniendo primero el servicio, que es el CRED. Luego, el evento adverso es que este servicio no se brinde de manera completa; es decir, que no se cumpla con el número de atenciones requerido según la edad de los niños y niñas.



5 ¿Cuáles son los riesgos que afectan la integridad pública y cuáles son sus principales características?⁴⁴

La gestión de riesgos que afectan la integridad pública es un componente del modelo de integridad que implementan las entidades públicas⁴⁵. Los riesgos principales son de dos tipos:

⁴⁴ Se recomienda revisar los lineamientos o disposiciones normativas de la Secretaría de Integridad Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros sobre la gestión de riesgos que afectan la integridad pública.

⁴⁵ Al respecto, se puede revisar PCM/SIP (2021).



- **Riesgo de corrupción:** posibilidad de que ocurra una conducta, por acción u omisión, derivada del mal uso de la función o poder público, para obtener o perseguir la obtención de un beneficio irregular que tendría como consecuencia la comisión de un delito de corrupción y/o contra la Administración Pública⁴⁶.
- **Riesgo de inconducta funcional:** posibilidad de que ocurra una conducta, por acción u omisión, contraria al ordenamiento jurídico administrativo y las normas internas de la entidad que tendría como consecuencia la comisión de una falta



Recuerda

La gestión de riesgos que afectan la integridad pública está vinculada, además, con dos objetivos del Sistema de Control Interno:

“b) Cuidar y resguardar los recursos y bienes del Estado contra pérdida, deterioro, uso indebido y actos ilegales (contra todo hecho irregular o situación perjudicial.)

(...)

e) Fomentar e impulsar la práctica de valores institucionales”⁴⁷.

a) Principales características de un riesgo de corrupción

Un riesgo de corrupción cuenta, entre otros, con los siguientes elementos característicos:

- (i) Un agente público que presenta la conducta.
- (ii) El ejercicio inadecuado de la función asignada al cargo, o el uso indebido del poder público (por su condición de servidor/a público/a).
- (iii) La obtención de un beneficio irregular para sí o para terceros.
- (iv) La posible configuración de un delito de corrupción y/o contra la Administración Pública.

Además, se analiza la posibilidad de que la conducta implique un perjuicio patrimonial al Estado.

En general, los riesgos de corrupción están vinculados a delitos contra la Administración Pública, tipificados en el Código Penal (Decreto Legislativo N.º 635).

⁴⁶ Para conocer más sobre las características de los delitos contra la Administración Pública, se puede revisar:

- Defensoría del Pueblo (2013).
- Chanjan Documet et al. (2020).

⁴⁷ Ley N.º 28716, 2006, Artículo 4.





A continuación, presentamos algunos ejemplos de riesgos de corrupción.

Veamos dos ejemplos de riesgos en el **nivel de procesos**.

Ejemplo 1:

En este ejemplo, la posible conducta del/la servidor/a de la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL) implica un ejercicio inadecuado de su función de adjudicar las plazas docentes de acuerdo con el orden de mérito de la evaluación. Además, implica la obtención de un beneficio irregular. Podría configurar un delito de cohecho pasivo.

Producto para la gestión de riesgos

Contratación oportuna y pago del personal docente y promotoras de las instituciones educativas de Educación Básica Regular (EBR)

Origen: Actividad presupuestal del PP 0090, Logros de aprendizaje

Proceso

Evaluación descentralizada de docentes para la contratación.

Posible conducta

Adjudicar plaza a docente sin cumplir el orden de mérito resultante de la evaluación, a cambio de una compensación económica.

Riesgo de corrupción

Agente

Servidor/a de la UGEL

Verbo

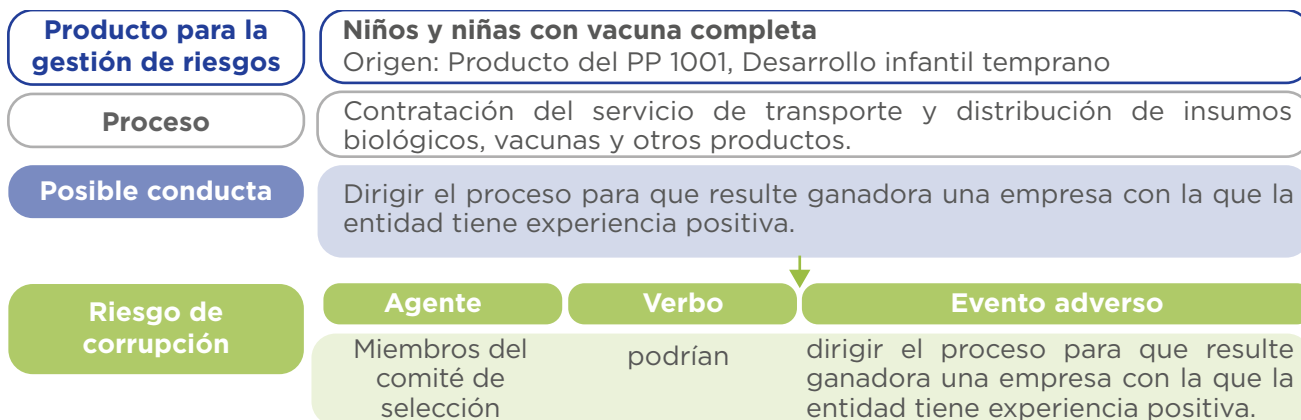
podría

Evento adverso

adjudicar plaza a docente sin cumplir el orden de mérito, a cambio de una compensación económica.

Ejemplo 2:

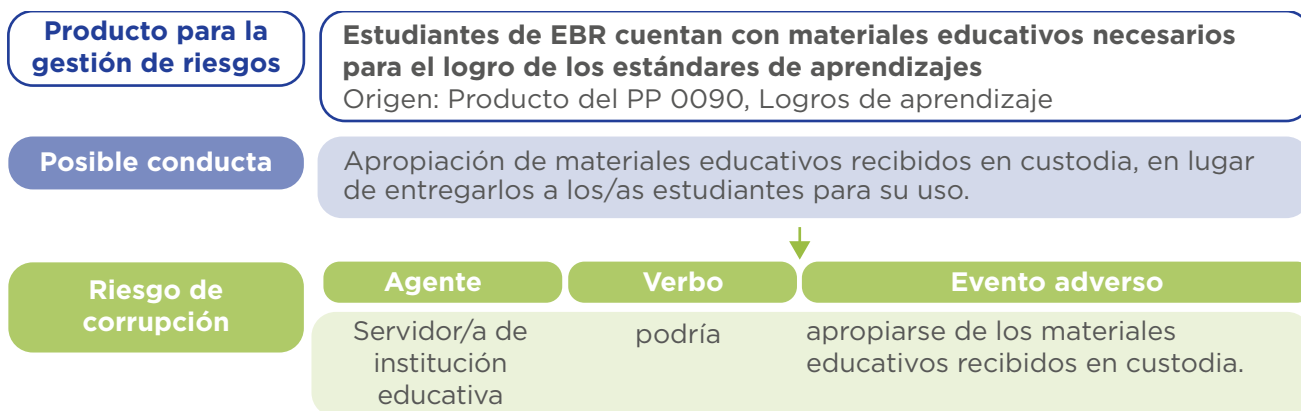
En este ejemplo, los miembros del comité de selección no ejercían adecuadamente su función de seleccionar al proveedor que brindará el servicio de transporte y distribución de materiales, porque direccionan el proceso para beneficiar a una empresa en particular. Esto podría configurar un delito de negociación incompatible.



Ahora, veamos el ejemplo de un riesgo en el **nivel de producto**.

Ejemplo 3:

En este ejemplo, el/la servidor/a de la institución educativa incumpliría su función de mantener en custodia temporal los materiales educativos, para posterior uso de los/as estudiantes. Podría buscar un beneficio para sí o terceros, según el uso final que dé a los materiales. Esto podría configurar un delito de peculado doloso.



b) Principales características de un riesgo de inconducta funcional

Un riesgo de inconducta personal tiene las siguientes características:

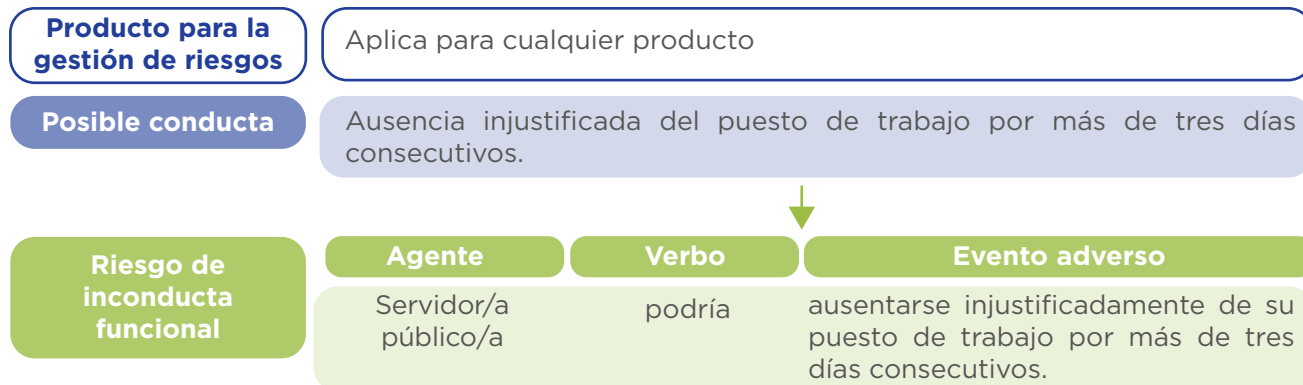
- (i) Un agente público que realiza la inconducta funcional.
- (ii) La transgresión de deberes y/o la no observancia de prohibiciones.

Además, la posible conducta debería estar tipificada en el ordenamiento jurídico administrativo y las normas internas de la entidad. Debe ser pasible de sanción administrativa o disciplinaria.



Ejemplo:

En este ejemplo, la posible conducta del/la servidor/a público/a está tipificada como una falta de carácter disciplinario en el artículo 85° de la Ley N.° 30057, Ley del Servicio Civil. Aplica para cualquier producto priorizado.



6 ¿Quiénes participan en la identificación de los riesgos?

Para la identificación de riesgos, se requiere la dirección de la máxima autoridad administrativa, con el apoyo de la Oficina de Integridad Institucional o la que haga sus veces⁴⁸.

Además, para recoger los riesgos más importantes, se recomienda la participación de:

- Órganos o unidades orgánicas de línea que brindan los productos a la población.
- Órganos o unidades orgánicas de asesoramiento que cuenten con información sobre el desempeño en la entrega de los productos (Oficina de Planeamiento y Presupuesto o la que haga sus veces).
- Órganos o unidades orgánicas de asesoramiento o apoyo que cuenten con información sobre prácticas contrarias a la ética (Secretaría Técnica del Proceso Administrativo Disciplinario, Oficina de Asesoría Jurídica, Procuraduría).

⁴⁸ La Oficina de Integridad Institucional es la unidad de organización responsable de ejercer la función de integridad en la entidad. Entre sus funciones, se encuentran: “apoyar en la identificación y gestión de riesgos de corrupción”, y “coordinar con la máxima autoridad administrativa y demás órganos o unidades orgánicas de la entidad, la planificación, ejecución, seguimiento y evaluación del Sistema de Control Interno”. Al respecto, se puede revisar PCM/SIP (2019).





Recuerda

Para identificar los riesgos

- Es crucial que participen los/as servidores/as con mayor conocimiento y experiencia en la producción y entrega de los productos.

De otro lado, las personas que participan en la identificación de riesgos pueden usar diversas herramientas para recoger información. Además de revisar los documentos de diseño y normativa referente a los productos, pueden usar entrevistas, encuestas, talleres participativos, lluvia de ideas, diagrama de procesos, entre otros. Esta información permitiría identificar los atributos más importantes para los riesgos de desempeño y los procesos más sensibles a riesgos que afectan la integridad pública.



Revisemos el ejercicio propuesto en la sección Reflexionemos, a la luz de los conceptos revisados y reconozcamos los riesgos que pueden afectar la entrega de un producto priorizado:

SERVIDORES/AS DE UNA
RED DE SALUD PODRÍAN
COMERCIALIZAR
PRODUCTOS
FARMACÉUTICOS

INSTITUCIONES EDUCATIVAS
PODRÍAN RECIBIR LOS
MATERIALES EDUCATIVOS
DESPUÉS DEL INICIO DEL
AÑO ESCOLAR

VACUNAS PODRÍAN
SER APLICADAS A LA
POBLACIÓN DESPUÉS
DE SU FECHA DE
VENCIMIENTO

ÓRGANO ENCARGADO DE
LAS CONTRATACIONES
PODRÍA CONTRATAR A UN
POTENCIAL PROVEEDOR
VINCULADO A SU CÍRCULO
FAMILIAR.

Los cuatro ejemplos son posibles riesgos. Los cuadros de color verde son riesgos de desempeño relacionados a los atributos de un producto. Asimismo, los cuadros de color azul son riesgos que afectan la integridad pública.



En este anexo se presentan ejemplos de riesgos de desempeño de productos para la gestión de riesgos, identificados sobre la base de programas presupuestales. Los ejemplos se refieren a sectores con mayor participación en el presupuesto de los Gobiernos Regionales: salud, educación y transportes.



Recuerda

Los riesgos de desempeño se redactan siempre en modo condicional simple: “podría”, dado que un riesgo es algo que puede ocurrir, no es una certeza.

a. Sector Salud

Programa Presupuestal 1001. Desarrollo Infantil Temprano

Producto para la gestión de riesgos

Niños y niñas con Control de Crecimiento y Desarrollo (CRED) completo según edad

Origen: Producto del PP 1001, Desarrollo Infantil Temprano

Atributo	Riesgo de desempeño
1. CRED <u>completo</u> brindado de acuerdo con la edad del niño o de la niña.	CRED podría brindarse <u>sin cumplir el número de atenciones</u> definido según la edad del niño o de la niña.
2. CRED completo <u>incluye</u> la entrega de hierro, vitamina A y micronutrientes.	CRED podría <u>no incluir</u> la entrega de hierro, vitamina A y micronutrientes. CRED podría incluir <u>cantidades menores a las definidas</u> de hierro, vitamina A y micronutrientes.
3. CRED brindado por <u>personal de salud calificado</u> .	CRED podría ser brindado por <u>personal de salud sin las calificaciones necesarias</u> .

En este ejemplo, notemos que, para el segundo atributo, se han identificado dos riesgos de desempeño. En el primer caso, el producto se entrega sin el atributo esperado, mientras que, en el segundo, el producto se entrega de manera inadecuada (con cantidades menores a las definidas).



Producto para la gestión de riesgos

Niños y niñas con vacuna completa

Origen: Producto del PP 1001, Desarrollo Infantil Temprano

Atributo

Vacunas en buen estado de conservación, asegurando la cadena de frío operativa y suficiente.



Vacunas aplicadas oportunamente, de acuerdo con el esquema nacional de vacunación vigente.



Vacunas aplicadas con el número de dosis completo, para cada vacuna.



Vacunas distribuidas oportunamente para su administración a niños y niñas menores de 5 años.



Riesgo de desempeño

Vacunas **podrían** ser administradas a niños y niñas menores de 5 años en mal estado de conservación.

Vacunas **podrían** ser aplicadas de manera inoportuna, sin cubrir a niñas y niños según su edad y esquema de vacunación.

Vacunas **podrían** ser aplicadas en número de dosis incompleto de acuerdo con el esquema de vacunación de niños y niñas menores de 5 años.

Vacunas **podrían** ser distribuidas al término de las campañas de vacunación para la administración de niños y niñas menores de 5 años.

Programa Presupuestal 0104. Reducción de la mortalidad por emergencias y urgencias médicas

Producto para la gestión de riesgos

Atención de la emergencia o urgencia en establecimiento de salud

Origen: Producto del PP 0104, Reducción de la mortalidad por emergencias y urgencias médicas

Atributo

Atención de la emergencia o urgencia adecuada de acuerdo con la necesidad de la población que requiere atención.



Servicio de atención de la emergencia o urgencia se brinda en los tiempos previstos.



Atención de la emergencia o urgencia se realiza con los insumos y los equipos requeridos según el tipo de atención.



Riesgo de desempeño

Atención de la emergencia o urgencia **podría** ser brindada de manera no adecuada a la necesidad de la población que requiere atención.

Atención de la emergencia o urgencia **podría** ser brindada fuera del tiempo definido en la norma técnica.

Atención de la emergencia o urgencia **podría** no realizarse con los insumos y los equipos requeridos según el tipo de atención.

b. Sector Educación

Programa Presupuestal 0090. Logros de aprendizaje de estudiantes de la Educación Básica Regular (EBR)

Producto para la gestión de riesgos

Estudiantes de EBR cuentan con materiales educativos necesarios para el logro de los estándares de aprendizaje

Origen: Producto del PP 0090, Logros de aprendizaje de estudiantes de la Educación Básica Regular (EBR)

Atributo

Materiales educativos en cantidades suficientes para el número de estudiantes.



Materiales educativos distribuidos a las instituciones educativas, de acuerdo con el cronograma definido.



Materiales educativos en buen estado de conservación.



Materiales educativos son usados por los estudiantes en sus clases.



Riesgo de desempeño

Materiales educativos **podrían** ser distribuidos a las instituciones educativas en cantidades insuficientes.

Materiales educativos **podrían** ser distribuidos a las instituciones educativas después del inicio del año escolar.

Materiales educativos **podrían** ser distribuidos a las instituciones educativas en mal estado de conservación.

Materiales educativos **podrían no ser usados por los estudiantes** en sus clases.

Producto para la gestión de riesgos

Contratación oportuna y pago del personal docente y promotoras de las instituciones educativas de EBR

Origen: Actividad del PP 0090, Logros de aprendizaje de estudiantes de la Educación Básica Regular (EBR)

Atributo

Contratación de personal docente de acuerdo con el cronograma previsto para que las instituciones educativas cumplan las horas lectivas normadas.



Contratación de personal docente cumple con los criterios de evaluación.



Contratación de personal docente bajo los procedimientos establecidos.



Riesgo de desempeño

Contratación de personal docente **podría** efectuarse fuera del plazo previsto en el cronograma.

Contratación de personal docente **podría** efectuarse sin considerar los criterios de evaluación docente normados por el MINEDU.

Contratación de personal docente **podría** efectuarse sin que las instituciones educativas y UGEL instalen Comités de Evaluación y Vigilancia.



Producto para la gestión de riesgos

Mantenimiento y operación de locales escolares de instituciones educativas de EBR con condiciones adecuadas para su funcionamiento

Origen: Actividad del PP 0090, Logros de aprendizaje de estudiantes de la Educación Básica Regular (EBR)

Atributo

Locales escolares reciben mantenimiento para asegurar condiciones adecuadas para su operación.

Locales escolares con mobiliario y equipamiento adecuado.



Riesgo de desempeño

Locales escolares **podría no recibir** mantenimiento para asegurar condiciones adecuadas para su operación.

Locales escolares **podría** recibir mantenimiento que no corresponde con lo necesario para que aseguren condiciones adecuadas para su operación.

Locales escolares **podría** recibir a las y los estudiantes sin el mobiliario y equipamiento adecuado.

En este ejemplo, notemos que, para el primer atributo, se han identificado dos riesgos de desempeño. En el primer caso, el producto se entrega sin el atributo esperado, mientras que, en el segundo, el producto se entrega de manera inadecuada porque el mantenimiento no corresponde con lo necesario para recibir a las y los estudiantes.

Producto para la gestión de riesgos

Acompañamiento pedagógico a instituciones educativas unidocente y multigrado de EBR

Origen: Actividad del PP 0090, Logros de aprendizaje de estudiantes de la Educación Básica Regular (EBR)

Atributo

Acompañamiento pedagógico contratado en los plazos establecidos.

Acompañamiento pedagógico con pertinencia pedagógica, cultural y lingüística, acorde a la diversidad de los ámbitos.



Riesgo de desempeño

Acompañamiento pedagógico **podría** ser contratado fuera de los plazos establecidos.

Acompañamiento pedagógico **podría** brindarse sin considerar la diversidad cultural y lingüística en los territorios del gobierno regional.



c. Sector Transportes

Programa Presupuestal 0138. Reducción del costo, tiempo e inseguridad vial en el sistema de transporte

Producto para la gestión de riesgos

Camino departamental cuenta con mantenimiento vial

Origen: Producto del PP 0138, Reducción del costo, tiempo e inseguridad vial en el sistema de transporte

Atributo

Camino departamental recibe mantenimiento de acuerdo con la necesidad del servicio de transporte terrestre.



Camino departamental en buen estado de conservación para un servicio de transporte terrestre adecuado.



Riesgo de desempeño

Camino departamental **podría** no recibir mantenimiento.

Camino departamental **podría** recibir mantenimiento que no corresponde con la necesidad del servicio de transporte terrestre.

Camino departamental **podría** estar en mal estado de conservación.

Producto para la gestión de riesgos

Persona autorizada para conducir vehículos automotores

Origen: Producto del PP 0138, Reducción del costo, tiempo e inseguridad vial en el sistema de transporte

Atributo

Licencias de conducir expedidas en el plazo estipulado en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) a población interesada.



Licencias de conducir otorgadas a personas con la aptitud requerida para conducir vehículos automotores, de acuerdo con la norma vigente.



Riesgo de desempeño

Licencias de conducir **podrían** entregarse en un plazo mayor al estipulado en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA).

Licencias de conducir **podrían** ser otorgadas a personas sin aptitud requerida para la conducción de vehículos automotores, de acuerdo con la norma.

MÓDULO 4

EVALUACIÓN DE RIESGOS

Contenido del Módulo 4

- Objetivo
- Reflexionemos
- Informándonos
- 1. ¿En qué consiste la evaluación de riesgos?
- 2. ¿Qué es el análisis del riesgo y cómo lo realizamos?
- 3. ¿Qué es la valoración del riesgo y cómo la efectuamos?
- 4. ¿Qué es el mapa de riesgos y para qué nos sirve?
- 5. ¿Cómo definimos qué riesgos recibirán tratamiento?
- 6. ¿Quiénes participan en la evaluación de los riesgos?



Objetivo

Conocer e incorporar la evaluación de riesgos para definir qué riesgos serán tratados en los gobiernos regionales.

Reflexionemos

¿Cómo evalúa los riesgos una entidad del ámbito del gobierno regional?

