



FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN

COMO PROFESIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES DE LA
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS PERIODO 2013-2020

Línea de investigación:

Gestión empresarial e inclusión social

Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el título profesional de
Licenciado en Administración con mención en Administración de
Empresas

Autor:

Zapata Saucedo, José Guillermo

Asesor:

Calderón Carhuaz, Rubén Nilton

ORCID: 0009-0008-0132-9533

Jurado:

Picón Chavez, Hernán

Fernandez Vega, Edinson

Riveros Cuellar, Alipio

Lima - Perú

2024



TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL: COMO PROFESIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS PERIODO 2013-2020

INFORME DE ORIGINALIDAD

26%

INDICE DE SIMILITUD

26%

FUENTES DE INTERNET

7%

PUBLICACIONES

11%

TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

FUENTES PRIMARIAS

1	documentop.com Fuente de Internet	3%
2	docplayer.es Fuente de Internet	3%
3	www.congreso.gob.pe Fuente de Internet	2%
4	pt.scribd.com Fuente de Internet	1%
5	cdn.www.gob.pe Fuente de Internet	1%
6	repositorio.ucv.edu.pe Fuente de Internet	1%
7	www.elperulegal.com Fuente de Internet	1%
8	www.mef.gob.pe Fuente de Internet	1%



Universidad Nacional
Federico Villarreal

VRIN | VICERRECTORADO
DE INVESTIGACIÓN

COMO PROFESIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES DE LA
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS PERIODO 2013-2020

Trabajo de Suficiencia Profesional para optar el Título Profesional de Licenciado en
Administración con mención en Administración de Empresas

Línea de Investigación:

Gestión empresarial e inclusión social

Autor:

Zapata Saucedo, José Guillermo

Asesor:

Calderón Carhuaz, Rubén Nilton
(ORCID: 0009-0008-0132-9533)

Jurado:

Picón Chavez, Hernán
Fernandez Vega, Edinson
Riveros Cuellar, Alipio

Lima – Perú

2024

ÍNDICE

RESUMEN	7
ABSTRACT.....	8
I. INTRODUCCIÓN.....	9
1.1. Trayectoria del autor	11
1.2. Descripción de la Institución	12
1.2.1. Presidencia del Consejo de Ministros - PCM.....	13
1.3. Organigrama de la Institución.....	14
1.4. Áreas y funciones desempeñadas.....	14
1.4.1. La Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres	15
1.4.2. Viceministerio de Gobernanza Territorial del Perú	15
1.4.3. Unidad Funcional de Ordenamiento Territorial y Gestión del Riesgo de Desastres del Viceministerio de Gobernanza Territorial.	15
1.4.4. Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – SINAGERD	16
II. DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD ESPECÍFICA.....	17
2.1. Plan Multisectorial ante Heladas y Friaje (PMAHF).....	18
2.1.1. Contexto.....	18
2.1.2. Plan Multisectorial ante Heladas y Friaje	19
2.1.3. Actores Involucrados en el PMAHF.	20
2.1.4. Objetivo del Plan.	21
2.1.5. Proceso de elaboración de los Planes Multisectoriales ante Heladas y Friaje.....	21

2.1.6.	Identificación de las acciones a ejecutar:	23
2.2.	Devenir Histórico de los Planes Multisectoriales ante Heladas y Frijaje 2012 al 2020	25
III.	APORTES MÁS DESTACABLES A LA INSTITUCIÓN	30
	Línea de Acción: Procesos Administrativos; el cual comprende:	30
3.1.	Aportes en la Gestión para la Implementación del PMAHF	30
3.1.1.	Línea de Acción: Marco Normativo	30
3.1.2.	Línea de Acción: Estrategia de Articulación ante Heladas y Frijaje	32
3.1.3.	Línea de Acción: Procesos Administrativos	33
3.1.3.1.	Coordinación para la Planificación	34
3.1.3.2.	Coordinación para la Organización.	34
3.1.3.3.	Coordinación para la Dirección.	35
3.1.3.4.	Coordinación del Control y Seguimiento de los Planes.	36
3.2.	Aportes de las Instituciones y Sectores del SINAGERD	37
3.2.1.	Actividades de Innovación Tecnológica y Protección y Atención Social ...	38
3.2.2.	Acciones de Preparación	41
3.3.	Fortalecimiento de la imagen Institucional y el SINAGERD	42
3.4.	Aportes a las Poblaciones Vulnerables.	42
3.5.	Aportes al país	43
IV.	CONCLUSIONES	44
V.	RECOMENDACIONES	47
VI.	REFERENCIAS	48