Te proponemos que reflexiones sobre cuáles de las siguientes afirmaciones relacionadas con la evaluación de riesgos, son verdaderas o falsas.

Afirmaciones relevantes para la evaluación de riesgos	V	F
Ubicar un producto para la gestión de riesgos en su cadena de valor permite identificar posibles causas y efectos del riesgo de desempeño.		
La probabilidad de ocurrencia de un riesgo se puede analizar en reuniones, talleres, entrevistas o consultas a expertos.		
El impacto de un riesgo de desempeño es el efecto que podría tener en el logro de un resultado esperado.		
Las entidades del nivel regional efectúan tratamiento solo a los riesgos que sean muy altos.		



¿Cómo se realiza la evaluación de riesgos en los productos que brindan los gobiernos regionales?



Informándonos

1 ¿En qué consiste la evaluación de riesgos?

La evaluación de riesgos comprende el análisis y la valoración de los riesgos. La entidad inicia el proceso de evaluación de riesgos con una lista de riesgos identificados y lo finaliza con una lista de riesgos que recibirán tratamiento y otra de riesgos que serán monitoreados, pero no recibirán tratamiento.

En primer lugar, el **análisis** implica identificar las principales causas del riesgo y sus posibles efectos en el logro del resultado u objetivo institucional, considerando la cadena de valor del producto al cual se refiere. Cuando se cuenta con esos elementos (causa-riesgo-efecto), podemos decir que tenemos una descripción del riesgo.



Recuerda

Para valorar un riesgo, es crucial completar su descripción; es decir, conocer:

- Sus principales causas.
- Sus posibles efectos.

En el caso de los **riesgos de desempeño**, vinculados a los atributos de un producto, el análisis se facilita cuando se conoce la cadena de valor del producto respectivo.

En el caso de los riesgos que afectan la integridad pública, además del logro de resultados u objetivos, estos podrían afectar la confianza de la ciudadanía en la entidad y el regular y correcto funcionamiento de la Administración Pública.

En segundo lugar, cuando ya tenemos la descripción del riesgo, debemos efectuar su **valoración**, considerando la probabilidad de ocurrencia y el impacto que podría tener en la entidad.



En tercer lugar, definimos qué riesgos recibirán **tratamiento**, considerando el nivel de tolerancia al riesgo de la entidad del ámbito del gobierno regional.

Como vimos en el módulo anterior, la entidad identifica, por lo menos, riesgos de desempeño y riesgos que afectan la integridad pública. En este y los siguientes módulos de la guía nos enfocaremos en los riesgos de desempeño.

2 ¿Qué es el análisis del riesgo y cómo lo realizamos?

El análisis del riesgo es el proceso que nos ayuda a comprender mejor este posible evento adverso, a fin de poder plantear medidas para reducirlo. Como resultado del análisis, obtenemos una descripción del riesgo, que contiene información sobre las posibles causas y efectos del riesgo, como se muestra en la figura 4.1.

Figura 4.1. Elementos de la descripción de un riesgo



Para completar la descripción del riesgo, se desarrollan dos pasos: analizar la cadena de valor de la intervención pública en la cual se enmarca el producto priorizado e identificar el resultado esperado al que podría afectar el riesgo; y analizar las posibles causas del riesgo y los actores asociados a ellas.

Paso 1: Analizar la cadena de valor del producto e identificar el resultado esperado al cual podría afectar el riesgo

Como vimos en los módulos 2 y 3, los productos forman parte de la cadena de valor de una intervención pública. En el caso de los riesgos de desempeño, podemos analizar la cadena de valor como se muestra en la figura 4.2.

Figura 4.2. La cadena de valor y la descripción de un riesgo de desempeño



Como se aprecia, el riesgo de desempeño:

- Puede afectar el logro de un resultado u objetivo institucional que, en la cadena de valor mostrada, es el resultado específico⁴⁹.
- Puede deberse, entre otras causas, a ciertas situaciones que han ocurrido en los procesos que permiten la producción y entrega del producto. Sobre este punto se ahonda en el Paso 2.

Al efectuar el análisis de la relación entre cadena de valor y el resultado esperado, se puede identificar resultados previos al resultado específico a los cuales el riesgo podría afectar directamente. Es importante identificarlos para poder estimar el impacto del riesgo cuando se haga la valoración del riesgo (sección 3 de este módulo).

⁴⁹ Se debe notar, como se precisó en el Módulo 1, que la cadena de valor puede ser más amplia que la mostrada en la figura 4.2, de modo que se puede hablar de una "cadena de resultados".



A continuación, se muestran algunos ejemplos con respecto a la relación riesgo-resultado esperado.

Ejemplo 1:

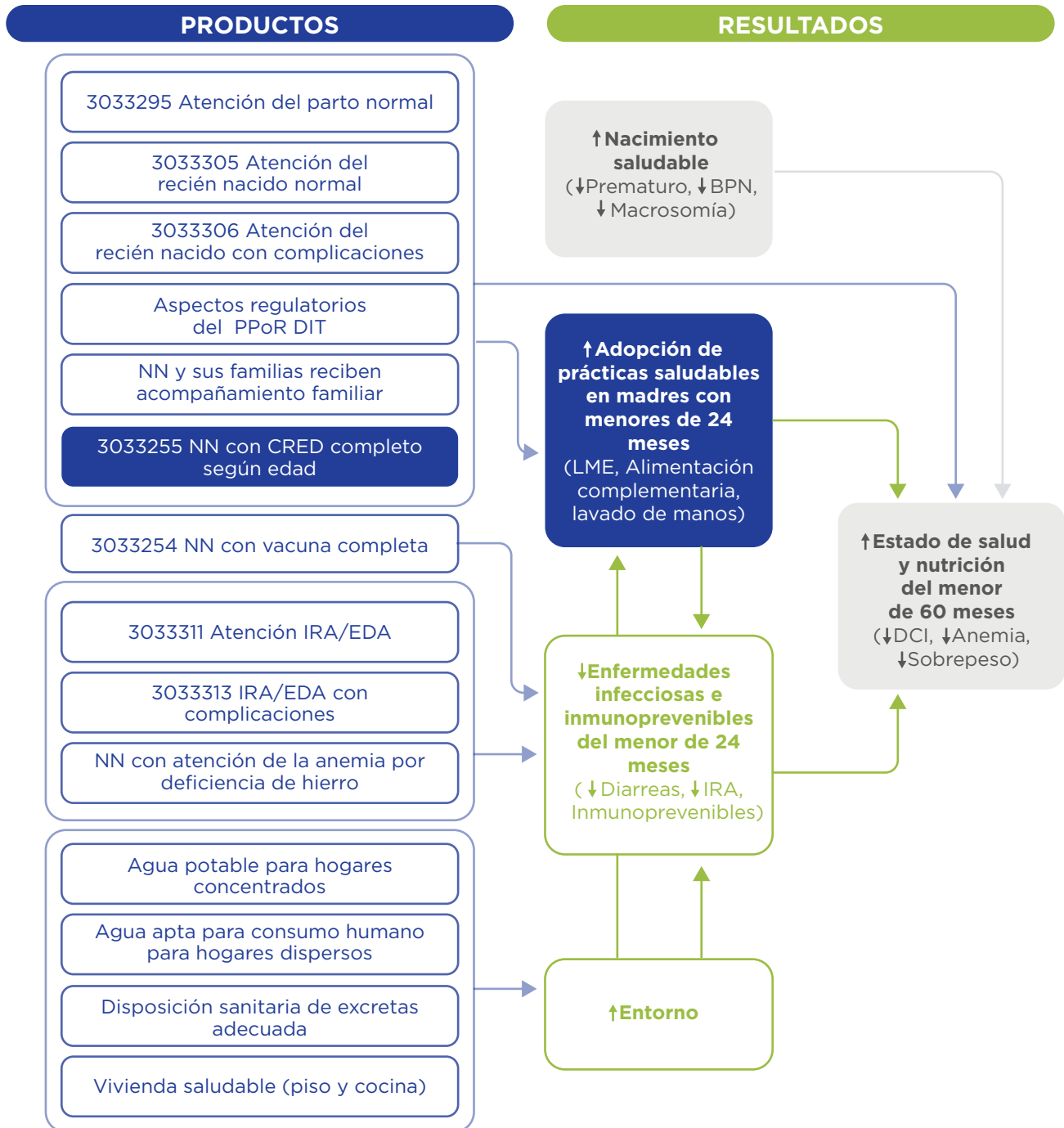
Análisis de la relación entre riesgo y resultado esperado - Red de salud

En este ejemplo, el producto “Niños y niñas con CRED completo según edad” forma parte del PP 1001 Desarrollo infantil temprano, cuya teoría de cambio refleja relaciones de causalidad de distinto nivel.

Como se aprecia en la figura 4.3, el producto contribuye de manera directa a dos resultados: mejorar la adopción de prácticas saludables (principalmente, lactancia materna exclusiva, alimentación complementaria y lavado de manos) y mejorar el estado de salud y nutrición de niñas y niños.



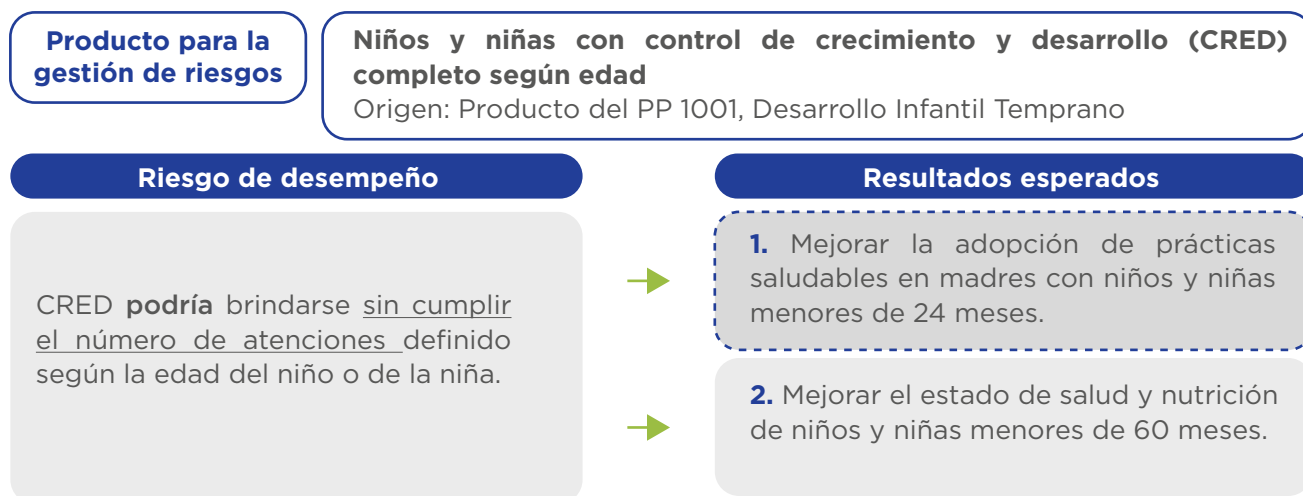
Figura 4.3. Productos y resultados para mejorar el estado de salud y nutrición de niñas y niños menores de cinco años



Fuente: MEF (2019).



Por tanto, a partir de la revisión de los documentos de diseño del PP 1001 y del PP 0001 Programa Articulado Nutricional (en el cual originalmente se ubicaba el producto), se puede concluir que el resultado inmediato es **“mejorar la adopción de prácticas saludables”**. Este será el resultado a tomar en cuenta para describir el riesgo.



Nota: Se ha sombreado el resultado relevante para valorar el riesgo.

Ejemplo 2: Análisis de la relación entre riesgo y resultado esperado - Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL)

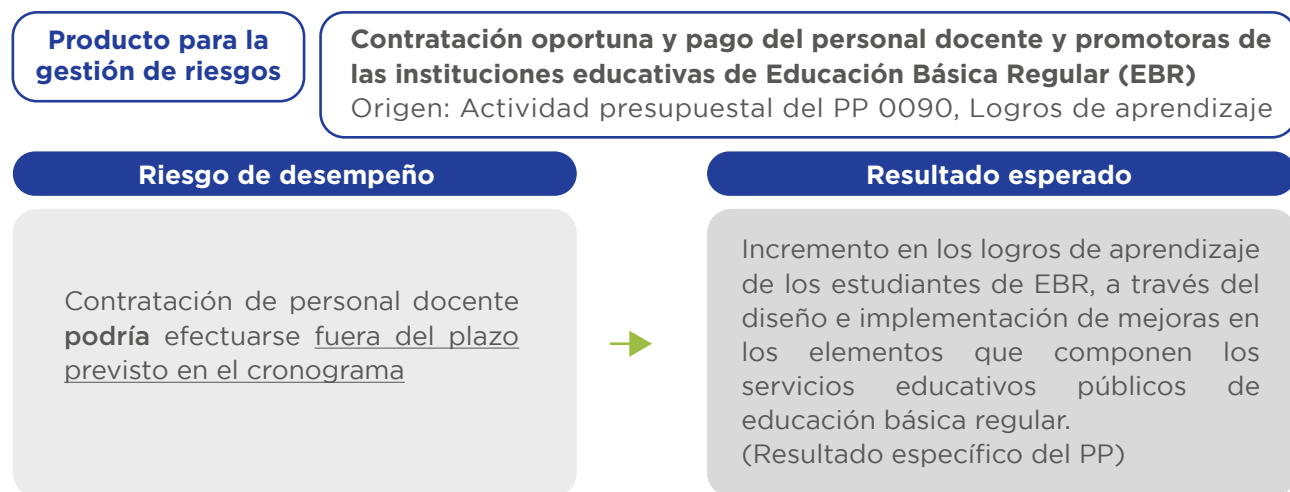
En este ejemplo, recordemos que el producto para la gestión de riesgos se refiere a la contratación oportuna del personal docente. Para identificar a qué resultado contribuye el producto, se revisa el documento de diseño del PP 0090. Así, tenemos la siguiente información:

- Producto inicial del PP:** instituciones educativas con condiciones para el cumplimiento de horas lectivas normadas.
- Resultado específico:** incremento en los logros de aprendizaje de los estudiantes de EBR, a través del diseño e implementación de mejoras en los elementos que componen los servicios educativos públicos de educación básica regular.



Como vimos en los ejemplos del Módulo 2, el producto del PP contenía varias actividades presupuestales que fueron identificadas como “productos para la gestión de riesgos”, referidos a la dotación oportuna de personal docente y promotoras, de personal administrativo y de apoyo, y a locales escolares con condiciones adecuadas para su funcionamiento.

Sin embargo, si analizamos los factores que más pueden incidir en el resultado específico, podemos considerar el rol crucial del personal docente para los logros de aprendizaje. Por ello, el riesgo podría afectar directamente el alcanzar o no ese resultado.



Ejemplo 3: Análisis de la relación entre riesgo y resultado esperado - Dirección o Gerencia de Transportes y Comunicaciones

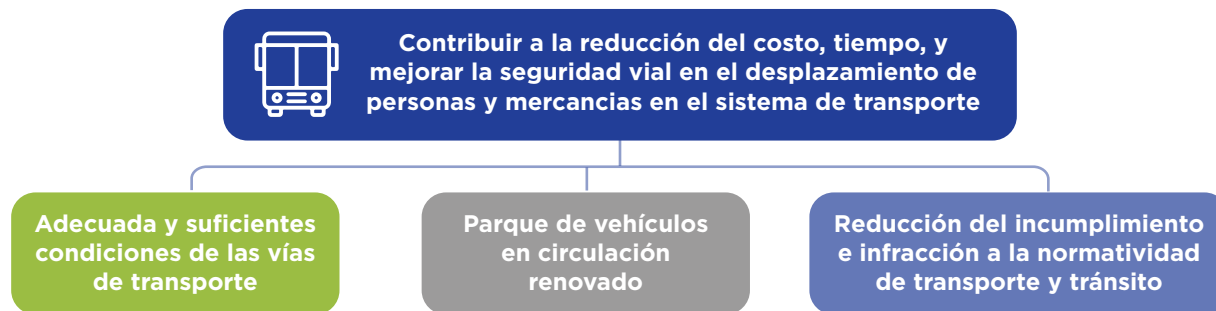
En este ejemplo, para identificar a qué resultado contribuye el producto “Camino departamental con mantenimiento vial”, de forma directa, se revisa el documento de diseño del programa presupuestal (PP) 0138.

Así, se identifica el resultado específico y, además, el medio directo al cual aporta el producto: “Adecuadas y suficientes condiciones de las vías de transporte”⁵⁰, como se muestra en la figura 4.4.

⁵⁰ El medio directo se identifica en el “árbol de medios asociado al transporte terrestre” que se obtiene a partir del “árbol de problemas”.



Figura 4.4. Extracto del árbol de medios asociados al transporte terrestre

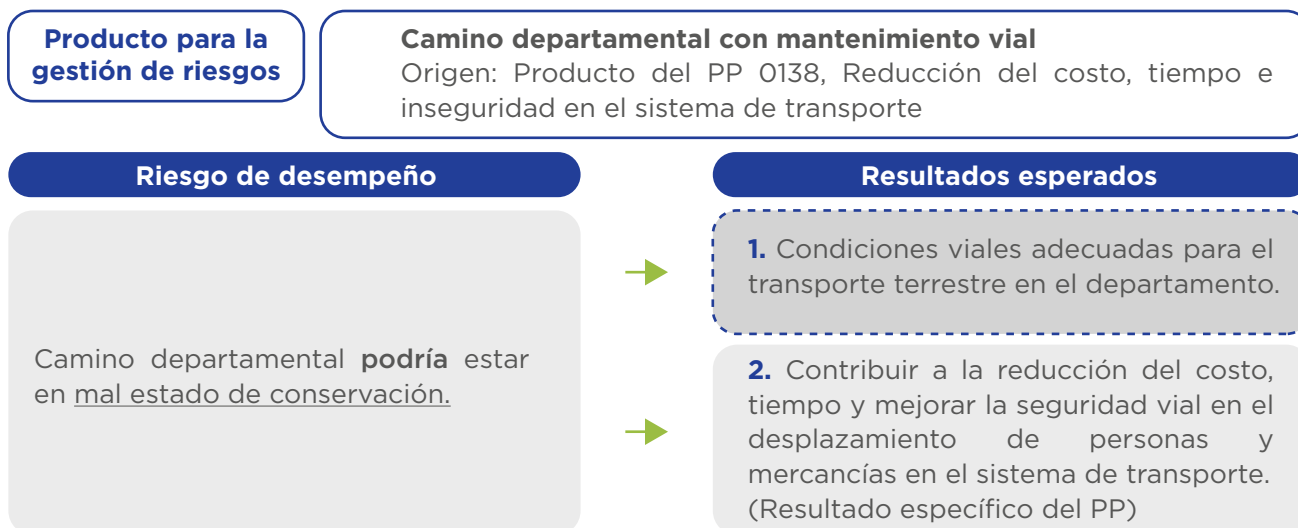


Fuente: MTC (2020, p. 117).

Tomemos en cuenta que los gobiernos regionales tienen a su cargo rutas departamentales de diferente tipo (pavimentadas, no pavimentadas) y longitud (km); además, estas rutas o tramos de rutas pueden tener distintos estados de conservación (según el inventario de condición).

Entonces, el riesgo “camino departamental podría estar en mal estado de conservación” podría tener un efecto directo sobre las condiciones viales para transporte terrestre en el departamento. Además, esas condiciones se pueden evaluar en función a la transitabilidad (continua, cómoda y segura), según lo definido por el rector competente.

Por tanto, el resultado esperado relevante a considerar sería “condiciones viales adecuadas para el transporte terrestre en el departamento”.



Nota: Se ha sombreado el resultado relevante para valorar el riesgo.



Paso 2: Analizar las posibles causas del riesgo y los actores asociados a ellas

Para ampliar el análisis de las causas, puede ayudarnos la siguiente pregunta:

¿Cuáles son los factores, situaciones o eventos que podrían afectar en mayor medida el cumplimiento de plazos y estándares del producto priorizado?⁵¹

Esta pregunta es relevante porque:

- Se refiere a plazos y estándares que están definidos como atributos del producto.
- Los factores, situaciones o eventos pueden estar dentro o fuera del control de la entidad; por ello, es necesario precisar el tipo de causa.

Al respecto, como se muestra en la figura 4.5, las causas de los riesgos pueden ser de tres tipos: causas internas de la propia entidad, causas externas sobre las cuales la entidad puede tener algún manejo (porque tiene las competencias) y causas externas que escapan del control de la entidad.

Figura 4.5. Tipos de posibles causas de un riesgo de desempeño



Cuando analizamos una causa, de manera simultánea, identificamos al actor o a los actores asociados a ella. Por ejemplo, si existiese un problema de gestión de la información en una entidad, el actor puede ser la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, o la que haga sus veces, que tiene a su cargo la gestión de información para la toma de decisiones en la entidad.



⁵¹ CGR (2019, Anexo 5).



Recuerda

Cuando se efectúa el análisis de las causas, es importante enfocarse en las causas más importantes porque, en base a ellas, la entidad definirá las medidas de control. Esto significa que el análisis debe ser estratégico, más que exhaustivo.

Por esa razón, es importante que participen las/os servidoras/es que tienen más conocimiento y experiencia en el desarrollo del producto priorizado.

Análisis de causas internas y actores asociados

Las **causas internas** pueden encontrarse en los procesos que permiten la producción y entrega del producto; es decir, en los procesos operacionales (misionales) y en los procesos de soporte que permiten aplicar los insumos en actividades definidas para obtener los productos. Por tanto, pueden ser solucionadas por la propia entidad.

Los actores asociados a estas causas son los órganos, gerencias, direcciones y oficinas que participan en dichos procesos.

Entre las causas internas más comunes se encuentran:

- Sistemas de información desactualizados o inadecuados para la realidad de la entidad.
- Personal sin el perfil adecuado para sus funciones o con inadecuada capacitación.
- Rotación del personal clave.
- Inadecuada programación de necesidades.
- Inadecuada programación o asignación presupuestal.

Análisis de causas externas y actores asociados

Las causas externas corresponden a situaciones originadas por actores ajenos a la entidad, o eventos del entorno social, económico, ambiental o institucional en el cual opera la entidad; es decir, no se encuentran vinculadas a la gestión interna de la entidad. Distinguiamos dos tipos:



- **Causas externas cuya solución está dentro de las competencias de la entidad.** Por ejemplo, si las personas adultas responsables del cuidado de un niño o una niña menor de tres años, no los/as llevan para su atención CRED, una causa podría ser que desconocen tal servicio. En este caso, el gobierno regional, a través de las unidades ejecutoras competentes, debe asegurar que estén informadas sobre la atención que corresponde.



Recuerda

Los actores asociados a las causas externas pueden ser el grupo usuario o población que recibe el producto, otras entidades del nivel subnacional, entes rectores del gobierno nacional, actores sociales, autoridades políticas, etc.

- **Causas externas que no están bajo control de la entidad,** tanto originadas por otros actores o por eventos del entorno, sobre los cuales la entidad no tiene competencia. En este caso, es importante identificar esas posibles causas porque serán consideradas en una etapa posterior.



A continuación, mostramos algunos ejemplos para la identificación de causas asociadas a los riesgos.

Las entidades del ámbito del gobierno regional deben efectuar su propio análisis para identificar solo las causas más importantes.

Ejemplo 1:

Identificación de causas asociadas a un riesgo de desempeño - Red de salud

En este ejemplo, para el riesgo “CRED podría brindarse sin cumplir el número de atenciones definido según la edad del niño o de la niña”, se identifican dos causas. Una causa es interna porque corresponde al establecimiento de salud. La otra es externa porque involucra a otros actores, aunque también los establecimientos de la red de salud tienen participación en el proceso de validación y actualización de la información junto con la municipalidad y los actores sociales.



Producto para la gestión de riesgos

Niños y niñas con control de crecimiento y desarrollo (CRED) completo según edad
Origen: Producto del PP 1001, Desarrollo Infantil Temprano

Riesgo de desempeño

CRED **podría** brindarse sin cumplir el número de atenciones definido según la edad del niño o de la niña.



Tipo de causa	Causa	Actor de la causa
Interna	Información desactualizada en el sistema informático correspondiente.	Establecimiento de salud
Externa	Padrón nominal de niños y niñas menores de 6 años con información desactualizada.	Establecimiento de salud y municipalidad

De esta manera, se puede completar la descripción del riesgo, como se muestra en la figura 4.6.

Figura 4.6. Descripción de riesgo de desempeño referido al CRED



Ejemplo 2:

Identificación de causas asociadas a un riesgo de desempeño - Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL)

En este ejemplo, para el riesgo “contratación de personal docente podría efectuarse fuera del plazo previsto en el cronograma”, se identifican dos causas internas. Una causa está referida a la información que deben remitir las instituciones educativas. Otra causa está referida al registro oportuno de las plazas docentes vacantes en el sistema NEXUS por parte de la UGEL⁵².

Producto para la gestión de riesgos

Contratación oportuna y pago del personal docente y promotoras de las instituciones educativas de Educación Básica Regular

Origen: Actividad presupuestal del PP 0090, Logros de aprendizaje

Riesgo de desempeño

Contratación de personal docente **podría** efectuarse fuera del plazo previsto en el cronograma.



Tipo de causa	Causa	Actor de la causa
Interna	Las instituciones educativas no brindan información oportuna sobre renovaciones de contratos y necesidad de plazas docentes.	Instituciones educativas
Interna	Información de plazas docentes vacantes no es ingresada oportunamente al sistema NEXUS.	UGEL

De esta manera, se puede completar la descripción del riesgo, como se aprecia en la figura 4.7.

⁵² El NEXUS es el Sistema de Administración y Control de Plazas, administrado por el Ministerio de Educación, el cual es usado por la Dirección/Gerencia Regional de Educación y las UGEL en el gobierno regional.



Figura 4.7. Descripción de riesgo de desempeño referido a la contratación de personal docente



Ejemplo 3:

Identificación de causas asociadas a un riesgo de desempeño - Dirección o Gerencia de Transportes y Comunicaciones

En este ejemplo, se consideran dos causas internas. Podría no realizarse el mantenimiento programado, pero también desconocimiento sobre el estado de conservación de los caminos departamentales; de conocerlo, la entidad podría identificar la necesidad de una rehabilitación (inversión), en lugar de un mantenimiento.

Producto para la gestión de riesgos

Camino departamental con mantenimiento vial

Origen: Producto del PP 0138, Reducción del costo, tiempo e inseguridad en el sistema de transporte.

Riesgo de desempeño

Camino departamental **podría** estar en mal estado de conservación.



Tipo de causa	Causa	Actor de la causa
Interna	No se efectúa el mantenimiento programado, periódico o rutinario, según corresponda.	Dirección / Gerencia de Transportes y Comunicaciones



Interna	Se desconoce el estado de conservación de los caminos departamentales, por lo cual no se realiza la intervención más adecuada para dichos caminos.	Dirección / Gerencia de Transportes y Comunicaciones
----------------	--	--

De esta manera, se puede completar la descripción del riesgo, como se aprecia en la figura 4.8.

Figura 4.8. Descripción de riesgo de desempeño referido al camino departamental



3 ¿Qué es la valoración del riesgo y cómo la efectuamos?

La valoración del riesgo es el proceso que permite determinar el nivel del riesgo, para que la entidad pueda tomar una decisión sobre efectuar o no un tratamiento, dependiendo del nivel de tolerancia al riesgo definido.

De acuerdo con la Directiva de la CGR, la valoración de un riesgo se efectúa de manera cualitativa, considerando dos elementos: (i) la probabilidad de ocurrencia del riesgo (P_o) y (ii) su posible impacto (I), en caso de ocurrir.

De esta manera, el valor de un riesgo se obtiene aplicando la siguiente fórmula:

$$\text{Valor del riesgo (Vr)} = P_o \times I$$

Para efectuar la valoración, consideramos tres pasos:

1. Estimar la probabilidad de ocurrencia del riesgo
2. Evaluar el posible impacto del riesgo
3. Calcular el nivel del riesgo



Paso 1: Estimar la probabilidad de ocurrencia del riesgo

La probabilidad de ocurrencia puede tener cuatro niveles (baja, media, alta y muy alta) y a cada nivel se le asigna un valor numérico (como se aprecia en el cuadro 4.1). Ello permite efectuar la operación de multiplicación posterior. Sin embargo, el análisis es cualitativo.

Cuadro 4.1. Valores para determinar el nivel de la probabilidad del riesgo

Nivel	Valor
Baja	4
Media	6
Alta	8
Muy Alta	10

Fuente: Anexo N.º 6 de la Directiva N.º 006-2019-CG/INTEG.

Para determinar la probabilidad de ocurrencia del riesgo, se toman en cuenta dos variables:

Frecuencia del riesgo

Frecuencia con la cual se ha materializado el riesgo en el pasado.

Factibilidad del riesgo

Factibilidad de que ocurra el riesgo, de acuerdo con la situación de la entidad y de su contexto, que podrían propiciarlo o no.

Para usar la frecuencia, necesitamos tener información (histórica) de gestión sobre el producto para la gestión de riesgos. Complementariamente, es importante analizar la factibilidad⁵³, porque la situación de la entidad podría variar por decisiones tomadas por la Alta Dirección, o por cambios en su contexto.

En el primer caso, las decisiones de la Alta Dirección podrían reducir la probabilidad de ocurrencia de ciertos riesgos si, por ejemplo, se incentiva el flujo adecuado de información, la meritocracia y la rendición de cuentas. En el segundo, una situación de emergencia sanitaria nacional generaría un aumento en la probabilidad de ocurrencia de todos los riesgos.

⁵³ Los/as servidores/as de distintos órganos o unidades orgánicas pueden hacer una reunión de trabajo para efectuar el análisis de la factibilidad de los riesgos, evidenciándolo en un acta de reunión u otro instrumento que sea comprensible para otros/as servidores/as.



En esta Guía nos enfocaremos en el análisis de la frecuencia del riesgo. Así, podemos definir estándares para cada nivel establecido por la Directiva de la CGR⁵⁴, como se muestra a continuación.

Nivel	Valor	Frecuencia
Baja	4	Casi nunca o rara vez ocurre
Media	6	En ocasiones ha ocurrido
Alta	8	Con frecuencia ocurre
Muy alta	10	Casi siempre ocurre

Para los riesgos de desempeño, vinculados a los atributos de un producto, es muy útil contar con indicadores de desempeño respecto a la eficacia, eficiencia, calidad o economía en la entrega de los productos⁵⁵. En ese sentido, se puede usar los valores históricos de esos indicadores para estimar la probabilidad de ocurrencia del riesgo.



Recuerda

Si se cuenta con información histórica sobre situaciones similares al riesgo que se desea reducir, es importante que la sede central del gobierno regional defina criterios comunes para determinar cuál es el nivel de la probabilidad de ocurrencia, para entidades del mismo tipo (p.ej. UGEL, red de salud).

En general, para conocer sobre el desempeño de los productos, las entidades del ámbito del gobierno regional pueden consultar un amplio rango de fuentes de información.

⁵⁴ CGR (2019, Anexo 6).

⁵⁵ Para conocer más acerca de los indicadores de desempeño y las dimensiones de eficacia, eficiencia, calidad o economía, se puede revisar MEF (2018).

- Indicadores de desempeño de los Programas Presupuestales, medidos por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y difundidos en diversas publicaciones oficiales.
- Indicadores de desempeño de los Programas Presupuestales, disponibles en el aplicativo informático Resulta (MEF, s.f.)⁵⁶.
- Información censal y muestral procesada por el INEI en temas de salud, educación, ambiente, seguridad ciudadana, etc⁵⁷.
- Información procesada y validada de los órganos rectores del Poder Ejecutivo.
- Incidencias reportadas en la entrega de productos, registrada por el gobierno regional.
- Informes de evaluación de políticas, planes, programas o proyectos.
- Informes de evaluaciones externas, publicadas por el Ministerio de Economía y Finanzas o por órganos rectores del Poder Ejecutivo.
- Informes de supervisiones efectuadas por la Defensoría del Pueblo.
- Informes de control simultáneo emitidos por la Contraloría.
- Encuestas de opinión pública.
- Actas de audiencias públicas de rendición de cuentas.
- Información de espacios de concertación como la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza (MCLCP) regional.
- Información registrada en el Libro de Reclamaciones.



A continuación, veremos cómo efectuar el análisis de la probabilidad de ocurrencia del riesgo.

⁵⁶ <https://apps4.mineco.gob.pe/resulta2/home>

⁵⁷ <https://www.inei.gob.pe/>



Ejemplo 1:

Análisis de la probabilidad de ocurrencia de un riesgo - Red de salud

En este ejemplo, teníamos el siguiente riesgo:

Riesgo:

CRED **podría** brindarse sin cumplir el número de atenciones definido según la edad del niño o de la niña

Este riesgo se refiere a la dimensión de **eficacia**, específicamente la cobertura del CRED. Podemos definir el siguiente indicador que se refiere al cumplimiento del atributo del producto; es decir, tiene un sentido adverso al riesgo.

Indicador:

Porcentaje de niños y niñas menores de 36 meses con CRED completo para su edad

Para obtener los valores medidos de este indicador, podemos revisar distintas fuentes de información:

- La Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES) del INEI, con estimaciones para indicadores de programas presupuestales.
- El Repositorio Único Nacional de Información de Salud (REUNIS) del Ministerio de Salud- MINSa.
- Informes de registros administrativos de la Dirección/Gerencia Regional de Salud o de la red de salud.

De acuerdo con información de la ENDES, al primer semestre de 2021, solo el 4.7% de los niños y niñas menores de 36 meses tuvieron CRED completo para su edad, a nivel nacional (INEI, 2021, pág. 28)⁵⁸. Esto contrasta con el valor de 17.6% para el año 2019 (prepandemia).

Además, se puede consultar la información por área de residencia y por departamento.



⁵⁸ INEI (2021).



La ENDES brinda información útil, pero estima indicadores sobre la base de información muestral. Por tanto, veamos la información del REUNIS del MINSA.

En el REUNIS, se puede consultar información real de cobertura por departamento, provincia y hasta distrito. Sin embargo, el indicador no es exactamente igual al estimado por la ENDES con información muestral.

De acuerdo con el REUNIS, a julio de 2021, solo el 2.4% de niños y niñas habían recibido el esquema del CRED antes del año de edad.

Indicadores referidos al CRED en REUNIS

Indicador	Valor
Porcentaje de niños que recibieron CRED a los seis meses	30.9%
Porcentaje de niños que recibieron CRED y medición de hemoglobina a los seis meses	28.9%
Porcentaje de niños que recibieron CRED a los once meses	27.9%
Porcentaje de niños que recibieron el esquema de CRED antes del año de edad	2.4%

Fuente: MINSA (s.f.).

La información revisada es útil para conocer la situación del producto; sin embargo, los indicadores que reporta el REUNIS se refieren a una cobertura bruta; es decir, niños y niñas que recibieron el CRED. Esto significa que no consideran si han tenido los controles que correspondía exactamente para su edad, que es a lo que se refiere el riesgo.

En ese sentido, el gobierno regional puede contar con (o generar) datos que permitan esa medición que calce con el riesgo y esos datos pueden tener distintos niveles de desagregación. Asimismo, sería recomendable que identifique otra información necesaria para identificar la ocurrencia de otros riesgos referidos al producto CRED, en el pasado.

Con el indicador “porcentaje de niños y niñas menores de 36 meses con CRED completo para su edad”, podemos señalar lo siguiente:



- A menor cobertura del CRED (indicador con valores más bajos), mayor probabilidad de ocurrencia del riesgo.
- En un contexto de emergencia, como la pandemia de la COVID-19, la probabilidad de ocurrencia del riesgo aumenta.

Entonces, en el ejemplo, la probabilidad del riesgo “CRED podría brindarse sin cumplir el número de atenciones definido según la edad del niño o de la niña”, podría ser “muy alta” y, antes de la pandemia, habría sido “alta”.

Nivel	Valor	Frecuencia
Baja	4	Casi nunca o rara vez ocurre
Media	6	En ocasiones ha ocurrido
Alta	8	Con frecuencia ocurre
Muy alta	10	Casi siempre ocurre

Además, como se mencionó, el gobierno regional puede definir criterios comunes para determinar rangos de valores del indicador para determinar cuándo un riesgo es muy alto, alto, medio o bajo.

En ese sentido, se recomienda que el gobierno regional elabore una ficha como la que se aprecia en el cuadro 4.2, como ejemplo.

Cuadro 4.2. Ejemplo de estimación de la probabilidad de ocurrencia

Riesgo		Indicador	
CRED podría brindarse sin cumplir el número de atenciones definido según la edad del niño o de la niña.		Porcentaje de niños y niñas menores de 36 meses con CRED completo para su edad.	
Probabilidad de ocurrencia	Valor	Rango de valores promedio (últimos 3 años)	Marcar con “X”
Baja	4	Mayor a 80%	
Media	6	Mayor a 40% y hasta 80%	
Alta	8	Mayor a 10% y hasta 40%	
Muy alta	10	Hasta el 10%	X

Para el caso de los otros ejemplos vistos en este módulo, se recomienda utilizar información existente para estimar la probabilidad de ocurrencia. En cada ejemplo, se muestran posibles fuentes de información.

Ejemplo 2:

Análisis de la probabilidad de ocurrencia de un riesgo - Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL)

En este ejemplo, teníamos el siguiente riesgo:

Riesgo:

Contratación de personal docente **podría** efectuarse fuera del plazo previsto en el cronograma

Este riesgo se refiere a la dimensión de **calidad**, específicamente a la oportunidad de la contratación. Podemos definir un indicador que sea medido por cada UGEL a fin de conocer si las instituciones educativas bajo su ámbito tienen el personal docente contratado al inicio del año escolar.

Indicador:

Porcentaje de instituciones educativas públicas que cuenta con personal docente completo al inicio del año escolar.

Para obtener los valores medidos de este indicador, podemos revisar distintas fuentes de información:

- Sistema Nexus (MINEDU, s.f.), en el cual se registra la contratación del personal, de acuerdo con lo declarado por los/as directores/as de las instituciones educativas.
- Informes de registros administrativos de la Dirección/Gerencia Regional de Educación o de la UGEL.
- Información procesada por el INEI y registrada en el sistema Escale (MINEDU, s.f.).

Ejemplo 3:

Análisis de la probabilidad de ocurrencia de un riesgo - Dirección o Gerencia de Transportes y Comunicaciones



En este ejemplo, teníamos el siguiente riesgo:

Riesgo

Camino departamental **podría** estar en mal estado de conservación.

Este riesgo se refiere a la dimensión de **eficacia**, específicamente a una situación que impide el uso regular de las vías departamentales. Podemos usar un indicador del PP 0138 referido a este producto. Como en el ejemplo de la red de salud, el indicador tendría un sentido contrario al riesgo; es decir, cuando el indicador tiene un valor bajo, el riesgo es alto y viceversa.

Indicador

Porcentaje de la red vial (pavimentada y no pavimentada) en buen estado de transitabilidad.

Para obtener los valores medidos de este indicador, podemos revisar distintas fuentes de información:

- Informes de registros administrativos de la Dirección/Gerencia Regional de Transportes y Comunicaciones, remitidos a Provías Descentralizado.
- Reportes del Sistema Integrado de Información Vial (DGCyF).
- Estadísticas procesadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Paso 2: Evaluar el posible impacto del riesgo

El posible impacto del riesgo puede tener cuatro niveles (bajo, medio, alto y muy alto) y, de manera similar a la probabilidad de ocurrencia, a cada nivel se le asigna un valor numérico, como se aprecia en el cuadro 4.3.



Cuadro 4.3. Valores para determinar el nivel de impacto

Nivel	Valor
Bajo	4
Medio	6
Alto	8
Muy alto	10

Fuente: Anexo N.º 6 de la Directiva N.º 006-2019-CG/INTEG.

El posible impacto del riesgo se puede determinar a partir de diversas fuentes de información, como se muestra a continuación.

- Documento de diseño del programa presupuestal, con evidencias de relaciones causales.
- Evaluaciones de impacto publicadas por el Ministerio de Economía y Finanzas en su portal web <https://www.mef.gob.pe/es/evaluaciones-de-impacto>
- Evaluaciones encargadas por el rector competente y publicadas en su portal web, como por ejemplo, del Ministerio de Educación (<http://repositorio.minedu.gob.pe/discover>) y del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (<http://evidencia.midis.gob.pe/>), entre otros ministerios.
- Literatura especializada, como por ejemplo, la publicada en el portal de Evidencia para el Desarrollo de la Iniciativa Internacional sobre la Evaluación de Impacto (3ie, s.f.).

El riesgo tendrá mayor impacto cuanto mayor sea el aporte o contribución del producto al logro del resultado esperado.

Sin embargo, no siempre se encuentran esas evidencias para evaluar el posible impacto del riesgo. Por tanto, se recomienda, a nivel de la sede central del gobierno regional, que se propicien espacios de discusión técnica sobre el posible impacto de los riesgos.



Para ello, se sugiere usar las siguientes herramientas:

- Reuniones de trabajo
- Talleres participativos
- Encuestas
- Mesas o panel de expertos
- Entrevistas

Con la finalidad de registrar el análisis cualitativo para estimar el impacto del riesgo en el logro del resultado esperado, se propone usar un formato similar al cuadro 4.4.

Cuadro 4.4. Ejemplo para la evaluación del posible impacto del riesgo

Riesgo		Resultado esperado	
CRED podría brindarse sin cumplir el número de atenciones definido según la edad del niño o de la niña.		Mejorar la adopción de prácticas saludables en madres con niños y niñas menores de 24 meses.	
Possible impacto	Valor	Herramienta usada	Comentario
Bajo	4	Taller participativo	“Las y los participantes estimaron que el impacto sería muy alto porque...”
Medio	6		
Alto	8		
Muy alto	10		

Nota: El comentario se puede constatar en la relatoría del taller.

Este cuadro refleja el uso de un taller participativo. Se recomienda registrar lo más importante en dicho formato y, además, contar con una relatoría del taller que puede ser consultada en caso de ser necesario⁵⁹.

De esta manera, se puede llegar a la conclusión, por ejemplo, de que una baja cobertura del CRED tendrá un impacto muy alto sobre la adopción de prácticas saludables para el cuidado infantil con lactancia materna exclusiva, alimentación complementaria y lavado de manos.

⁵⁹ La relatoría de un taller es un texto escrito en el cual se presentan los principales puntos discutidos en el taller participativo. Se indica datos generales como fecha, lugar, objetivo, perfil de participantes. Además, se resume la discusión y se concluye con los acuerdos alcanzados. Como generalmente se forman grupos de trabajo dentro del taller, también se pueden presentar los principales temas expuestos por cada grupo. Además, se toman fotos, videos y, en algunos casos, se levanta un acta sobre los acuerdos alcanzados con los nombres y las firmas de las/os participantes.



Paso 3: Calcular el nivel del riesgo

Concluidos los dos pasos anteriores, ya podemos calcular el nivel del riesgo, usando la fórmula de probabilidad de ocurrencia multiplicada por el posible impacto.

Según el valor obtenido, el nivel del riesgo se puede clasificar en alguna de las 4 categorías: bajo, medio, alto o muy alto.

Nivel	Riesgo bajo	Riesgo medio	Riesgo alto	Riesgo muy alto
Rango de valores	16 - 24	32 - 40	48 - 64	80 - 100

Ejemplo: Calcular el nivel de riesgo - Red de salud

Teníamos el siguiente riesgo:

CRED **podría** brindarse sin cumplir el número de atenciones definido según la edad del niño o de la niña.

Considerando el análisis de la probabilidad de ocurrencia y la evaluación del posible impacto, ese riesgo sería muy alto, como se muestra en el cuadro 4.5.

Cuadro 4.5. Ejemplo de cálculo del valor de un riesgo de desempeño

Probabilidad (Po)		Impacto (I)		Valor del riesgo (Vr)	
Nivel	Valor	Nivel	Valor	Nivel	Valor
Baja	4	Bajo	4	Bajo	16-24
Media	6	Medio	6	Medio	32-40
Alta	8	Alto	8	Alto	48-64
Muy alta	10	Muy alto	10	Muy alto	80-100

En el ejemplo, tanto la probabilidad de ocurrencia (Po=10) como el posible impacto (I=10) se encuentran en el máximo nivel; por ende, cuando se aplica la fórmula, el riesgo es muy alto (Vr=100).

Valor del riesgo (Vr) = 10 x 10 = 100



4 ¿Qué es el mapa de riesgos y para qué nos sirve?

El mapa de riesgos o mapa de calor es un instrumento que representa visualmente varios riesgos, según su probabilidad de ocurrencia e impacto. Distingue cuatro categorías de riesgo (muy alto, alto, medio o bajo) con distintos colores, como se muestra en la figura 4.9.