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Organigrama de la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM.....	14
Figura 2: Principales intervenciones por sectores.....	24

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Instrumentos legales de aprobación de PMAHF 2012 – 2017	20
Tabla 2: Organismos que participaron en PMAHF del 2012 - 2017	21
Tabla 3: Parámetros utilizados en el análisis de vulnerabilidad, por sectores	22
Tabla 4: Cuadro general de entrega y/o actividades realizadas por los sectores involucrados en el Plan Multisectorial para la Atención de Heladas y Frijaje 2013	26
Tabla 5: Cuadro general de entrega y/o actividades realizadas por los sectores involucrados en el Plan Multisectorial ante Heladas y Frijaje 2014	26
Tabla 6: Cuadro general de entrega y/o actividades realizadas por los sectores involucrados en el Plan Multisectorial ante Heladas y Frijaje 2015.	27
Tabla 7: Cuadro general de entrega y/o actividades realizadas por los sectores involucrados en el Plan Multisectorial ante Heladas y Frijaje 2016	27
Tabla 8: Cuadro general de entrega y/o actividades realizadas por los sectores involucrados en el Plan Multisectorial ante Heladas y Frijaje 2017	28

LISTA DE SIGLAS

SINAGERD - Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

PLANAGERD - Plan Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres

PCM - Presidencia de Consejo de Ministros

ROF - Reglamento de Organización y Funciones

CENEPRED - Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres

SENAMHI - Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú

INDECI - Instituto Nacional de Defensa civil

INEI - Instituto Nacional de Estadística e Informática

MINDEF - Ministerio de Defensa

MVCS - Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

MINED - Ministerio de Educación

MINAGRI - Ministerio de Agricultura y Riego

MINSA - Ministerio de Salud

MINEM - Ministerio de Energía y Minas

MTC - Ministerio de Transportes y Comunicaciones

MININTER - Ministerio de Interior

MIDIS - Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

RESUMEN

El informe titulado: Trabajo de suficiencia profesional como Profesional de Gestión del Riesgo de Desastres de la Presidencia del Consejo de Ministros – PCM, describe una de las actividades más relevantes y sus aportes en el cumplimiento de una de las metas institucionales de la PCM, orientada a llevar a cabo una adecuada coordinación multisectorial y en los tres niveles de gobierno para la ejecución oportuna y eficiente del PLAN MULTISECTORIAL ANTE HELADAS Y FRIAJE (PMAHF). La actividad descrita corresponde al periodo del 2013 al 2020, y aborda específicamente la problemática de bajas temperaturas que afecta todos los años a las poblaciones más vulnerables de varios departamentos de las zonas Alto andinas y de la Amazonía de nuestro país, quienes sufren los efectos negativos de las heladas y friaje, estos efectos se manifiestan con daños a la salud, así como a los medios de vida. En resumen la experiencia alcanzada como Coordinador del (PMAHF) en la Presidencia del Consejo de Ministros, nos ha permitido identificar ejes o líneas de intervención que aseguraron la participación de los organismos técnico – científico (CENEPRED, INDECI, SENAMHI e INEI), así como de diez (10) sectores del Estado a través del Viceministerio de Gobernanza Territorial, que han favorecido en viabilizar la ejecución de las intervenciones orientadas a reducir de manera sostenible la vulnerabilidad de la población en mayor riesgo, así como de sus medios de vida ante los efectos de las heladas y friaje.

Palabras clave: Plan de heladas y friaje, gestión del riesgo de desastres, poblaciones vulnerables.