Figura 4.9. Estructura del mapa de riesgos

		Impacto				
		Bajo	Medio	Alto	Muy Alto	
Probabilidad	Muy Alta	10	40	60	80	100
	Alta	8	32	48	64	80
	Media	6	24	36	48	60
	Baja	4	16	24	32	40

En un mapa de riesgos, se pueden ubicar:

- Los riesgos de un producto.
- Los riesgos de una entidad.

En el ejemplo anterior, el riesgo identificado se puede ubicar en el mapa de riesgos. Así, se visualiza que este riesgo es muy alto, como se muestra en la figura 4.10.

Figura 4.10. Riesgo de desempeño del CRED en el mapa de riesgos

		Impacto				
		Bajo	Medio	Alto	Muy Alto	
		4	6	8	10	
Probabilidad	Muy Alta	10	40	60	80	100
	Alta	8	32	48	64	80
	Media	6	24	36	48	60
	Baja	4	16	24	32	40

Similarmente, en el mismo mapa se incluyen los otros riesgos, a fin de contar con una mirada general de los riesgos que enfrenta la entidad.

5 ¿Cómo definimos qué riesgos recibirán tratamiento?

Cuando la entidad ya cuenta con el nivel y valor de cada riesgo, es necesario contrastar este valor con el nivel de tolerancia que la Contraloría ha determinado para las entidades⁶⁰, según el grupo al cual pertenecen.

En el caso del gobierno regional, las entidades bajo su ámbito pueden estar en el Grupo 1 o en el Grupo 2, y tener los siguientes niveles de tolerancia al riesgo:



⁶⁰ CGR (2019, Anexo 7).

Con esta información, ya tenemos los elementos para decidir si un riesgo recibirá o no tratamiento, como se muestra en la figura 4.11.

Figura 4.11. Proceso para decidir si un riesgo recibe tratamiento



En el ejemplo desarrollado en el módulo con el riesgo “CRED podría brindarse sin cumplir el número de controles definido según la edad del niño o de la niña”, el riesgo era de nivel muy alto, por lo cual debe recibir tratamiento.

Se recomienda monitorear los riesgos que no requieran tratamiento de manera periódica porque las condiciones internas o externas a la entidad pueden variar, afectando la probabilidad de ocurrencia del riesgo.

6 ¿Quiénes participan en la evaluación de los riesgos?

En la evaluación de los riesgos participan:

- Órganos o unidades orgánicas de línea que brindan los productos a la población.
- Órganos o unidades orgánicas de asesoramiento y apoyo que cuenten con información sobre el desempeño en la entrega de los productos (p. ej. planificación, estadística, modernización, administración).



Recuerda

Se recomienda llevar a cabo la evaluación de riesgos a través de reuniones de trabajo, talleres, entrevistas y consultas con paneles de expertos (si es posible); evidenciando el uso de herramientas de recolección de información: actas, formatos, informes de trabajo, entre otros.



Revisemos el ejercicio propuesto en la sección Reflexionemos, a la luz de los conceptos revisados y reconozcamos las afirmaciones que son verdaderas o falsas respecto a la evaluación de riesgos.

Afirmaciones relevantes para la evaluación de riesgos	V	F
Ubicar un producto para la gestión de riesgos en su cadena de valor permite identificar posibles causas y efectos del riesgo de desempeño.	X	
La probabilidad de ocurrencia de un riesgo se puede analizar en reuniones, talleres, entrevistas o consultas a expertos.	X	
El impacto de un riesgo de desempeño es el efecto que podría tener en el logro de un resultado esperado.	X	
Las entidades del nivel regional efectúan tratamiento solo a los riesgos que sean muy altos.		X



MÓDULO 5

TRATAMIENTO DE RIESGOS

Contenido del Módulo 5

- Objetivo
- Reflexionemos
- Informándonos
- 1. ¿En qué consiste el tratamiento de los riesgos?
- 2. ¿Qué son las medidas de control y cómo las definimos?
- 3. ¿Qué características tienen las medidas de control?
- 4. ¿Cómo formulamos las medidas de control?
- 5. ¿Cómo planificamos el tratamiento de los riesgos?
- 6. ¿Cómo se organiza un gobierno regional para planificar el tratamiento de los riesgos?
- 7. ¿Quiénes participan en el tratamiento de los riesgos?



Objetivo

Conocer e incorporar el tratamiento de riesgos en los gobiernos regionales.

Reflexionemos

¿Cómo establece una entidad del ámbito del gobierno regional medidas para reducir riesgos?

Te proponemos que identifiques cuáles de las siguientes son medidas de control que pueden implementar las entidades del ámbito del gobierno regional:

SUPERVISAR LA
REALIZACIÓN DEL
MANTENIMIENTO DE UNA
INFRAESTRUCTURA

ELABORACIÓN DEL
MAPA DE PROCESOS
DE LA ENTIDAD

DISTRIBUCIÓN
DE MATERIALES
EDUCATIVOS ANTES
DEL INICIO DEL AÑO
ESCOLAR

VERIFICAR LA EJECUCIÓN
DE CAMPAÑAS DE
ORIENTACIÓN A LAS
FAMILIAS PARA EL
ACCESO A SERVICIOS DE
SALUD



¿Cómo establecer medidas de control a los riesgos priorizados por el gobierno regional?

Informándonos

1 ¿En qué consiste el tratamiento de riesgos?

El **tratamiento de riesgos** es el proceso que permite definir e implementar estrategias para abordar riesgos, ya sea para prevenir su ocurrencia o para reducir sus efectos negativos, en caso de que estos ocurran.

El tratamiento de riesgos implica:

- i) La definición y la selección de las medidas de control.
- ii) La planificación del tratamiento, reflejada en el plan de acción anual-sección medidas de control.
- iii) La ejecución del tratamiento; es decir, la implementación de las medidas de control definidas en dicho plan.

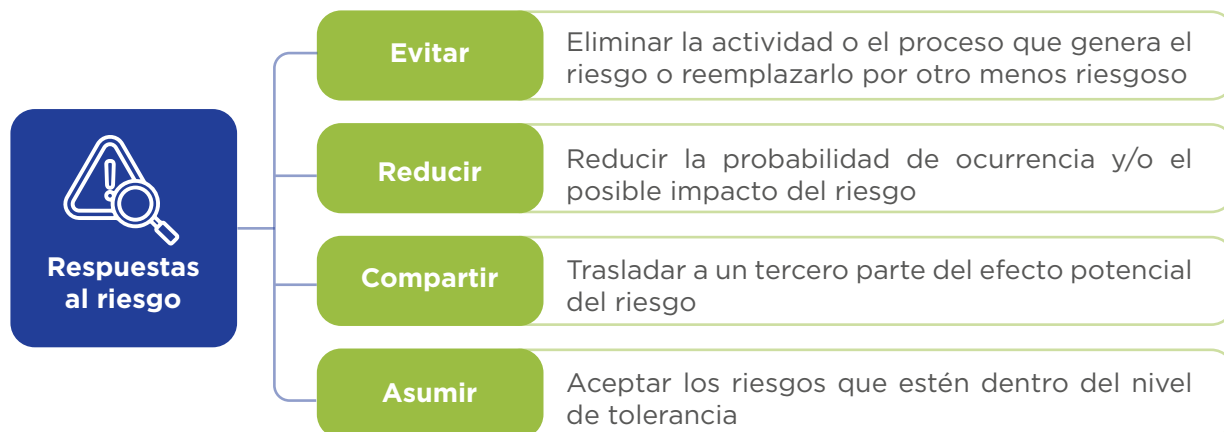
Durante la ejecución, las entidades efectúan el seguimiento a la implementación de las medidas de control, lo cual permite identificar logros y dificultades, así como incorporar mejoras de forma oportuna, como veremos en el siguiente módulo.

Estrategias generales de tratamiento

Frente a un riesgo identificado, existen cuatro tipos de respuestas posibles al riesgo: **evitar, reducir, compartir** o **asumir**. Veamos qué significa cada una de ellas, en la figura 5.1.



Figura 5.1. Estrategias generales para abordar un riesgo



Ahora, analicemos su posible aplicación en un ejemplo concreto.

Ejemplo: Estrategia para abordar un riesgo: Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL)

Para el producto “Estudiantes de EBR cuentan con materiales educativos necesarios para el logro de los estándares de aprendizaje”, tomemos el riesgo “materiales educativos podrían ser distribuidos a las instituciones educativas después del inicio del año escolar”.

En el cuadro 5.1, podemos seguir el análisis efectuado.

Cuadro 5.1. Análisis sobre estrategias genéricas de tratamiento

Estrategia genérica	Pregunta	Respuesta
Evitar el riesgo	¿Es posible dejar de distribuir los materiales educativos?	No
Reducir el riesgo	¿Es posible definir medidas de control?	Sí
Compartir el riesgo	¿Es posible tercerizar el servicio de transporte y distribución de materiales educativos?	Sí. Se contrata a terceros para ese servicio
Asumir el riesgo	¿El riesgo se encuentra dentro del nivel de tolerancia?	Se ha evaluado el riesgo (alto) y debe ser reducido



En este ejemplo, no es posible dejar de distribuir los materiales, ni tampoco asumir el riesgo porque se trata de un riesgo alto (fuera del nivel de tolerancia de la entidad). Las dos opciones posibles en este caso son compartir el riesgo, lo que generalmente ya hacen las entidades, contratando un servicio de transporte para la distribución de materiales; y reducir el riesgo, a través de la definición e implementación de medidas de control.

Si se ha compartido el riesgo con un tercero, ¿se puede ejecutar alguna medida para reducir el riesgo? Esto lo veremos en el siguiente punto.

2 ¿Qué son las medidas de control y cómo las definimos?

De acuerdo con la Directiva de la CGR⁶¹ las **medidas de control** pueden ser definidas como las **políticas, procedimientos, técnicas y otros mecanismos que permitan reducir los riesgos**.

Por cada riesgo que debe recibir tratamiento (según la evaluación de riesgos), se definen las medidas de control, que son la forma en que las entidades hacen frente a sus posibles riesgos.

Para definir las medidas de control, veamos dos temas importantes: su relación con los elementos del riesgo (probabilidad de ocurrencia y posible impacto) y los criterios para seleccionar las medidas de control.

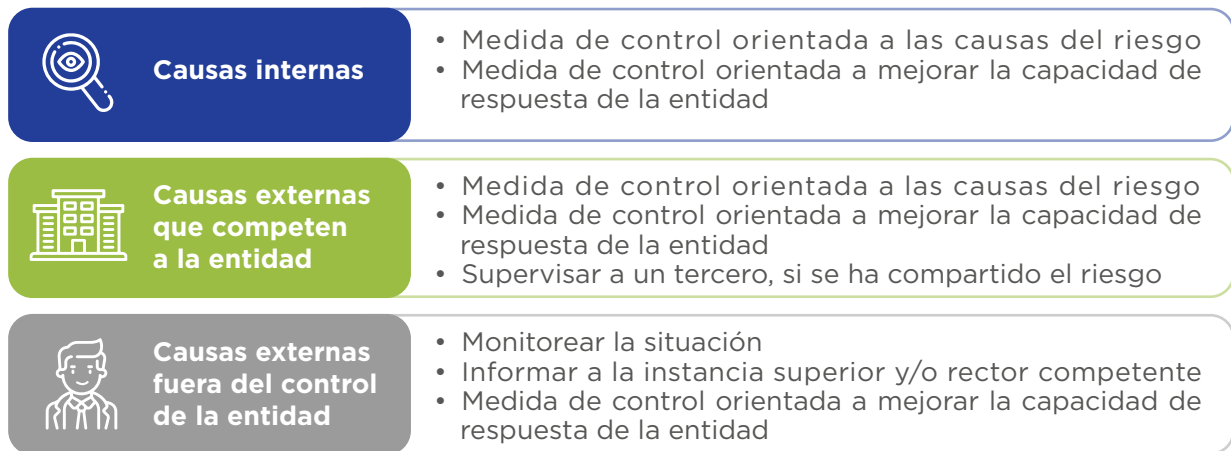
a) Relación entre las medidas de control y los elementos del riesgo

Para definir las medidas de control, es importante conocer las causas de los riesgos y analizar si la entidad puede o no hacer algo para **prevenir su ocurrencia** y, de no ser posible, si puede **reducir su impacto**. En ese sentido, podemos tener distintas opciones, según el tipo de causa del riesgo, como se muestra en la figura 5.2.

⁶¹ CGR (2019, Numeral 7.3.3).



Figura 5.2. Respuestas a riesgos según tipo de causa



Cuando la causa del riesgo es **interna**, la entidad define principalmente medida(s) de control orientada(s) a dicha causa, con la finalidad de evitar que ocurra. En términos prácticos, la entidad buscaría reducir la probabilidad de ocurrencia del riesgo. Asimismo, puede definir otras medidas para mejorar la capacidad de respuesta de la entidad.



Recuerda

Por cada causa identificada, la entidad puede definir una o más medidas de control.

Cuando la causa es **externa**, pero está **dentro de las competencias exclusivas o compartidas de la entidad**, esta responde de manera similar. Además, como vimos en el ejemplo, la entidad puede haber tercerizado una actividad o un proceso que le permite brindar el producto priorizado. En ese caso, el desempeño del tercero puede ser distinto a lo esperado; para evitarlo, la entidad por lo menos ejerce la supervisión para reducir la probabilidad de ocurrencia del riesgo.

Cuando la **causa es externa a la entidad y está fuera de su control**, esta no puede prevenir la ocurrencia del riesgo. No obstante, puede mejorar su capacidad de respuesta al riesgo, en caso de que este ocurra; de esta manera, estaría reduciendo el posible impacto del riesgo. Además, es recomendable que la entidad genere información que le permita monitorear ese riesgo y, en caso de ocurrir, informe a una instancia superior del gobierno regional o al ente rector competente del Poder Ejecutivo sobre la situación presentada.





Recuerda

Si bien las causas del riesgo no se ingresan en el aplicativo informático del SCI, es importante que la entidad las registre en documentos internos, como sustento de las razones por las cuales se estableció una medida de control determinada. Ello es necesario, además, debido a la alta rotación de personal.

Cabe señalar que, cuando se definen medidas de control, se recomienda evaluar qué medidas son más eficaces; en general, lo son las que se orientan a las causas de los riesgos.

La figura 5.3 muestra la orientación de la medida de control y su vinculación con los elementos del riesgo.

Figura 5.3. Relación entre medidas de control y elementos del riesgo



Veamos algunos ejemplos de redacción de medidas de control con estas dos orientaciones, en el cuadro 5.2.

Cuadro 5.2. Ejemplos de medidas de control según su orientación

Para evitar las causas	Para mejorar la capacidad de respuesta de la entidad
<ul style="list-style-type: none"> ■ Supervisar el desarrollo de planes de mantenimiento preventivo 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Supervisar el desarrollo de planes de mantenimiento correctivo
<ul style="list-style-type: none"> ■ Inspeccionar o realizar visitas de inspección programadas 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Inspeccionar o realizar visitas de inspección no programadas (inopinadas)
<ul style="list-style-type: none"> ■ Aplicar listas de chequeo (o chequear) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Contrastar información para identificar diferencias (conciliar)
<ul style="list-style-type: none"> ■ Aplicar doble verificación o aprobación (control dual) 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Retroalimentar a través de comités o reuniones periódicas
<ul style="list-style-type: none"> ■ Verificar la ejecución de programas de capacitación 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Evaluar el desempeño de los/as servidores/as capacitados/as
<ul style="list-style-type: none"> ■ Activar alertas de sistemas de información 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Verificar que se cuente con respaldos de información (<i>backups</i>)
<ul style="list-style-type: none"> ■ Efectuar seguimiento a cronogramas o planes de trabajo ■ Efectuar seguimiento o aplicar protocolos o guías 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ejecutar planes de contingencia o protocolos de emergencia
<ul style="list-style-type: none"> ■ Separar funciones para cada puesto (segregación) en el proceso de contratación de bienes y servicios 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Realizar autoevaluaciones

Fuente: Universidad Nacional de Colombia (2019, p. 36-37).

En el cuadro anterior, podemos contrastar los ejemplos línea por línea. En la primera línea, realizar el mantenimiento preventivo aborda una causa del riesgo (previene “fallas”); mientras, el mantenimiento correctivo se refiere a reparar un mal funcionamiento y, así, restaurar la capacidad de algún activo de la entidad (por ejemplo, un vehículo).

En la segunda línea, realizar inspecciones programadas aborda una causa; sin embargo, si estas inspecciones no son programadas (o son inopinadas), se puede identificar cómo funciona un proceso (y conocer la capacidad operativa, por ejemplo). Así, se puede continuar con los otros ejemplos.

Debemos destacar la medida “separar funciones para cada puesto” porque se refiere a que la entidad haga una adecuada definición de funciones, evitando situaciones en las que, por ejemplo, una persona se supervise a sí misma.



b) Criterios para seleccionar las medidas de control

Para decidir qué medidas de control implementar, las entidades pueden tomar en cuenta dos criterios. El primero es factibilidad y el segundo, costo-eficacia. Veamos cómo aplicarlos.



Recuerda

Así como nos enfocamos en las causas más importantes, las medidas de control deben ser las mejores posibles. Esto significa priorizar calidad en lugar de cantidad de medidas de control. Además, debemos evitar un exceso de medidas de control que pueda afectar las operaciones de la entidad.

¿Cómo aplicar el criterio de factibilidad?

Las medidas de control deben ser factibles de implementar; es decir, la entidad debe estar en capacidad de ejecutarlas. Para ello, podemos considerar tipos de factibilidad, por ejemplo: organizacional, financiera y normativa. En el cuadro 5.3, presentamos preguntas para reflexionar sobre la factibilidad de las medidas, antes de incluirlas en el plan de acción anual – sección medidas de control.

Cuadro 5.3. Preguntas de reflexión sobre la factibilidad de la medida de control

Tipo de factibilidad	Preguntas de reflexión
Organizacional	¿La Alta Dirección tiene voluntad política para implementar la medida de control? ¿La entidad tiene capacidad (conocimiento, tecnología) para implementarla?
Financiera	¿La entidad cuenta con recursos financieros para implementar la medida de control?
Normativa	¿La medida se encuentra dentro de las competencias de la entidad? ¿La medida de control implica un cambio normativo importante?

Para analizar la factibilidad de la medida de control, los/as servidores/as de distintos órganos o unidades orgánicas pueden hacer una reunión de trabajo, en la que se argumente sobre los tipos de factibilidad. Por ejemplo, un/a servidor/a de un órgano o unidad orgánica de línea puede plantear una medida de control, pero la persona que represente a la Oficina de Presupuesto (o la que haga sus veces) puede estimar que no es posible financiarla; de manera similar, la persona representante de la Oficina de Asesoría Jurídica podría analizar la factibilidad normativa. Luego de eso, se podría elevar la propuesta a la máxima autoridad administrativa de la entidad.





Recuerda

Es importante contar con evidencias del análisis efectuado. Se puede usar un acta de reunión, un formato de calificación o cualquier instrumento que pueda ser comprensible para otros/as servidores/as.

Tengamos en cuenta que este análisis servirá también para reevaluar los productos; es decir, para decidir si se aplica nuevamente o no la medida de control. En todo caso, como la situación de la entidad puede variar, lo que no era factible antes puede serlo después o viceversa.

¿Cómo aplicar el criterio de costo-eficacia?

Este criterio implica identificar las posibles medidas de control y analizar su potencial contribución para reducir el riesgo (su eficacia) en relación con el costo de ejecutarlas. Entonces, podemos seguir esta secuencia:

1

Seleccionar la(s) medida(s) de control cuyo(s) costo(s) no excedan su potencial beneficio.

2

Escoger la medida de control que sea más eficaz con respecto a su costo, frente a otras posibles medidas de control.

Para ello, es recomendable contar con evidencias de la eficacia de las posibles medidas de control. Estas pueden ser: investigaciones externas, reportes de evaluación, juicio de expertos o información de la propia entidad sobre experiencias previas (cuando se aplicó una o más medidas de control).

3 ¿Qué características tienen las medidas de control?

En primer lugar, cuando se habla de una medida de control, se debe pensar en un procedimiento, mecanismo o actividad que **se ejecuta de manera reiterada con una periodicidad definida**; es decir, no se realiza una sola vez en el tiempo.

Esto nos lleva al primero de cuatro criterios para clasificar las medidas de control, que veremos a continuación.



Criterio 1: Periodicidad en su aplicación

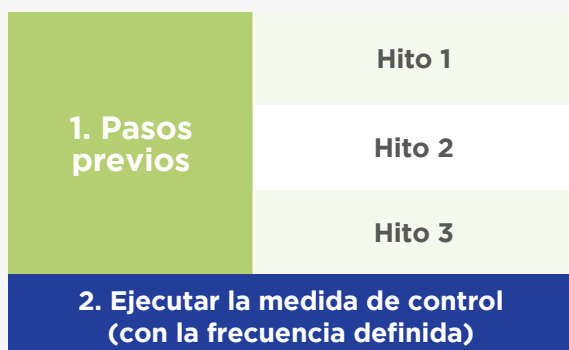
De acuerdo con la periodicidad en su aplicación, una medida de control puede ser:

- **Permanente:** se aplica de manera continua.
- **Periódica:** se aplica con cierta frecuencia (semanal, mensual, etc.).
- **Ocasional:** no se aplica de forma constante.

Sin embargo, algunas entidades, cuando empiezan a desarrollar su gestión de riesgos, pueden necesitar realizar algunas actividades como “pasos previos” antes de aplicar una medida de control. Esas actividades también se incluyen en el plan de acción anual – sección medidas de control.

Ejemplo:

Supongamos que una entidad define una medida de control de contrastación de información de dos fuentes distintas, para lo cual requiere contar con una interfaz que vincule dos sistemas informáticos preexistentes. Para ello, deberá contratar a un ingeniero de sistemas o a una empresa consultora, antes de poder aplicar la medida de control definida. Esto implicaría efectuar “pasos previos”, como se muestra a continuación.



Cuando se definen pasos previos, es recomendable seleccionar “hitos” que son acciones clave o fundamentales (p.ej. aprobación de términos de referencia, firma del contrato, aprobación del diseño, puesta en operación) para poder aplicar la medida de control.

Una entidad pueda estar desarrollando pasos previos antes de aplicar la medida de control seleccionada; sin embargo, si el riesgo ha sido valorado como “alto”, ¿qué puede hacer frente al riesgo en el corto plazo?



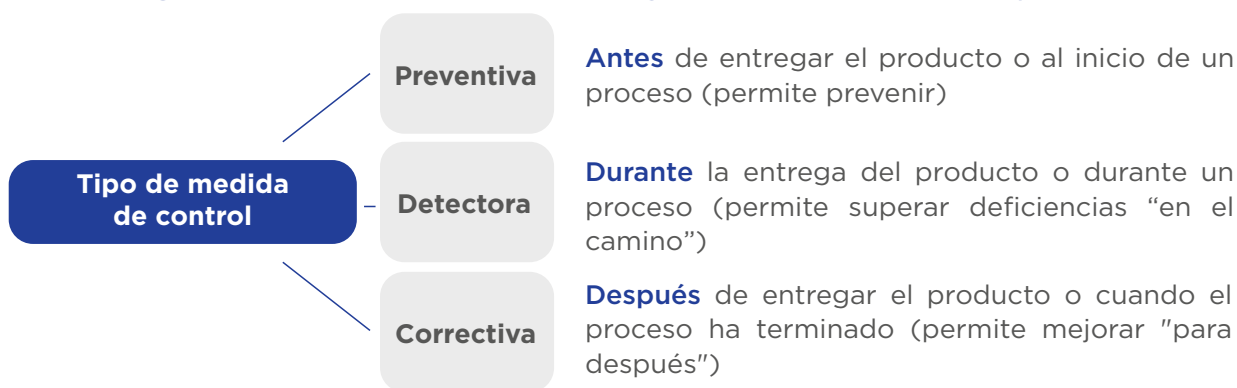
Puede incluir medidas menos eficientes (p.ej. contrastación manual), o recoger información para comprender mejor el riesgo.

En todo caso, si el riesgo excede el límite de tolerancia al riesgo de la entidad (por ejemplo, riesgo alto), se debe incluir alguna acción que permita avanzar hacia la mitigación del riesgo.

Criterio 2: Momento de su aplicación

De acuerdo con el momento de su aplicación, una medida de control puede ser preventiva, detectora o correctiva, como se aprecia en la figura 5.4.

Figura 5.4. Medidas de control según el momento de su aplicación



Debemos notar que una medida de control será más eficaz si se aplica antes del inicio del proceso. Por ejemplo, en el marco de la estrategia "Buen inicio del año escolar", la Dirección/Gerencia Regional de Educación puede definir lineamientos específicos para asegurar la dotación de distintos materiales y equipos necesarios para brindar el servicio educativo, definir un cronograma y hacerle seguimiento, meses antes del inicio del año escolar.

Criterio 3: Cobertura en su aplicación

De acuerdo con su cobertura, una medida de control puede aplicarse de manera total o parcial, como se muestra en el cuadro 5.4.



Cuadro 5.4. Medidas de control según la cobertura en su aplicación

Tipo de medida de control	Descripción
Total	Se cubren todas las operaciones que son parte de la actividad o proceso donde se identifica el riesgo o la causa del riesgo
Parcial	Se cubren solo algunas operaciones, con algún criterio de selección

Por ejemplo, supongamos que una Dirección/Gerencia Regional de Salud plantea verificar las entradas y salidas de inventario de medicinas de un almacén especializado. Puede definir que esa verificación se efectuará **todos los días** en que se registre movimientos de inventario (total) o que se efectuará solo algunos días, de manera aleatoria (parcial).

Además, la cobertura se puede definir con relación al **número de lotes** que se reciben en el almacén; por ejemplo, se pueden inspeccionar todos los lotes recibidos (cobertura total) o una muestra de ellos (cobertura parcial).

Criterio 4: Nivel de automatización

Finalmente, una medida de control puede aplicarse de manera:

- **Automática**, si la medida se aplica usando la infraestructura tecnológica o los sistemas informáticos.
- **Manual**, si la medida no usa tecnologías de información y se usan listas de cotejo, informes de verificación, etc.

4 ¿Cómo formulamos las medidas de control?

Después de haber visto cómo definir la medida de control a aplicar y las características que tendrá, revisemos ahora algunas pautas para su formulación.

¿Qué información contiene una medida de control?

- Se recomienda que la medida de control haga referencia a su **finalidad**, que generalmente es abordar la causa. Así, posteriormente se podrá evaluar si la medida definida es adecuada para alcanzar este objetivo.



- En lo posible, se recomienda que la medida de control contenga información sobre cómo se va a ejecutar (ligado a sus características, como periodicidad, momento de su aplicación, cobertura, nivel de automatización).

¿Qué medidas podemos definir para algunas temáticas de causas?

Cuando las causas de los riesgos se relacionan con la **falta de información o desconocimiento** por parte de la población o servidores/as públicos/as:

- La medida de control puede referirse a verificar la realización de asistencia técnica (taller, acompañamiento, charla) o acciones de fortalecimiento de capacidades (curso, entrenamiento, entre otros).

Cuando las causas de los riesgos se refieran a **desinterés o poca valoración**:

- La medida de control puede referirse a actividades que generen reflexión o promuevan la internalización de ciertas conductas por parte del personal. Estas deberían ejecutarse de manera permanente o periódica para que puedan influir realmente en las causas.

Cuando los riesgos están relacionados con el **incumplimiento** de una norma, obligación contractual o disposición aplicable a la entidad, la respuesta de esta será efectuar el tratamiento. En este caso, no existe tolerancia al riesgo porque la entidad **la cumple o no la cumple**.

Se recomienda usar los siguientes verbos:

- **Verificar** (el cumplimiento)
- **Supervisar** (la aplicación de políticas y procedimientos)

Al momento de definir medidas de control, es importante distinguir los actores que ejercen supervisión y los que ejercen seguimiento.

- La **supervisión** es ejercida por la instancia superior, como parte de sus funciones regulares, con la finalidad de asegurar el cumplimiento de lo programado.
- El **seguimiento** de algunos procesos o actividades específicas puede ser ejercido por órganos o unidades orgánicas de asesoramiento, un/a servidor/a designado por la Alta Dirección o un tercero, si así lo dispone la entidad.





A continuación, veremos algunos ejemplos sobre la definición de las medidas de control, en relación con sus causas y sus características.

Ejemplo 1:

Definición de medidas de control - Red de salud

En este ejemplo, se identificaron dos causas. Con respecto a la primera, vemos que la medida de control se ha redactado incluyendo en cursiva el texto que se refiere a su objetivo. La red de salud busca asegurar la actualización permanente del registro porque se analizó que una causa del riesgo era que este se encontraba desactualizado, lo cual dificultaba conocer el número de atenciones CRED realizadas de acuerdo con la edad del niño o de la niña.

Riesgo: CRED podría brindarse sin cumplir el número de atenciones definido, de acuerdo con la edad del niño o de la niña.

Tipo de causa

Causa 1

Actor de la causa

Interna

Información desactualizada en el sistema informático correspondiente

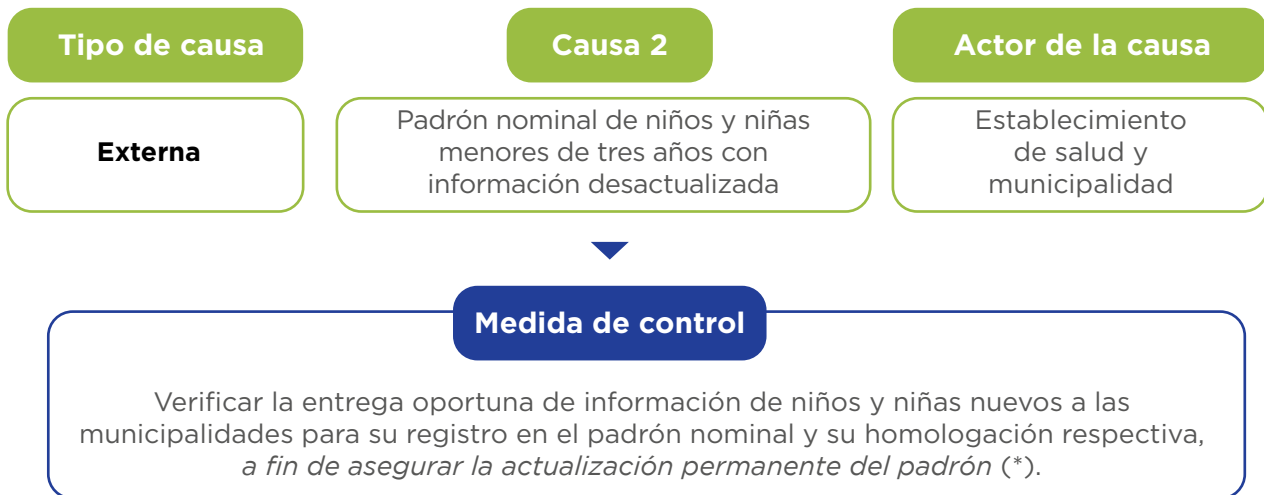
Establecimiento de salud

Medida de control

Verificar el registro oportuno de las atenciones del CRED en el sistema informático correspondiente, *a fin de asegurar su actualización permanente (*)*.

Nota (*): Se ha escrito con cursiva la finalidad de la medida de control para vincularla con la causa.

Para el mismo riesgo, se identificó como causa externa “padrón nominal de niños y niñas menores de tres años con información desactualizada”. Estrictamente, la red de salud no puede evitar la causa. Sin embargo, como los establecimientos de salud participan en el proceso de validación y actualización de la información con otros actores, se plantea que la red de salud verifique la entrega oportuna de información a las municipalidades, por parte de los establecimientos de salud a su cargo.



Nota (*): Se ha escrito con cursiva la finalidad de la medida de control para vincularla con la causa.

Ejemplo 2:

Definición de medidas de control - Unidad de Gestión Educativa (UGEL)

En este ejemplo, se identificaron dos causas internas. Para la primera, se plantea que la UGEL verifique la entrega oportuna de información de renovaciones de contratos y necesidad de plazas docentes, a fin de evitar que el contrato se firme fuera del plazo previsto. La relación con la causa es directa; además, en la misma redacción de la medida de control se hace referencia al objetivo de dicha medida. Notemos que se hará la verificación “por cada institución educativa”; entonces, la medida tiene cobertura total.

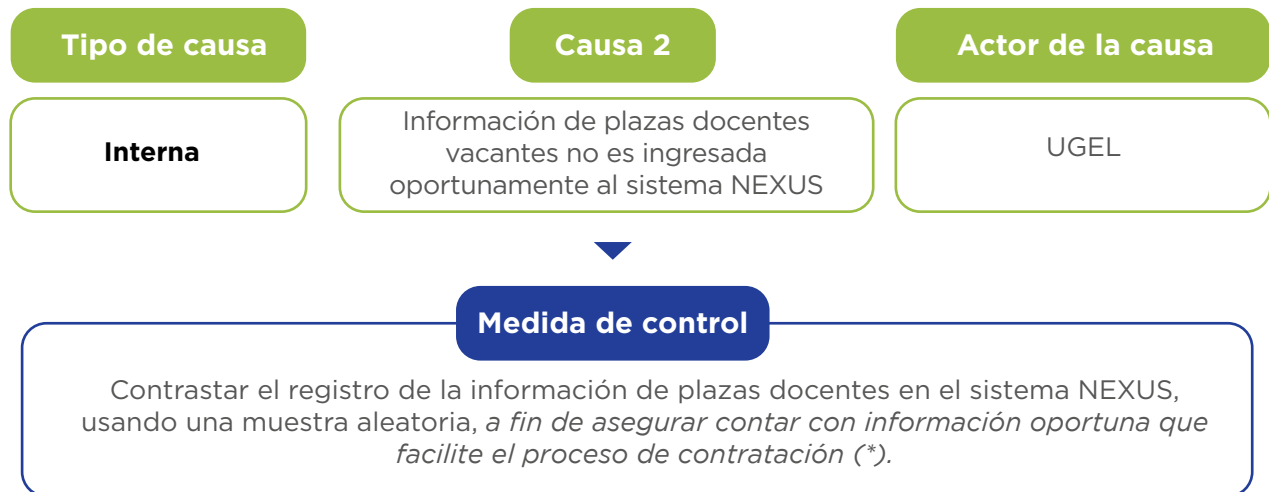


Riesgo: Contratación de personal docente podría efectuarse fuera del plazo previsto en el cronograma.



Nota (*): Se ha escrito con cursiva la finalidad de la medida de control para vincularla con la causa.

Con respecto a la segunda causa, el actor asociado es la propia UGEL, donde se efectúa el registro de la información en el sistema NEXUS. Entonces, se plantea que se realice una contrastación entre el registro efectuado y la realidad en las instituciones educativas. Notemos que se ha definido una cobertura parcial usando una muestra aleatoria.



Nota (*): Se ha escrito con cursiva la finalidad de la medida de control para vincularla con la causa.



Ejemplo 3:

Definición de medidas de control - Dirección o Gerencia de Transportes y Comunicaciones

En este ejemplo, se identificaron dos causas internas. Con respecto a la primera, como la causa se refiere a la no realización del mantenimiento, la medida plantea una supervisión en campo. Sin embargo, la medida de control se refiere a una muestra de tramos (cobertura parcial), lo cual podría reflejar limitaciones financieras u operativas para tener cobertura total.

Riesgo: Caminos departamentales podrían encontrarse en mal estado de conservación.

Tipo de causa

Interna

Causa 1

No se efectúa el mantenimiento programado, periódico o rutinario, según corresponda

Actor de la causa

Dirección / Gerencia de Transportes y Comunicaciones

Medida de control

Supervisar en campo la ejecución del programa de mantenimiento periódico o rutinario, según corresponda, para una muestra de tramos, *a fin de asegurar su adecuada realización (*)*.

Nota (*): Se ha escrito con cursiva la finalidad de la medida de control para vincularla con la causa.

La segunda causa se refiere al desconocimiento sobre el estado de conservación de los caminos departamentales; por lo cual, se hace necesario el inventario de condición que permita conocer dicho estado de conservación. Aquí la medida de control tiene una periodicidad mensual.

Tipo de causa

Interna

Causa 2

Se desconoce el estado de conservación de los caminos departamentales, por lo cual no se realiza la intervención más adecuada para dichos caminos

Actor de la causa

Dirección / Gerencia de Transportes y Comunicaciones

Medida de control

Verificar la realización del inventario de condición de los caminos departamentales, de manera mensual, *a fin de conocer oportunamente su estado de conservación y programar la intervención más adecuada (*)*.

Nota (*): Se ha escrito con cursiva la finalidad de la medida de control para vincularla con la causa.



5 ¿Cómo planificamos el tratamiento de los riesgos?

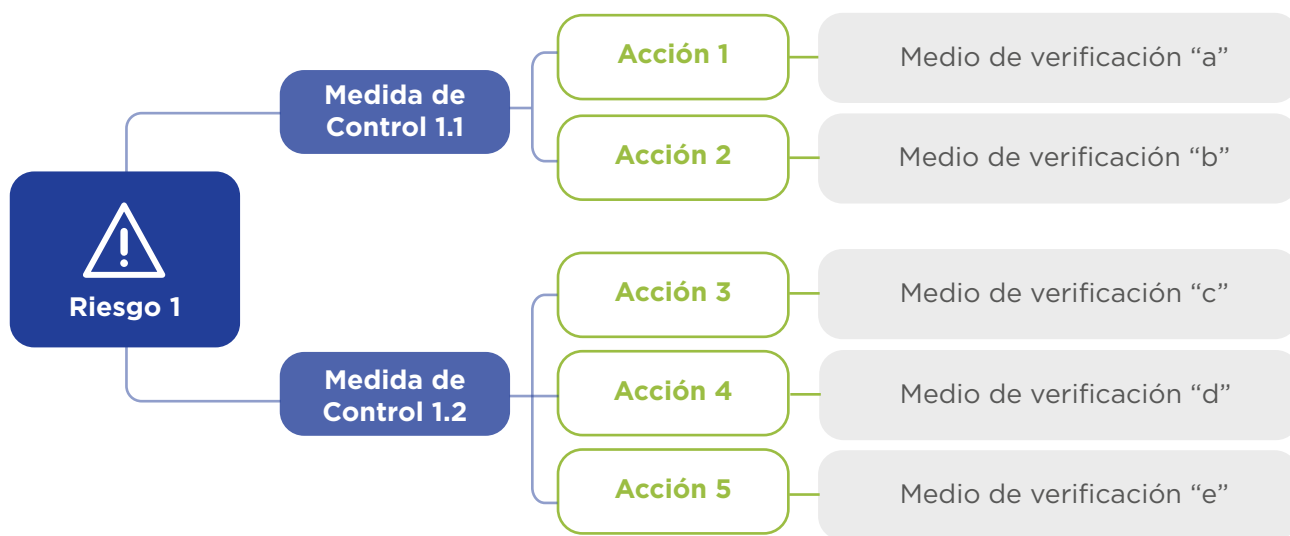
Para planificar el tratamiento de los riesgos, consideramos dos pasos: la definición de las acciones, cronograma y recursos para implementar las medidas de control, y la elaboración del plan de acción anual - sección medidas de control.

Paso 1: Definir las acciones, cronograma y recursos para implementar las medidas de control

Para implementar las medidas de control, la entidad establece acciones específicas que señalarán el avance efectuado mediante una evidencia o medio de verificación (documento, video, imagen, reporte de aplicativo, etc.).

En la figura 5.5, vemos cómo, para cada riesgo, se puede definir una o más medidas de control, y luego, cómo cada medida de control puede tener más de una acción. Finalmente, cada acción tiene un solo medio de verificación.

Figura 5.5. Acciones en la aplicación del tratamiento



Es necesario definir estas acciones desde la planificación porque así será posible estimar los recursos que la entidad deberá desplegar para implementar las medidas de control definidas. Esto incluye a los órganos y unidades orgánicas responsables de ejecutar las acciones, de supervisar el avance y de coordinar con distintas instancias de la entidad.

Por ende, es recomendable que las medidas de control y las acciones definidas sean integradas en el planeamiento y gestión institucional, de modo que:

- Estén incluidas en el plan operativo y tengan recursos financieros asignados para su realización.
- Formen parte de los instrumentos de gestión que usa la entidad.

Sobre este segundo punto, por ejemplo, si se plantea verificar la capacitación permanente del personal de enfermería que realiza las atenciones del CRED, dicha capacitación debe estar incluida en el Plan de Desarrollo de las Personas (PDP).

Como la gestión de riesgos es inherente a la gestión de toda entidad, se recomienda definir un cronograma en el cual se defina el tiempo que tomará efectuar cada acción e implementar completamente la medida de control, así como los órganos o unidades orgánicas responsables de las acciones y las que participan en esa implementación.

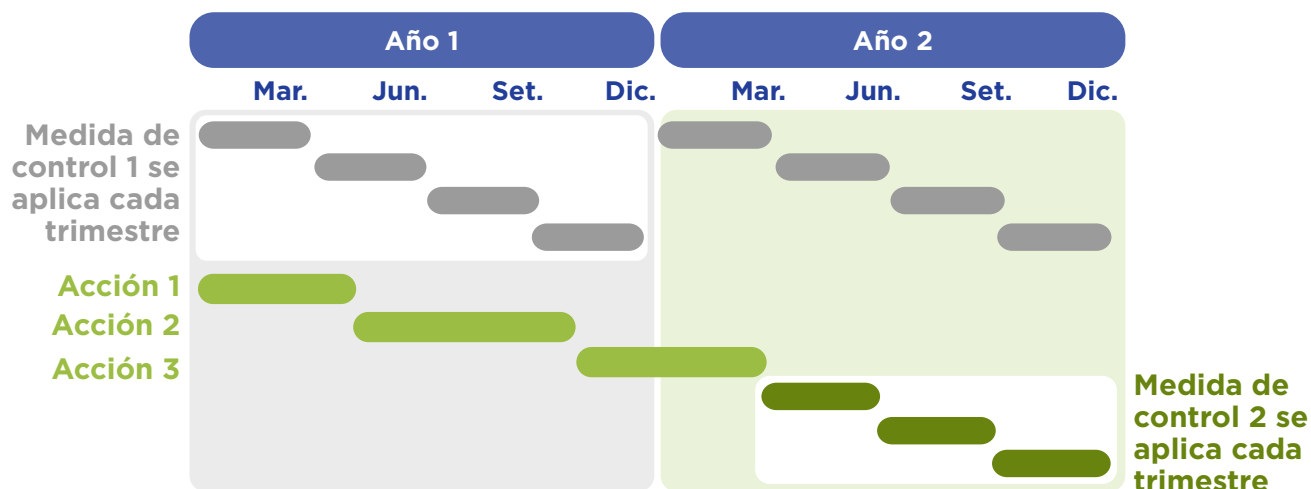
El periodo del cronograma (interno) puede extenderse más allá del año; es decir, puede tener un periodo mayor al del plan de acción registrado en el aplicativo informático del SCI. Esto es así porque las entidades tienen una vida ilimitada y, por otra parte, porque algunas medidas de control pueden requerir pasos previos.

Ejemplo de cronograma de aplicación de medidas de control:

Veamos una situación posible. Una entidad aplica la medida de control 1 de manera trimestral que incluye en su plan de acción anual – sección medidas de control del año 1, la cual probablemente continúe aplicando el siguiente año.



Sin embargo, para aplicar la medida de control 2, debe efectuar pasos previos, de modo que solo podrá aplicarla a partir del segundo trimestre del año 2. Como excede el plazo del plan de acción, otra persona que solo vea las acciones del año 1 (para la medida 2) podría no comprender su objetivo con relación a reducir el riesgo (dado que son acciones previas a la formulación de la medida de control en el plan de acción anual). Por esta razón, es importante conservar los documentos que expliquen las razones para esas acciones que se plantearon.