ABSTRACT

The report titled: Professional Sufficiency Work as a Disaster Risk Management Professional of the Presidency of the Council of Ministers – PCM, describes one of the most relevant activities and its contributions in the fulfillment of one of the institutional goals of the PCM, oriented to carry out adequate multi-sector coordination at the three levels of government for the timely and efficient implementation of the MULTI-SECTOR PLAN FOR FROST AND COLD (PMAHF). The activity described corresponds to the period from 2013 to 2020, and specifically addresses the problem of low temperatures that affects every year the most vulnerable populations in various departments of the High Andean and Amazon areas of our country, who suffer the negative effects of frost and cold, these effects manifest themselves with damage to health, as well as to livelihoods. In summary, the experience gained as Coordinator of the (PMAHF) in the Presidency of the Council of Ministers has allowed us to identify axes or lines of intervention that ensured the participation of the technical-scientific organizations (CENEPRED, INDECI, SENAMHI and INEI), as well as ten (10) sectors of the State through the Vice Ministry of Territorial Governance, which have helped make possible the execution of interventions aimed at sustainably reducing the vulnerability of the population at greatest risk, as well as their livelihoods, the effects of frost and cold.

Keywords: frost and cold plan, disaster risk management, vulnerable populations

I. INTRODUCCIÓN

El Trabajo de Suficiencia Profesional como profesional de Gestión del Riesgo de Desastres de la Presidencia del Consejo de Ministros, tiene como objetivo sustentar la obtención del título profesional de Licenciado en Administración de Empresas en la Modalidad de Suficiencia Profesional por Experiencia Laboral. Esta modalidad permite demostrar la experiencia alcanzada como bachiller en la práctica profesional, rescatando los aportes logrados en el ejercicio de la carrera. Asimismo, se justifica en la Resolución Rectoral N.º 2900-2018-CU-UNFV de fecha 25 de junio del 2018, la cual aprueba el *Reglamento General de Grados y Títulos de la Universidad Nacional Federico Villarreal*.

En este marco, el trabajo se desarrolló con la finalidad de exponer líneas de intervención que han permitido obtener resultados relevantes en la experiencia de Coordinación Multisectorial para la implementación de los Planes Multisectoriales ante Heladas y Friajes que se han llevado a cabo entre los años 2013 al 2020 (Zapata,2020). La experiencia alcanzada como Coordinador de los planes implementados en este periodo de tiempo tubo como soporte institucional a la PCM, ente rector del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) (Congreso de la República del Perú, 2010), que convoca a los representantes de los organismos técnico – científico (CENEPRED, INDECI, SENAMHI e INEI), así como de diez (10) sectores del Estado. En este sentido describiremos una de las actividades más relevantes y sus aportes en el cumplimiento de una de las metas institucionales de la PCM, orientadas a llevar a cabo una adecuada coordinación multisectorial para la implementación eficiente y eficaz de los *Planes Multisectoriales Ante Heladas y Friaaje*.

Como resultado, se pudo evidenciar el cumplimiento de las metas institucionales de la entidad en la que laboré en este caso la PCM, así como del cumplimiento de la Política de Estado 32 (Decreto Supremo N° 111-2012-PCM) y el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres PLANAGERD (DS N° 034-2014-PCM) que abordó a través de los Planes

Multisectoriales ante Heladas y Friajes, específicamente la problemática de la alta vulnerabilidad de las poblaciones afectadas por las bajas temperaturas. Debo señalar que todos los años las poblaciones más vulnerables ubicadas en zonas altoandinas y amazónicas de nuestro país se ven impactadas negativamente en su salud, generando incluso lamentable pérdida de vidas humanas, así como la afectación a sus medios de vida y patrimonio y consecuentemente su sustento económico.

Al respecto, se debe mencionar que durante este periodo, se presentaron diversas dificultades que debieron superarse, considerando la magnitud de la intervención y la poca experiencia de nuestro estado en el desarrollo de esta actividad, sobre todo con el involucramiento para abordar la problemática con un enfoque sistémico e integral asumiendo los niveles de responsabilidades funcionales de cada uno de los actores responsables de salvaguardar la seguridad del poblador expuesto a heladas y friaje, y mejorar sus condiciones de vida.