Recuerda

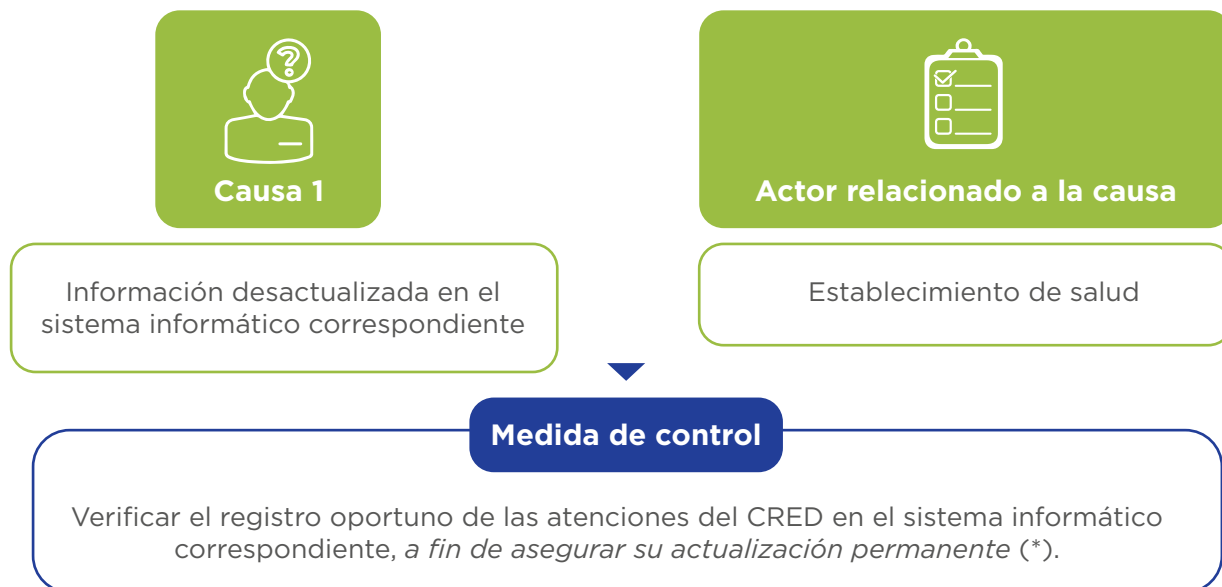
Si bien las acciones no se registran en el aplicativo, es necesario que la entidad mantenga un registro con las evidencias que permitan saber cuál ha sido el camino para llegar a la medida de control y a los medios de verificación.

A continuación, se amplían los ejemplos presentados con las acciones que permiten implementar las medidas de control. Para cada ejemplo, se habían identificado dos causas; cada causa se presenta por separado, con su respectiva medida de control y las acciones definidas para implementarla.

Ejemplo 1:

Acciones para implementar las medidas de control - Red de salud

Riesgo: CRED podría brindarse sin cumplir el número de atenciones definido, de acuerdo con la edad del niño o de la niña.



Acciones para ejecutar la medida de control

- Inspeccionar aleatoriamente el registro de las atenciones del CRED en los formatos correspondientes en los establecimientos de salud, por parte del personal de enfermería.
- Contrastar la información de los formatos con el registro en el sistema informático correspondiente (HIS-MINSA).
- Informar sobre los resultados de la contrastación a la red de salud.

Nota (*): Se ha escrito con cursiva la finalidad de la medida de control para vincularla con la causa.



Riesgo: CRED podría brindarse sin cumplir el número de atenciones definido, de acuerdo con la edad del niño o de la niña.



Causa 2

Padrón nominal de niños y niñas menores de tres años con información desactualizada



Actor relacionado a la causa

Establecimiento de salud y municipalidad

Medida de control

Verificar la entrega oportuna de información de niños y niñas nuevos a las municipalidades para su registro en el padrón nominal y su homologación respectiva, *a fin de asegurar la actualización permanente del padrón (*)*.

Acciones para ejecutar la medida de control

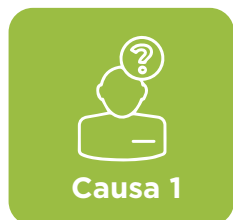
- Elaborar lineamientos para la entrega oportuna de información por parte del establecimiento de salud a la municipalidad.
- Aprobar los lineamientos para la entrega oportuna de información.
- Elaborar un informe técnico sobre el cumplimiento de los lineamientos, adjuntando listas de cotejo mensuales para cada establecimiento de salud bajo su ámbito.

Nota (*): Se ha escrito con cursiva la finalidad de la medida de control para vincularla con la causa.

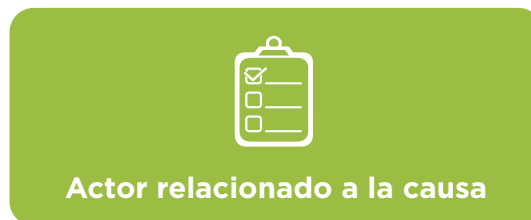
Ejemplo 2:

Acciones para implementar las medidas de control - Unidad de Gestión Educativa (UGEL)

Riesgo: Contratación de personal docente podría efectuarse fuera del plazo previsto del cronograma.



Las instituciones educativas no brindan información oportuna sobre renovaciones de contratos y necesidad de plazas docentes



Instituciones educativas

Medida de control

Verificar que la información de renovaciones de contratos y necesidad de plazas docentes sea entregada dentro de los plazos definidos, por cada institución educativa, *a fin de asegurar contar con información oportuna que facilite el proceso de contratación (*)*.

Acciones para ejecutar la medida de control

- Remitir comunicaciones a las instituciones educativas sobre los plazos definidos para presentar la información.
- Realizar charlas de difusión, resaltando los plazos para presentar la información.
- Elaborar lista de las instituciones educativas que cumplieron con remitir la información a tiempo e informar a la máxima autoridad administrativa de la UGEL.

Nota (*): Se ha escrito con cursiva la finalidad de la medida de control para vincularla con la causa.



Riesgo: Contratación de personal docente podría efectuarse fuera del plazo previsto del cronograma.



Causa 2

Información de plazas docentes vacantes no es ingresada oportunamente al sistema NEXUS



Actor relacionado a la causa

UGEL

Medida de control

Contrastar el registro de la información de plazas docentes en el sistema NEXUS, usando una muestra aleatoria, *a fin de asegurar contar con información oportuna que facilite el proceso de contratación (*)*.

Acciones para ejecutar la medida de control

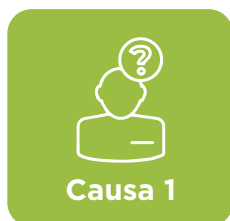
- Elaborar y aprobar lineamientos para el registro oportuno de la información que corresponda al sistema NEXUS.
- Contrastar la información registrada en el sistema NEXUS con la situación real *in situ* de una muestra aleatoria de instituciones educativas.
- Informar sobre la implementación de los lineamientos y el registro oportuno de la información en el sistema NEXUS.

Nota (*): Se ha escrito con cursiva la finalidad de la medida de control para vincularla con la causa.

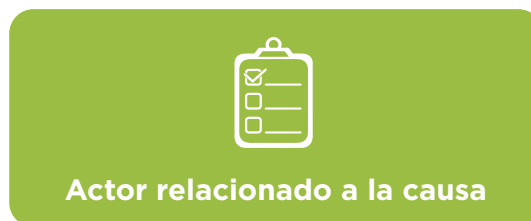
Ejemplo 3:

Acciones para implementar las medidas de control - Dirección o Gerencia de Transportes y Comunicaciones

Riesgo: Caminos departamentales podrían encontrarse en mal estado de conservación.



No se efectúa el mantenimiento programado, periódico o rutinario, según corresponda



Dirección / Gerencia de Transportes y Comunicaciones

Medida de control

Supervisar en campo la ejecución del mantenimiento periódico o rutinario, según corresponda, para una muestra de tramos, *a fin de asegurar su adecuada realización (*)*.

Acciones para ejecutar la medida de control

- Elaborar y aprobar el plan de visitas de supervisión, incluyendo una muestra de tramos que serán supervisados y el costo de traslados.
- Programar los requerimientos y asegurar la disponibilidad presupuestal para realizar las visitas de supervisión.
- Efectuar las visitas de supervisión, informando a la máxima autoridad administrativa de la UE.

Nota (*): Se ha escrito con cursiva la finalidad de la medida de control para vincularla con la causa.

Riesgo: Caminos departamentales podrían encontrarse en mal estado de conservación.



Causa 2

Se desconoce el estado de conservación de los caminos departamentales, por lo cual no se realiza la intervención más adecuada para dichos caminos



Actor relacionado a la causa

Dirección / Gerencia de Transportes y Comunicaciones

Medida de control

Verificar la realización del inventario de condición de los caminos departamentales, de manera mensual, *a fin de conocer oportunamente su estado de conservación y programar la intervención más adecuada (*)*.

Acciones para ejecutar la medida de control

- Identificar los caminos departamentales, a cargo del gobierno regional, que se encuentran en el Registro Nacional de Carreteras (RENAC), administrado por la Dirección General de Caminos y Ferrocarriles (DGCF) del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC). Elaborar y aprobar un modelo de Términos de Referencia para la contratación del servicio
- de elaboración del inventario de condición vial, para distintos tramos, en concordancia con los manuales del MTC.
Cotejar de manera mensual los tramos en RENAC que cuentan con inventario de condición
- vial actualizado con los contenidos de dicho inventario, para una muestra de tramos, de acuerdo con la descripción del servicio.
Informar a la máxima autoridad administrativa sobre los tramos con inventario de
- condición vial actualizado y sobre su estado de conservación, acorde con las disposiciones del MTC.

Nota (*): Se ha escrito con cursiva la finalidad de la medida de control para vincularla con la causa.

Paso 2: Elaborar el plan de acción anual – sección medidas de control

El plan de acción anual - sección medidas de control es una herramienta que:



- Contiene el desarrollo de las etapas de identificación y evaluación de riesgos.
- Refleja el compromiso de la entidad para gestionar riesgos y mejorar la entrega de los productos priorizados en favor de la población.
- Define los acuerdos alcanzados al interior de la entidad para implementar las medidas de control (órganos o unidades orgánicas responsables y plazos).

El plan de acción – sección medidas de control refleja el trabajo de planificación efectuado y es la base para la etapa de seguimiento.

La Directiva de la CGR establece el formato del plan de acción anual. Si bien no se registran las causas de los riesgos ni las acciones para implementar las medidas de control, estas son necesarias para establecer, en el primer caso, las medidas de control, y en el segundo, los medios de verificación. A continuación, en la siguiente figura, se presenta la estructura del plan de acción.

Figura 5.6. Formato del plan de acción anual – sección medidas de control

Productos priorizados	Riesgo identificado	Determinación de medidas de control					Comentarios u observaciones
		Medida de control	Órgano o Unidad Orgánica responsable	Plazo de implementación		Medios de verificación	
				Fecha de inicio	Fecha de término		

Fuente: Anexo N.º 2 de la Directiva N.º 006-2019-CG/INTEG.

Del formato anterior, se puede identificar:

- Órgano o unidad orgánica responsable de ejecutar las acciones que se reflejan en los medios de verificación. En general, cada medio de verificación (y cada acción) debe considerar un responsable o principal responsable.
- Plazo de implementación que incluye la fecha de inicio, establecida cuando se toma la decisión de ejecutar la medida de control (por ejemplo, cuando se forma el grupo de trabajo) y la fecha de término.



- Medios de verificación que nos permiten demostrar que se ha avanzado con acciones específicas para implementar las medidas de control.
- Comentarios y observaciones, que brinden más información sobre las características de la medida de control (periodicidad, momento de su aplicación, cobertura y nivel de automatización). Puede detallarse la participación de otras unidades orgánicas.

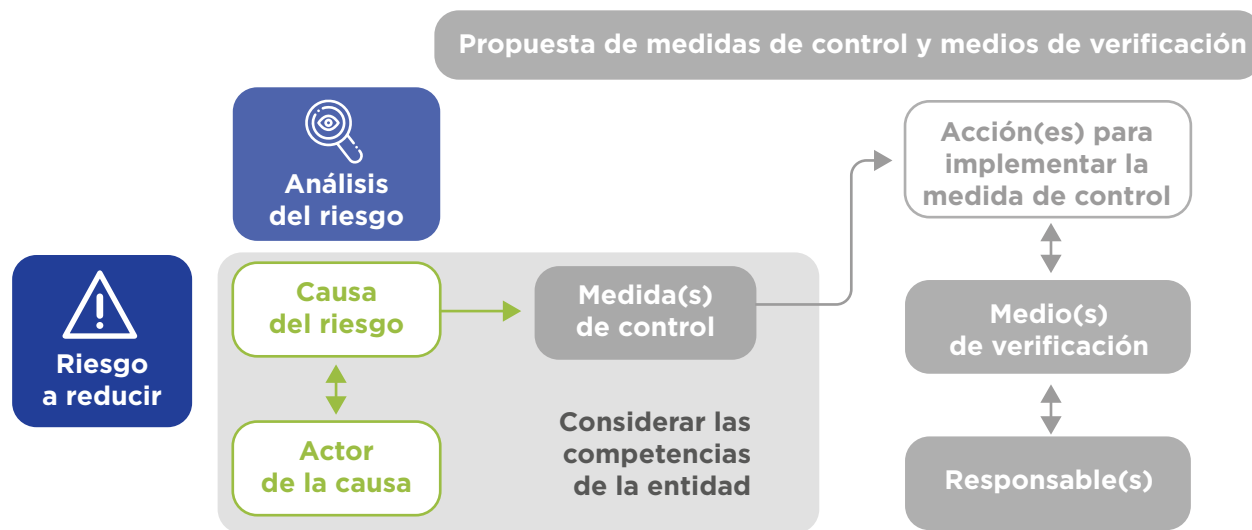


Recuerda

La máxima autoridad administrativa de la entidad debe visar el plan elaborado y remitirlo al titular para su revisión y aprobación. Para su envío a la CGR, el plan debe contar con su firma y con la firma del/de la titular de la entidad.

La figura 5.7 muestra la secuencia que hemos seguido hasta ahora. A partir de una lista de riesgos que deben recibir tratamiento (de la evaluación de los riesgos), se definieron las medidas de control, principalmente orientadas a las causas de los riesgos (cuando eran causas internas o causas externas bajo la competencia de la entidad), y luego las acciones para implementarlas. De estas, se formaliza en el plan de acción los medios de verificación y los órganos o unidades orgánicas responsables de ejecutar las acciones.

Figura 5.7. Secuencia para definir el tratamiento y elaborar el plan de acción



Nota: Las medidas de control se orientan a las causas del riesgo cuando son causas internas o causas externas bajo la competencia de la entidad. En caso contrario, las entidades pueden orientarse a fortalecer su capacidad de respuesta frente a los riesgos, en caso de que estos ocurran.



Notemos que se presentan con fondo blanco aquellos elementos que no se registran en el aplicativo informático del SCI y que, por tanto, no aparecen en el plan de acción. Esta es una razón adicional para organizar la información pertinente de forma ordenada y registrar las evidencias de las herramientas usadas (entrevistas, talleres participativos, lluvia de ideas, panel de expertos, reuniones de trabajo, revisión documental, encuestas, etc.).

6 ¿Cómo se organiza un gobierno regional para planificar el tratamiento de los riesgos?

Como comentamos en la Introducción de esta Guía, la Alta Dirección del gobierno regional es responsable de conducir el proceso de gestión de riesgos en las entidades bajo su ámbito. En esa línea, con respecto a la planificación del tratamiento, podemos resaltar tres aspectos.

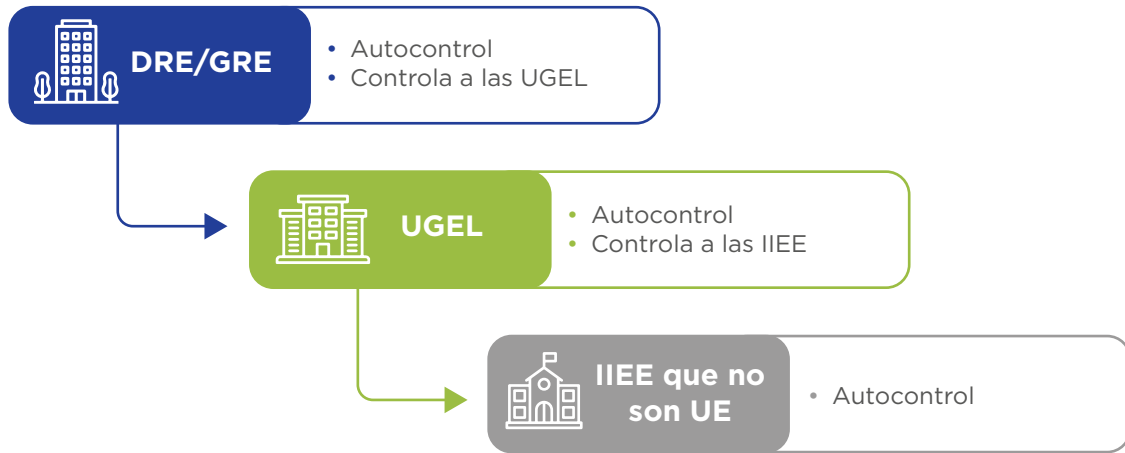
En primer lugar, bajo el liderazgo de la sede central, entidades similares, como las UGEL, pueden **priorizar los mismos productos para la gestión de riesgos e identificar los mismos riesgos**. Asimismo, estas pueden articularse entre sí, en torno a un órgano o unidad orgánica de mayor jerarquía que, en este caso, sería la Dirección/Gerencia Regional de Educación (sería una articulación horizontal, entre pares, facilitada por la instancia superior). Así, pueden **aplicar las mismas medidas de control**.

Para ello, sería conveniente la participación de áreas técnicas de esas entidades similares en talleres participativos y reuniones de trabajo conjuntas que organice la DRE/GRE para aprovechar las distintas experiencias, forjar sinergias e incluso aprovechar “economías de escala” por el alcance que este esfuerzo podría tener para gestionar los riesgos en un mayor ámbito territorial. En todo caso, se tendría que tomar en cuenta que, dependiendo de la entidad (UE), la probabilidad de ocurrencia de los riesgos y/o la factibilidad de algunas medidas de control podría ser distinta.

En segundo lugar, con respecto a las medidas de control definidas en el plan de acción de cada entidad bajo el ámbito del gobierno regional, es posible diseñar **medidas de control “cruzadas”**. Esto significa que, para un producto priorizado, la DRE/GRE podría definir una medida de control con respecto a las UGEL, ya sea para verificar o supervisar algún proceso o actividad que permite brindar el producto. La lógica de este control sería similar a la seguida por las UGEL cuando definen medidas de control con respecto a las instituciones educativas que están bajo su ámbito, como podemos ver en la figura 5.8. Estas medidas serían adicionales a las que correspondan al interior de cada entidad, en el ejercicio de su autocontrol.



Figura 5.8. Articulación entre entidades y la instancia de nivel superior



Nota: Las instituciones educativas (IIEE) que no son unidades ejecutoras (UE) no implementan su propio Sistema de Control Interno; sin embargo, pueden ejercer autocontrol en el marco de la gestión institucional.

En tercer lugar, la sede central del gobierno regional puede visualizar y descargar, del aplicativo del SCI, la información de las entidades bajo su ámbito en dos situaciones:

- Durante la elaboración del plan de acción anual, para asegurar la consistencia en la planificación del tratamiento a nivel técnico y promover la articulación horizontal y vertical explicadas.
- Durante la ejecución del plan de acción anual, revisando el cumplimiento de lo planificado y la información de los medios de verificación como evidencia de la implementación de las medidas de control.

7 ¿Quiénes participan en el tratamiento de los riesgos?

En la planificación y en la ejecución del tratamiento de los riesgos participan:

- Órganos o unidades orgánicas de línea que brindan los productos a la población.
- Órganos o unidades orgánicas de asesoramiento y apoyo que cuenten con información sobre el desempeño en la entrega de los productos (planificación, estadística, modernización, administración).



Para determinar medidas de control se recomienda utilizar herramientas de recojo de información: entrevistas, encuestas, talleres participativos, lluvia de ideas, panel de expertos, entre otros; a fin de identificar las medidas que permitan **reducir los riesgos**, que sean factibles de implementar por la entidad, y **recojan la experiencia previa** en el tratamiento de riesgos (qué funcionó y qué no para la entidad).

Finalmente, como acabamos de ver, se pueden realizar talleres o reuniones de trabajo conjuntas entre representantes de entidades similares bajo el ámbito del gobierno regional.



Revisemos el ejercicio propuesto en la sección Reflexionemos, a la luz de los conceptos impartidos y reconozcamos las medidas de control:

SUPERVISAR LA
REALIZACIÓN DEL
MANTENIMIENTO DE UNA
INFRAESTRUCTURA

ELABORACIÓN DEL
MAPA DE PROCESOS
DE LA ENTIDAD

DISTRIBUCIÓN
DE MATERIALES
EDUCATIVOS ANTES
DEL INICIO DEL AÑO
ESCOLAR

VERIFICAR LA EJECUCIÓN
DE CAMPAÑAS DE
ORIENTACIÓN A LAS
FAMILIAS PARA EL
ACCESO A SERVICIOS
DE SALUD

De acuerdo con los conceptos señalados, solo son medidas de control las opciones de color azul, dado que siguen las pautas brindadas en este módulo. Tanto la supervisión como la verificación son acciones orientadas a asegurar la adecuada realización de actividades que son parte de la gestión regular de la entidad.



MÓDULO 6

SEGUIMIENTO Y MEJORA CONTINUA EN LA GESTIÓN DE RIESGOS

Contenido del Módulo 6

- Objetivo
- Reflexionemos
- Informándonos
- 1. ¿En qué consiste la etapa de seguimiento en la gestión de riesgos?
- 2. ¿Por qué es importante el seguimiento en la gestión de riesgos?
- 3. ¿Cuál es la estructura del reporte de seguimiento?
- 4. ¿Cuáles son los estados de ejecución de las medidas de control?
- 5. ¿Qué pautas debemos tomar en cuenta para registrar las acciones de seguimiento a las medidas de control?
- 6. ¿Qué implica la reevaluación de productos?
- 7. ¿Cómo podemos analizar si la medida de control tenía potencial para reducir el riesgo?
- 8. ¿Quiénes participan en la etapa de seguimiento en la gestión de riesgos?



Objetivo

Conocer e incorporar el proceso de seguimiento a la ejecución de las medidas de control, así como conocer la importancia de la mejora continua en la gestión de riesgos en los gobiernos regionales.

Reflexionemos

¿Cómo se lleva a cabo el proceso de seguimiento a la ejecución de las medidas de control?

Te proponemos que reflexiones sobre cuáles de las siguientes afirmaciones relacionadas con el seguimiento y mejora continua en la gestión de riesgos son verdaderas o falsas.

EL SEGUIMIENTO A LA EJECUCIÓN DE LAS MEDIDAS DE CONTROL SE LLEVA A CABO DE FORMA SEMESTRAL O CUANDO LA CGR LO INDIQUE

LAS MEDIDAS DE CONTROL SE IMPLEMENTAN MEDIANTE ACCIONES, CUYAS EVIDENCIAS SE REGISTRAN EN EL APLICATIVO INFORMÁTICO DE LA CGR

LAS MEDIDAS DE CONTROL INCLUIDAS EN UN PLAN DE ACCIÓN PUEDEN EJECUTARSE EN UN PLAZO MAYOR A UN AÑO

LA REVALUACIÓN DE PRODUCTOS PERMITE ANALIZAR LOS RIESGOS DE LOS PRODUCTOS Y LAS MEDIDAS DE CONTROL DEFINIDAS ANTERIORMENTE



¿Cuáles son los criterios para llevar a cabo un adecuado seguimiento a la ejecución de las medidas de control establecidas para reducir los riesgos?



Informándonos

1 ¿En qué consiste la etapa de seguimiento en la gestión de riesgos?

El seguimiento en la gestión de riesgos es un proceso continuo y oportuno de recopilación sistemática y análisis de datos, que proporciona información sobre el avance de la entidad en la ejecución de las medidas para reducir los riesgos, incluidas en el plan de acción anual – sección medidas de control.

Veamos qué significa cada uno de los aspectos mencionados:

- **Continuo:** constante y permanente.
- **Oportuno:** toma en cuenta los plazos programados y permite alertar a tiempo si la medida de control es la adecuada y si se está ejecutando según lo planificado.
- **Recopilación sistemática:** se realiza de una manera definida (con un “sistema”) que facilita su continuidad; así, la entidad incorpora el seguimiento como parte de sus labores permanentes.
- **Análisis de datos:**
 - Se describe la situación real versus la programada en el plan de acción anual, explicando las posibles dificultades.
 - Se revisan las evidencias o sustento del avance reportado (medios de verificación) y se extraen conclusiones que permitan mejorar la entrega del producto priorizado.
 - Se informa a las autoridades competentes para que puedan tomar mejores decisiones de gestión.

Para efectos de cumplir con las disposiciones de la Directiva de la CGR, las entidades deben elaborar un **reporte de seguimiento semestral** y un **reporte de seguimiento anual**; asimismo, deben presentarlo a la CGR a través del aplicativo informático del Sistema de Control Interno.



2 ¿Por qué es importante el seguimiento en la gestión de riesgos?

El seguimiento a la gestión de riesgos tiene la finalidad de identificar logros y dificultades en el proceso de implementación de las medidas de control, así como efectuar mejoras de forma oportuna. Asimismo, contribuye con:

- Brindar insumos para establecer y/o perfeccionar las medidas de control en los siguientes periodos.
- Promover la rendición de cuentas, porque se comparte la información del seguimiento dentro de la entidad.
- Fortalecer la toma de decisiones basada en evidencia, a partir del análisis de la información recopilada.
- Mejorar el aprendizaje organizacional.

3 ¿Cuál es la estructura del reporte de seguimiento?

El reporte de seguimiento está compuesto por tres secciones: medidas de remediación, medidas de control y una sección de problemática y recomendaciones de mejora.

La sección Medidas de Control contiene información sobre el avance en la implementación de las medidas de control, para lo cual:

- Se registra la acción o las acciones que la entidad ha realizado para implementar las medidas de control.
- Luego, se establece el estado de ejecución de la medida de control.

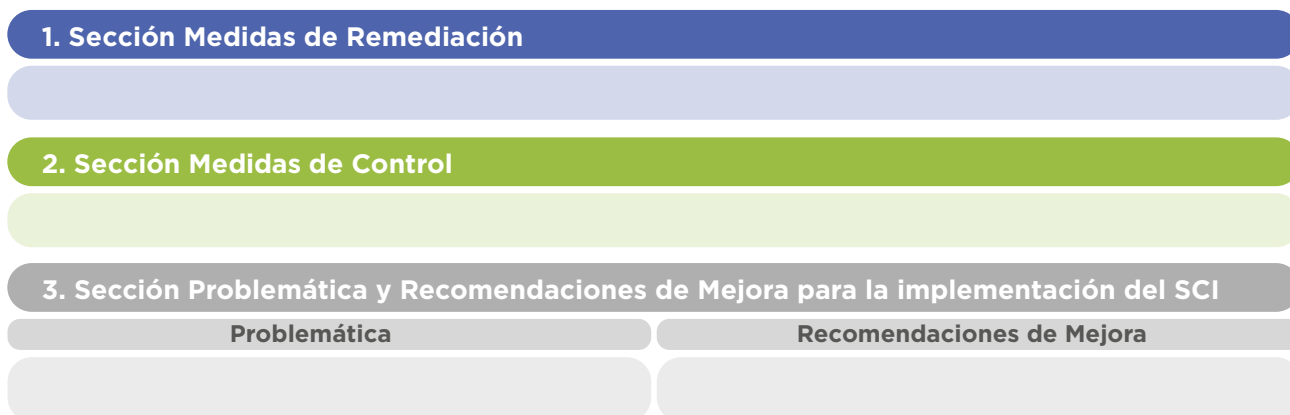
La sección Problemática y Recomendaciones de Mejora contiene:

- La problemática que la entidad enfrentó en el periodo; es decir, los factores, hechos o situaciones que limitaron o impidieron la implementación de las medidas de remediación o las medidas de control.
- Las recomendaciones de mejora, que pueden ser una medida, acción o decisión orientada a solucionar la problemática.

La estructura del reporte de seguimiento se muestra en la figura 6.1



Figura 6.1. Estructura del reporte de seguimiento del Plan de acción anual



Fuente: Anexo N.º 09 de la Directiva N.º 006-2019-CG/INTEG.

4 ¿Cuáles son los estados de ejecución de las medidas de control?

Durante el seguimiento, se establece el estado de ejecución de las medidas de control; para ello, debemos considerar el periodo del reporte.

En un periodo anual

Las medidas de control pueden ser registradas como **Implementada** o **No implementada**, si es que han culminado o no su ejecución, respectivamente. Estos estados de ejecución son **definitivos** y se registran cuando se elabora el reporte de seguimiento anual, como se observa en la figura 6.2.

Figura 6.2. Estados de ejecución definitivos de las medidas de control



En el primer semestre del año

Algunas medidas de control pueden ser registradas como **En proceso** o **Pendiente**, en función de si ya se ha ejecutado al menos una acción, o no, respectivamente, como se observa en la figura 6.3. Estos estados de ejecución son **temporales** y se registran en el reporte de seguimiento semestral. Además, algunas medidas de control pueden ser registradas como **Implementada**, en caso su ejecución haya culminado.

Figura 6.3. Estados de ejecución temporales de las medidas de control



Asimismo, existen **casos especiales**, en que las medidas de control pueden ser registradas como **No aplicable** o **Desestimada**, cuando estas no puedan ejecutarse debido a situaciones externas, o por decisión de la entidad, respectivamente.

En el caso de que una medida de control tenga un estado de No implementada, la entidad debe colocar una explicación, justificación o comentario. En los otros casos es opcional.

A continuación, en el cuadro 6.1, se resumen los seis estados de ejecución para las medidas de control, según su tipo y el periodo de reporte.

Cuadro 6.1. Estados de ejecución de las medidas de control y su aplicación en los reportes de seguimiento

Tipo de estado	Estado de ejecución	Criterio	Reporte de Seguimiento Semestral	Reporte de Seguimiento Anual
Estados definitivos	Implementada	Cuando la entidad ha cumplido con implementar la medida de control, dentro del periodo anual.	X	X
	No implementada	Cuando la entidad no ha cumplido con implementar la medida de control, dentro del periodo anual.		X
Estados temporales	En proceso	Cuando la entidad ha iniciado, pero aún no ha culminado la implementación de la medida de control.	X	
	Pendiente	Cuando la entidad no ha iniciado la implementación de la medida de control.	X	
Casos especiales	No aplicable	Cuando la medida de control no puede ser ejecutada por factores no atribuibles a la entidad, debidamente sustentados.	X	X
	Desestimada	Cuando la entidad decide no implementar la medida de control, asumiendo las consecuencias de dicha decisión.	X	X



Recuerda

En el reporte anual, ninguna medida de control puede tener el estado de ejecución Pendiente o En proceso. Esos son estados temporales.

5 ¿Qué pautas debemos tomar en cuenta para registrar las acciones de seguimiento a las medidas de control?

Las acciones de seguimiento para las medidas de control se registran en el aplicativo informático del SCI siguiendo la secuencia mostrada en la figura 6.4.

Figura 6.4. Flujo del registro en el Módulo Gestión del Seguimiento



Así, para cada medida de control, se registran:

- La acción o las acciones que ha efectuado la entidad para ejecutar o implementar las medidas de control.
- Las fechas de ejecución de cada acción, que deben estar dentro del periodo anual.
- Los medios de verificación que sustentan cada acción, adjuntando los archivos digitales pertinentes (solo un archivo en formato PDF por cada acción).
- Comentarios u observaciones que complementen la información y contribuyan a un mejor análisis de las acciones realizadas.

La relación entre las acciones y los medios de verificación es directa. En ese sentido, es importante plantear dichas acciones y medios en la etapa de tratamiento de riesgos, como se describe en el Módulo 5.

La información se registra automáticamente en el aplicativo, en el formato que se muestra en la siguiente figura:



Figura 6.5. Formato del Reporte de Seguimiento del Plan de Acción Anual – sección medidas de control

Productos Priorizados	Riesgos Identificados	Determinación de medidas de control					Comentarios y observaciones	Estado de la Medida de Control
		Medidas de Control	Órgano o Unidad Orgánica responsable	Plazo de Implementación		Medio de Verificación		
				Fecha de Inicio	Fecha de término			

Podemos observar que el formato es similar al usado para el plan de acción anual – sección medidas de control, pero incluye el estado de ejecución de las medidas de control. Además, en este caso, las fechas de implementación de cada medida de control corresponden a la fecha de inicio de la primera acción y a la fecha de fin de la última acción.

Para que el seguimiento genere valor agregado a la entidad, debe contribuir a la toma de decisiones de gestión y a la mejora en la producción y la entrega de los productos priorizados. En ese sentido, es importante definir roles para:

- Recoger, organizar y conservar los medios de verificación.
- Analizar el contenido de los medios de verificación, para evaluar su pertinencia en función al objetivo definido y extraer conclusiones para mejorar la gestión.
- Reportar el avance en la implementación de las medidas de control.
- Informar a la Alta Dirección las conclusiones del análisis efectuado.



Recuerda

- Registrar oportunamente la información en el aplicativo informático del SCI.
- Reportar mensualmente los avances del seguimiento al/a la titular y otros miembros de la Alta Dirección.

6 ¿Qué implica la revaluación de productos?

La revaluación de productos, como parte del seguimiento y la mejora continua, permite a las entidades **analizar y reconsiderar los riesgos y las medidas de control establecidas para mitigarlos**. En ese sentido, se analiza si las medidas establecidas contribuyen a reducir los riesgos, en términos tanto de su **impacto** como de su **probabilidad de ocurrencia**.

Las entidades deben reevaluar anualmente los productos que fueron incorporados a la gestión de riesgos, de acuerdo a los plazos establecidos⁶².

Para la revaluación de productos, debemos considerar lo siguiente:

- Determinar si los riesgos tratados mediante medidas de control alcanzaron el **nivel de tolerancia** aceptable por la entidad (es decir, bajaron a un nivel que la entidad pueda aceptar).
- Identificar **nuevos riesgos** en el producto que deban ser mitigados a través de medidas de control. Para ello, se debe desarrollar la identificación y la evaluación de riesgos, según la metodología presentada en la presente Guía⁶³.

Entonces, ¿cómo verificamos la situación de los riesgos que recibieron tratamiento, en el marco de la revaluación de productos? Podemos realizar las preguntas guía que se muestran en la figura 6.6.

Figura 6.6. Preguntas guía para la revaluación de productos



⁶² CGR (2019).

⁶³ Ver los módulos 3, 4 y 5 de la Guía.

Pregunta 1: ¿Se materializó el riesgo?

Esta pregunta permite evaluar si se manifestó el riesgo. En caso de haber ocurrido, esto podría deberse a que la medida de control no fue adecuada o a otras causas (presupuestales, logísticas u otras).

- Si el riesgo se materializó y no hubo causas imprevistas, podemos pensar que la medida de control no funcionó y buscar una medida alternativa.
- Si el riesgo **no se materializó**, podemos continuar con la siguiente pregunta.

Pregunta 2: ¿La(s) medida(s) de control se aplicó (aplicaron) de acuerdo con lo planificado?

Esta pregunta permite analizar cómo se aplicó la medida de control.

- Si la medida de control fue **Desestimada** o **No aplicable**, se revisa el contenido de los medios de verificación para tener argumentos sobre la consistencia y la aplicabilidad de la medida de control.
- Si la medida de control **fue Implementada**, se puede continuar con la siguiente pregunta.

Pregunta 3: ¿En qué medida el tratamiento pudo reducir el riesgo?

Esta pregunta permite examinar el potencial del tratamiento; es decir, si la medida de control podía reducir el riesgo (*a priori*). Para esto, recomendamos un modelo de análisis con puntajes, de acuerdo con las características de la medida de control, que se desarrolla en el acápite siguiente.

- Si la medida de control tenía un buen potencial, se puede considerar aplicarla nuevamente.



En la reevaluación de productos, la entidad puede decidir implementar nuevamente una medida de control, si el riesgo no se ha materializado (pregunta 1), la medida de control fue aplicada (pregunta 2) y tiene buen potencial de tratamiento (pregunta 3).

Pregunta 4: ¿Fue eficaz el tratamiento?

Esta pregunta busca extraer conclusiones de manera razonable sobre la eficacia de algunas medidas de control que, por su complejidad, podrían requerir un estudio o un análisis exhaustivo (p. ej. una evaluación de impacto).

Alternativamente, se puede analizar si hubo **cambios en el contexto interno o externo de la entidad** que podrían haber explicado que el riesgo no se haya materializado, tales como:

- La cultura organizacional de la entidad (p. ej. la gestión de la información) mejoró, por lo cual la medida de control ya no era necesaria.
- Los supuestos considerados al definir la medida de control pueden no mantenerse.
- La causa identificada durante la evaluación del riesgo (es decir, la causa a la cual se orientó el tratamiento) puede no ser la más importante porque (i) se cuenta con mejor información, o (ii) surgió una nueva causa o factor de riesgo.

En estas situaciones, serían otros factores los que explicarían la no ocurrencia del riesgo, y no la medida de control.



Recuerda

Se recomienda recoger información sobre el contexto interno y externo de la entidad de manera continua y oportuna, como parte del seguimiento a la ejecución del plan de acción anual.

Además, es importante registrar y analizar la información para incluir mejoras y aprender.

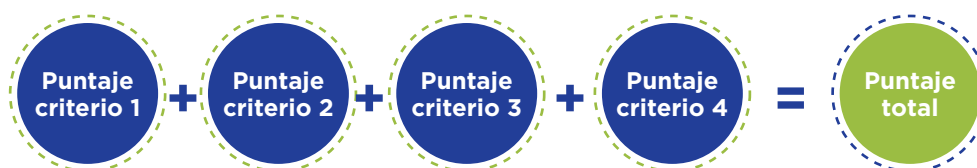
En la reevaluación de los productos, participan:

- Los órganos o unidades orgánicas de línea que brindan los productos a la población.
- Los órganos o unidades orgánicas de asesoramiento y apoyo que cuenten con información sobre el desempeño en la entrega de los productos.
- Las unidades orgánicas de asesoramiento y apoyo que verifican la adecuada implementación de las medidas de control, las acciones y los medios de verificación para reducir los riesgos y sus causas.



7 ¿Cómo podemos analizar si la medida de control tenía potencial para reducir el riesgo?

A continuación, se propone un **modelo de análisis** para verificar el potencial del tratamiento del riesgo, en función a las características de la medida de control planteadas en el Módulo 5⁶⁴. Así, para cada medida de control, se asigna un puntaje parcial, según sus características, y un puntaje total.



En el siguiente cuadro se muestra el puntaje asignado para cada característica según el criterio usado y los puntajes mínimos y máximos que se puede obtener.

Cuadro 6.2. Puntajes asignados por característica de la medida de control

Criterio	Característica	Puntaje parcial	Puntaje mínimo / máximo
1. Periodicidad en su aplicación	Permanente	2	0 / 2
	Periódico	1	
	Ocasional	0	
2. Momento de su aplicación	Preventiva	2	0 / 2
	Detectora	1	
	Correctiva	0	
3. Cobertura en su aplicación	Total	2	1 / 2
	Parcial	1	
4. Nivel de automatización	Automática	2	1 / 2
	Manual	1	

Notas: Las características de las medidas según cada criterio fueron presentadas en el Módulo 5.

⁶⁴ Ver la sección “¿Qué características tienen las medidas de control?” en el Módulo 5.



De acuerdo con el modelo planteado, el puntaje total mínimo sería dos (2), y el puntaje total máximo, ocho (8).

Ahora recordemos cómo se valora un riesgo. Se usa una escala cualitativa para valorar la probabilidad de ocurrencia del riesgo y para valorar el posible impacto del riesgo⁶⁵.

Entonces, para evaluar el potencial de tratamiento de la medida de control se analizan los dos elementos del riesgo.

Si el puntaje total de la medida de control, de acuerdo con el modelo de análisis propuesto, es igual o mayor a 5, podemos determinar que el valor del elemento del riesgo que corresponda se reduce un nivel.

Esto significa que, por ejemplo:

- Si la medida de control estuvo orientada a evitar una causa del riesgo, el valor de la probabilidad de ocurrencia, podría bajar de “muy alta” a “alta”.
- Si la medida de control estuvo orientada a mejorar la capacidad de respuesta de la entidad, el valor del posible impacto, podría bajar de “alto” a “medio”.

Cuadro 6.3. Reducción en el nivel del riesgo de desempeño

Medida de Control	Elemento	Posible efecto en el riesgo
Evitar las causas	Probabilidad de ocurrencia	El valor del elemento del riesgo que corresponda se reduce un nivel, si el puntaje total de la medida de control es igual o mayor a 5
Mejorar la capacidad de respuesta de la entidad	Posible impacto	

⁶⁵ Ver Módulo 4.



8 ¿Quiénes participan en la etapa de seguimiento en la gestión de riesgos?

Para asegurar un adecuado seguimiento, es importante garantizar la participación de los siguientes actores del gobierno regional:

- Máxima autoridad administrativa como órgano responsable de dirigir y supervisar la implementación del SCI, incluyendo la ejecución de las medidas de control.
- Unidades orgánicas a cargo de la implementación de las medidas de control (responsables de la producción y entrega de productos a la población), que reportan oportunamente la ejecución de dichas medidas.
- Unidades orgánicas de asesoramiento (p. ej. planeamiento, estadística, modernización) y apoyo (p. ej. integridad Institucional, recursos humanos), que verifican la adecuada implementación de las medidas de control, así como de las acciones y los medios de verificación para reducir los riesgos y sus causas.



Recuerda

Se recomienda que la unidad orgánica con funciones de seguimiento y evaluación de la entidad apoye a la máxima autoridad administrativa en liderar el seguimiento a la implementación de las medidas de control.



Revisemos el ejercicio propuesto en la sección Reflexionemos, a la luz de los conceptos impartidos sobre el proceso de seguimiento a las medidas de control:

EL SEGUIMIENTO A LA EJECUCIÓN DE LAS MEDIDAS DE CONTROL SE LLEVA A CABO DE FORMA SEMESTRAL O CUANDO LA CGR LO INDIQUE

LAS MEDIDAS DE CONTROL SE IMPLEMENTAN MEDIANTE ACCIONES, CUYAS EVIDENCIAS SE REGISTRAN EN EL APLICATIVO INFORMÁTICO DE LA CGR

LAS MEDIDAS DE CONTROL INCLUIDAS EN UN PLAN DE ACCIÓN PUEDEN EJECUTARSE EN UN PLAZO MAYOR A UN AÑO

LA REVALUACIÓN DE PRODUCTOS PERMITE ANALIZAR LOS RIESGOS DE LOS PRODUCTOS Y LAS MEDIDAS DE CONTROL DEFINIDAS ANTERIORMENTE

De acuerdo con los conceptos señalados, solo las opciones de color azul se relacionan con el proceso de seguimiento a las medidas de control.



ANEXO

GESTIÓN DE RIESGOS EN LAS INVERSIONES PÚBLICAS

La gestión de riesgos, enmarcada en la implementación del Sistema de Control Interno, permite que las entidades del ámbito regional se enfoquen en los riesgos que son más importantes, y que definan e implementen medidas de control para reducirlos.

Para adecuar la metodología de la CGR para gestionar inversiones se debe considerar el vínculo que existe entre estas y los productos que las entidades brindan a la población. En general, las inversiones permiten fortalecer la capacidad operativa de las entidades para producir y/o mejorar los bienes y servicios que entregan en el marco de sus competencias y funciones.

Al respecto, nos referimos a inversiones asociadas a Objetivos Estratégicos Institucionales (OEI) tipo 1; es decir, aquellos que están orientados a lograr resultados positivos en las condiciones de vida de la población. En su mayoría, estas inversiones forman parte de Programas Presupuestales con articulación territorial.

A continuación, se presentan algunas recomendaciones para gestionar riesgos en las inversiones, de acuerdo con los módulos presentados en esta guía.

A ¿Cómo identificar inversiones para la gestión de riesgos?

Ya conocemos que las inversiones están vinculadas a productos; entonces, se debe definir tres aspectos:

1. ¿Qué tipo de inversiones considerar?
2. ¿En qué fase del ciclo de inversión?
3. ¿Cómo incluirlas en la gestión de riesgos

1. ¿Qué tipo de inversiones considerar?

Se plantea considerar tanto los Proyectos de Inversión (PI) como las Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Rehabilitación y de Reposición (IOARR) cuyas definiciones se encuentran en el cuadro siguiente:



Cuadro A.1. Tipos de inversiones según su objetivo

Proyecto de Inversión (PI)	
Intervenciones temporales que se financian, total o parcialmente, con recursos públicos, destinadas a la formación de capital físico, humano, institucional, intelectual y/o natural, que tenga como propósito crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad de producción de bienes y/o servicios.	
Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Rehabilitación y de Reposición (IOARR)	
Optimización	Inversiones menores que resultan de un mejor uso y/o aprovechamiento de los factores de producción disponibles de una unidad productora. Los objetivos de estas inversiones son satisfacer un cambio menor en la magnitud de la demanda y/o mejorar la eficiencia en la prestación del servicio. Se identifica sobre la base de un diagnóstico de la unidad productora existente y de la demanda por sus servicios.
Ampliación marginal	Inversiones de ampliación marginal del servicio, de ampliación marginal de la edificación u obra civil, de ampliación marginal para la adquisición anticipada de terrenos, y de ampliación marginal por liberación de interferencias.
Rehabilitación	Inversiones destinadas a la reparación de infraestructura dañada o equipos mayores que formen parte de una unidad productora, para volverlos al estado o estimación original. La rehabilitación no debe tener como objetivo el incremento de la capacidad de la unidad productora.
Reposición	Inversiones destinadas al reemplazo de equipos, equipamiento, mobiliario y vehículos cuya vida útil ha culminado, y que formen parte de una unidad productora. La selección de estos activos, equipo y/o equipamiento de reemplazo no debe tener como objetivo el incremento de la capacidad de la unidad productora. Estas inversiones no se aplican para el reemplazo de infraestructura.

Fuente: Decreto Supremo N.º 284-2018-EF.

2. ¿En qué fase del ciclo de inversión?

De acuerdo con el marco normativo del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, las fases del ciclo de inversión son programación multianual de inversiones; formulación y evaluación; ejecución; y funcionamiento, como se muestra en la siguiente figura.



Figura A.1. Fases del ciclo de inversión



En nuestra propuesta para la gestión de riesgos, se consideran las inversiones que se encuentran incluidas en el Programa Multianual de Inversiones (PMI) y que han culminado la fase de formulación y evaluación; es decir, se trata de:

- PI estándar que cuentan con ficha técnica aprobada y viabilidad vigente.
- PI que cuentan con estudio de preinversión a nivel de perfil y viabilidad vigente.
- IOARR aprobadas e inscritas en el Banco de Inversiones.

Además, estas inversiones están por empezar o han empezado la fase de ejecución; es decir, tienen presupuesto asignado.

3. ¿Cómo incluirlas en la gestión de riesgos

Se debe recordar que las inversiones tienen carácter temporal; es decir, tienen un inicio o un fin. Por ende, si el objetivo es gestionar riesgos de manera permanente, **se recomienda gestionar riesgos en “paquetes” o grupos de inversiones**⁶⁶. De esta manera, se podrá identificar y reducir los riesgos que son transversales a toda la gestión de inversiones de la entidad del ámbito regional, para lo cual existen actores con roles específicos:

- Oficina de Programación Multianual de Inversiones (OPMI), a cargo de la fase de programación multianual de inversiones y del seguimiento a la ejecución.
- Unidad Formadora (UF), a cargo de la fase de formulación y evaluación.
- Unidad Ejecutora de Inversiones (UEI), a cargo de la fase de ejecución.

⁶⁶ Sin embargo, si la entidad tiene una inversión relevante en términos presupuestales, puede incorporarla a la gestión de riesgos de manera individual.

- **OPMI:** Unidad orgánica que tiene la especialidad de planeamiento, programación, monitoreo y evaluación *expost* de inversiones de su competencia. La OPMI se ubica en la sede central del gobierno regional; generalmente, es la Gerencia Regional de Planeamiento y Presupuesto o una unidad orgánica que dependa de ella.
- **UF:** Unidad orgánica que, por su especialidad sectorial, cuenta con profesionales con experiencia en formulación, evaluación o aprobación de inversiones. La UF se puede ubicar en la sede del gobierno regional (por ejemplo, puede ser una oficina de Estudios o una dirección regional que no sea unidad ejecutora) o en una unidad ejecutora presupuestal especializada como las Direcciones/Gerencias regionales de educación, salud, transportes o agricultura.
- **UEI:** Unidad orgánica con competencias legales y la capacidad técnica y operativa necesarias para la ejecución de inversiones. La UEI puede estar en la sede del gobierno regional o en una unidad ejecutora del gobierno regional.

Para formar los grupos de inversiones, la entidad debe definir criterios que le permitan gestionar adecuadamente riesgos comunes. Un criterio puede ser la modalidad de ejecución de la inversión; en esa línea, se pueden definir dos grupos de inversiones:

1. Inversiones ejecutadas por administración directa.
2. Inversiones ejecutadas por contrata.

Como se aprecia en los ejemplos desarrollados más adelante y en la figura A.2, al formar los grupos se debe tener la siguiente información:

- El criterio de agrupación.
- Los atributos que estarían vinculados a: **eficacia** (p. ej. que las inversiones tengan el diseño para la provisión de los productos acordes con los niveles de servicio); **oportunidad** (p. ej. que se ejecuten en los plazos establecidos); **eficiencia** (p. ej. que los costos correspondan a precios de mercado), principalmente.
- El vínculo con productos priorizados.

Figura A.2. Elementos para formar grupos de inversiones para la gestión de riesgos



La entidad puede considerar varios criterios para agrupar las inversiones, tales como el tipo de inversión (si es PI o IOARR) o el sector (si es inversión en salud, educación, etc.). En todo caso, el criterio debe permitir identificar los riesgos más importantes para la entidad.

Como hemos considerado inversiones con presupuesto asignado, es posible registrar los grupos de inversiones en el aplicativo informático del SCI y efectuar la priorización respectiva que se realiza solo con el criterio presupuestal.

A lo largo de este Anexo, con fines ilustrativos, analizaremos un grupo en particular:

Inversiones ejecutadas por contrata.

B ¿Cómo identificar los riesgos en las inversiones?

Para las inversiones, también se pueden identificar riesgos de desempeño y riesgos que afectan la integridad pública. Para esto, se analizarán las inversiones haciendo un símil con el enfoque empleado para los productos priorizados.

Considerando el ciclo de inversión, se identifican:

- 1. Riesgos de desempeño**, considerando ciertos atributos.
- 2. Riesgos que afectan la integridad pública**, a nivel de las inversiones o a nivel de las tres fases que permiten que las inversiones sean culminadas y entregadas para su funcionamiento (programación multianual, formulación y evaluación o ejecución).

1. Riesgos de desempeño

Se pueden definir dos atributos para las inversiones: (1) diseño adecuado que permita la producción de bienes o servicios acorde con los niveles de servicios establecidos (atributo de calidad)⁶⁷, y (2) ejecución oportuna. En el cuadro siguiente, se muestran esos atributos y los riesgos posibles.

Cuadro A.2. Identificación de riesgos de desempeño para inversiones

Inversiones ejecutadas por contrata	
Atributo	Riesgo de desempeño
1. Inversiones con el <u>diseño adecuado</u> para brindar productos acordes con los niveles de servicio establecidos	→ Inversiones podrían tener un <u>diseño inadecuado</u> , por deficiencias en el expediente técnico
2. Inversiones ejecutadas <u>dentro del plazo definido</u>	→ Inversiones podrían tener un <u>diseño inadecuado</u> , porque la ejecución no cumple las características definidas en el expediente técnico
	→ Inversiones podrían tener <u>retrasos en su ejecución</u>

Para el primer atributo, se han identificado dos riesgos porque una inversión podría tener un diseño inadecuado debido a problemas del diseño mismo (en el estudio de preinversión o en el expediente técnico) o problemas durante su ejecución.

Además, de manera similar a los riesgos de productos, el enunciado de los riesgos tiene un sentido contrario al atributo y usa el verbo en condicional.

2. Riesgos que afectan la integridad pública

Estos riesgos se pueden identificar en las tres fases señaladas. Como el ejemplo se refiere a inversiones ejecutadas por contrata, podrían presentarse riesgos vinculados al proceso de contratación.

⁶⁷ El nivel de servicio es “la condición o exigencia que se establece para definir el alcance y las características de los servicios a ser provistos. Es establecido por el órgano técnico-normativo del sector competente”. Decreto Supremo N° 284-2018-EF.



Por ejemplo, se podría identificar el siguiente riesgo:

Representantes del área de logística y del área usuaria **podrían acordar beneficiar** a un proveedor frente a otros, al elaborar las bases de la convocatoria de modo que calcen con el perfil de ese proveedor.

Ese riesgo estaría dentro de la fase de ejecución, específicamente en el proceso de contratación e involucraría a un área de apoyo (logística) y a un área de línea que ejerce el rol de área técnica de la Unidad Ejecutora de Inversiones (UEI). El riesgo configuraría un posible delito de colusión.

Con el ejemplo propuesto, en el caso de que un gobierno regional tuviese más de una UEI, todas ellas podrían identificar ese riesgo y aplicar similar(es) medida(s) de control, aunque las inversiones se refieran a diferentes temáticas.

C ¿Cómo evaluar los riesgos en las inversiones?

La evaluación de riesgos comprende el análisis y la valoración de riesgos, así como la decisión de efectuar tratamiento o no, según el nivel de tolerancia al riesgo de la entidad.

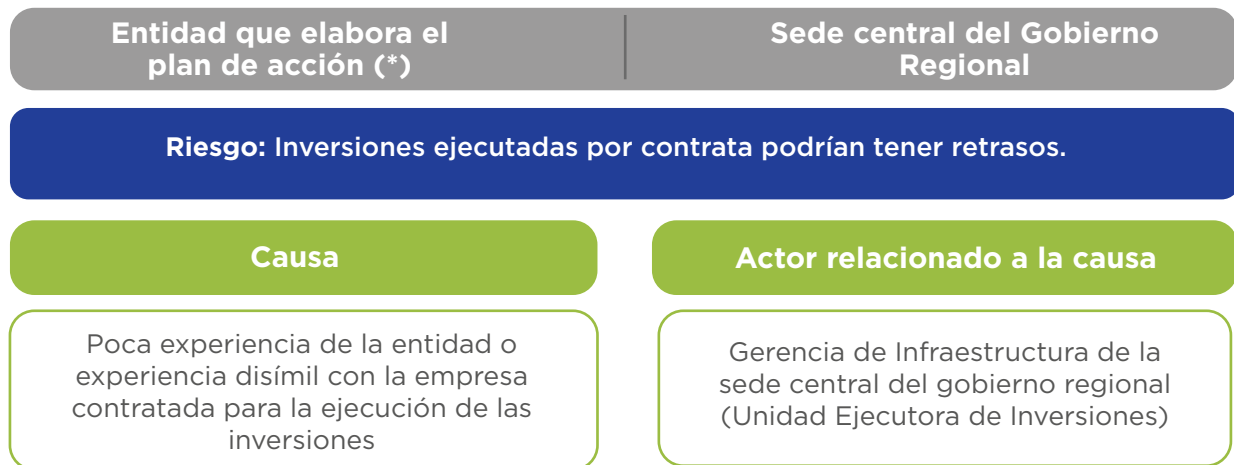
Para el análisis de los riesgos, en el caso de los **riesgos de desempeño**, se identifican sus posibles causas y efectos. Las causas internas estarían en algún punto de las fases previas a la conclusión de la inversión (fase de programación multianual, fase de formulación y evaluación, fase de ejecución).

Veamos un ejemplo. Se puede tener el caso de una Gerencia de Infraestructura que no sea unidad ejecutora presupuestal (es decir, no tiene autonomía administrativa y económica), pero sea Unidad Ejecutora de Inversiones (UEI). En este caso, la sede central del gobierno regional elabora el plan de acción anual.

Como se muestra en el cuadro A.3, la sede central del gobierno regional puede identificar el riesgo “Inversiones ejecutadas por contrata podrían tener retrasos” y la causa “Poca experiencia de la entidad o experiencia disímil con la empresa contratada para la ejecución de las inversiones”. En este caso, el actor relacionado a la causa sería la Gerencia de Infraestructura que ejerce el rol de UEI.



Cuadro A.3. Ejemplo de análisis de causalidad para un riesgo de desempeño



Nota (*): Plan de acción -sección medidas de control.

Similarmente, otra unidad ejecutora presupuestal del gobierno regional podría considerar en su plan de acción anual el mismo riesgo y la misma causa, pero el actor relacionado a la causa sería la unidad orgánica designada en el rol de UEI.

En el caso de los **riesgos que afectan la integridad pública**, las causas podrían estar vinculadas a factores personales (del/la servidor/a público/a que tendría la práctica contraria a la ética) o a factores organizacionales (por ejemplo, si la entidad es más o menos permisiva a prácticas contrarias a la ética). Este análisis sería similar al efectuado para productos, pero el nivel de complejidad podría ser mayor, especialmente en el caso de riesgos de corrupción.

Para la valoración de los riesgos, el gobierno regional puede definir criterios comunes para todas sus Unidades Ejecutoras presupuestales. Por ejemplo, para el riesgo de desempeño planteado, podría definir la probabilidad de ocurrencia usando datos históricos sobre el retraso en la ejecución de las inversiones con respecto al plazo programado, como se muestra en el cuadro A.4.



Cuadro A.4. Estimación de la probabilidad de ocurrencia con información histórica

Riesgo		Indicador	
Inversiones ejecutadas por contrata podrían tener retrasos		Porcentaje de días de retraso con respecto al total de días programados (*)	
Probabilidad de ocurrencia	Valor	Rango de valores promedio (últimos 3 años)	Marcar con "X"
Baja	4	Retraso de hasta 15%	
Media	6	Retraso mayor a 15% y hasta 30%	X
Alta	8	Retraso mayor a 30% y hasta 50%	
Muy alta	10	Retraso mayor a 50%	

Nota (*): Número de días de retraso dividido por el número total de días programados como plazo de ejecución.

En el cuadro se aprecia que la entidad asigna rangos de valores al indicador que corresponden con cada una de las categorías para la probabilidad de ocurrencia (baja, media, alta o muy alta). Entonces, si en los últimos tres años el retraso promedio (de todas las inversiones ejecutadas por contrata) fue de 20%, la probabilidad de ocurrencia del riesgo sería “media”.

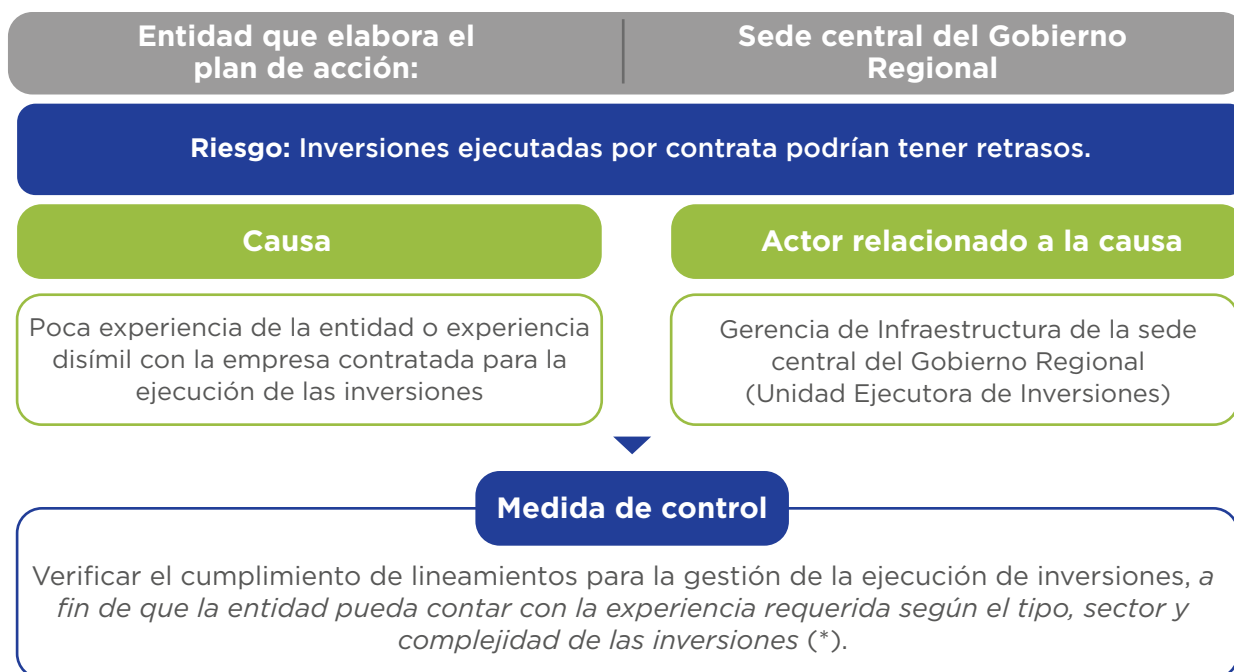
Para estimar el posible impacto del riesgo, el gobierno regional también puede definir criterios, considerando la combinación de inversiones de cada grupo. Por ejemplo, podría definir que el impacto siempre será “muy alto” cuando las inversiones sean en su mayoría PI o “alto” cuando las inversiones sean en su mayoría IOARR.

D ¿Cómo definir el tratamiento de los riesgos en las inversiones?

El tratamiento se definiría de manera similar a lo efectuado con los riesgos en productos; es decir, las medidas de control se orientan a las causas de los posibles riesgos. Para el ejemplo planteado, se podría definir el tratamiento mostrado en el cuadro siguiente.



Cuadro A.5. Ejemplo de tratamiento para un riesgo de desempeño



Acciones para ejecutar la medida de control

- Elaborar lineamientos para la gestión de la ejecución de inversiones, en los que se defina en qué casos se requiere un equipo gestor o no, así como la composición y perfil de los profesionales designados.
- Aprobar los lineamientos, con opinión del área usuaria, por la máxima autoridad administrativa de la entidad.
- Informar sobre la relación de inversiones en ejecución, composición y perfil de profesionales a cargo de la gestión.

Nota (*): Se ha escrito con cursiva la finalidad de la medida de control para vincularla con la causa.

Se debe notar que la medida de control se orienta a la causa identificada; es decir, busca asegurar que la entidad tenga los profesionales con la experiencia requerida según el tipo, sector y complejidad de las inversiones. Para ello, debe elaborar, aprobar e implementar esos lineamientos, así como corroborar que se apliquen correctamente.

Se propone incluir las medidas de control en el “plan de acción - sección medidas de control”, con el detalle correspondiente. En ese sentido, las orientaciones para el seguimiento son las mismas a las efectuadas en el Módulo 6.



REFERENCIAS

CGR. (2019). Aplicativo informático del Sistema de Control Interno. Contraloría General de la República (CGR). <https://apps1.contraloria.gob.pe/sci>

CGR. (2019). Directiva N.º 006-2019-CG/INTEG, Implementación del Sistema de Control Interno en las Entidades del Estado, 17 de mayo de 2019.

CGR. (2022a). Directiva N.º 006-2022-CG/PREVI, Rendición de Cuentas de Titulares del Gobierno Regional, Gobierno Local y de las Sociedades de Beneficencia, 18 de marzo de 2022.

CGR. (2022b). Directiva N.º 002-2022-CG/VCSCG, “Auditoría de Desempeño” y el “Manual de Auditoría de Desempeño”, 7 de enero de 2022.

Decreto Supremo N.º 284-2018-EF. Aprueban el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. 9 de diciembre de 2018 (Perú).

Defensoría del Pueblo. (2013). ¡No Callar! Guía práctica para la denuncia ciudadana contra actos de corrupción y otras faltas contra la ética pública. <https://www.proetica.org.pe/wp-content/uploads/2013/04/manual-de-denuncia-ciudadana-2013.pdf>

INEI. (2021). Perú: Indicadores de Resultados de los Programas Presupuestales, Primer Semestre 2021 (Resultados preliminares al 50% de la muestra). Encuesta Demográfica y de Salud Familiar. https://proyectos.inei.gob.pe/endes/2021/ppr/Indicadores_de_Resultados_de_los_Programas%20Presupuestales_ENDES_2021_I.pdf

Ley N.º 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, 18 de noviembre de 2002 (Perú).

Ley N.º 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la CGR y sus modificatorias, 15 de mayo de 2018 (Perú).

Ley N.º 28716, Ley de Control Interno de las Entidades del Estado, 18 de abril de 2006 (Perú).

MEF. (2018). Guía metodológica para la definición, seguimiento y uso de indicadores de desempeño de los programas presupuestales. https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/ppr/guia_seguimiento_pp.pdf#:~:text=La%20presente%20gu%C3%ADa%20metodol%C3%B3gica%20se%20centra%20en%20el%20elaboraci%C3%B3n%20de%20las%20fichas%20t%C3%A9cnicas%20de%20estos%20indicadores.



MEF. (2019). Resolución Suprema N.º 023-2019-EF, Aprueban el Programa Presupuestal orientado a Resultado de Desarrollo Infantil Temprano, 30 de diciembre de 2019.

MEF. (2020). Directiva N.º 0005-2020-EF/50.01, Directiva para el diseño de los programas presupuestales en el marco del Presupuesto por Resultados, 5 de diciembre de 2020.

MEF (s.f.). Resulta. Indicadores de Desempeño de los Programas Presupuestales. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). <https://apps4.mineco.gob.pe/resulta2>

MEF (s.f.). Programas Presupuestales. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). Recuperado el 15 de marzo de 2022 de <https://bit.ly/3w9Tn4L>

MINEDU. (2019). Anexo N.º2 Programa Presupuestal 0090 Logros de aprendizaje de los estudiantes de Educación Básica Regular, 2019.

MINSA. (2021a). Anexo N.º 2 Contenidos Mínimos del Programa Presupuestal 0001 Programa Articulado Nutricional, 2021.

MINSA. (2021b). Anexo N.º 2 Contenidos Mínimos del Programa Presupuestal 0104 Reducción de la Mortalidad por Emergencias y Urgencias Médicas, 2021.

MINSA (s.f.). Tablero de seguimiento de prestaciones priorizadas de anemia, a julio de 2021. Recuperado el 28 de diciembre de 2022 de http://www.minsa.gob.pe/reunis/data/Anemia_Infantil.asp

MTC. (2020) Anexo N.º 2 Contenidos Mínimos del Programa Presupuestal 0138 Reducción del costo, tiempo e inseguridad en el sistema de transporte, 2020.

PCM. (2013). Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021. Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros. Recuperado 14/05/2021 de <https://bit.ly/3dPpHTo>

PCM. (2019). Directiva N.º 002-2021-PCM/SIP, Lineamientos para la implementación de función de integridad en las entidades de la Administración Pública, 24 de julio de 2019.

PCM. (2021). Directiva N.º 002-2021-PCM/SIP, Lineamientos para fortalecer una cultura de integridad en las entidades del sector público, 28 de junio de 2021.

Universidad Nacional de Colombia. (2019). Guía para la administración de riesgos operativos de procesos UN. Sistema Integrado de Gestión Académica, Administrativa y Ambiental. http://siga.unal.edu.co/images/contenido/componentes/Guia_para_la_administracion_de_riesgos_UN.pdf