Esta situación motivó la realización de diversas actividades de coordinación interinstitucionales y multisectoriales y en los tres niveles de gobierno con: planificación, asesoramiento, coordinaciones, capacitaciones, acompañamiento y evaluación, para que, tanto las instituciones responsables del SINAGERD, así como las poblaciones beneficiarias puedan desarrollar sus capacidades para enfrentar con resiliencia estos escenarios adversos y rehabilitarse si la situación lo amerita. En síntesis, el aporte es fundamental para coadyuvar a reducir la vulnerabilidad de las personas que viven en situación de pobreza y pobreza extrema en las zonas donde se producen heladas (Altoandinas) y friaje (Amazonía).

Como resultado del trabajo propuesto, se puede evidenciar el cumplimiento de las metas planteadas por año de intervención, esto se dio, sobre todo, gracias a los canales de comunicación para la coordinación y estrategias diversas que se implementaron con las instituciones integrantes del SINAGERD comprometidas en la atención y acompañamiento a

las poblaciones que reciben los productos, el apoyo técnico y acompañamiento. De esta manera, se pudo contribuir en la formulación de lineamientos, procedimientos y rutas en un espiral de progreso durante las dificultades provocadas por las emergencias debido a las heladas y friaje en el periodo de tiempo del 2013 al 2020, las que presentaré como: *Líneas de Intervención desde la Coordinación y Factores de éxito de la intervención de los actores involucrados* que he podido identificar y considero son un aporte importante desde la administración de esta actividad orientada a cumplir la Política de Estado 32 y la Ley 29664 que crea el SINAGERD.

1.1. Trayectoria del autor

José Guillermo Zapata Saucedo, Licenciado en Ciencias Militares de la Escuela Militar de Chorrillos, con Doctorado y Maestría en Administración en la Universidad Inca Garcilaso de la Vega y post grados en importantes instituciones del país. Con formación en Administración de Empresas en la Universidad Nacional Federico Villareal, Egresó de la carrera profesional de Administración de Empresas de la Escuela Profesional de Administración de la Universidad Nacional Federico Villareal en el año 2007. Carrera desarrollada en convenio con el Ejército del Perú, cuento con el grado de Bachiller en Administración.

Con experiencia laboral de 30 años en temas administrativos y 10 años de experiencia específica en Gestión del Riesgo de Desastres-GRD en diversas instituciones del Estado, entre ellas, desempeñándome como Director de la Dirección Regional del INDECI en el departamento de Amazonas y parte Norte de Cajamarca (Jaén - San Ignacio – Cutervo), Gerente Financiero en la Empresa Ja&De Ingenieros S.A., Jefe del Centro de Comunicaciones y Planeamiento Operativo de la Municipalidad Metropolitana de Lima, Profesional en el CENEPRED y Docente en la Universidad Alas Peruanas.

En lo que al Informe se refiere, trabajé como profesional especialista en GRD, desde el 2013 al 2020, desempeñando las siguientes funciones:

1. Coordinador de la PCM sobre la problemática de la Laguna de Palcacocha, subcuenca del río Quillcay, provincia de Huaraz, departamento de Ancash – PIP del Sistema de alerta temprana.

2. Coordinador de la PCM sobre la Laguna 513, provincia de Carhuaz, departamento de Ancash.

3. Coordinador de la PCM sobre el reasentamiento poblacional del Centro Poblado Mirave, distrito de Ilabaya, provincia Jorge Basadre, departamento de Tacna.

4. Coordinador de la PCM sobre las rutas de evacuación de los AA.HH. ubicados en el frontis oeste del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez.

5. Coordinador de la PCM sobre el reasentamiento poblacional de las quebradas de Carossio y Libertad del distrito de Lurigancho-Chosica.

6. Coordinador de la PCM sobre el reasentamiento poblacional de CCPP Querapi, Comunidad Campesina de Tonohaya, distrito de Ubinas, provincia General Sánchez Cerro, departamento de Moquegua.

7. Coordinador de la PCM en la elaboración y ejecución del PMAHF desde el año 2013 al 2020 de acuerdo con el siguiente detalle:

1.2. Descripción de la Institución

La experiencia específica que se describirá como trabajo de suficiencia profesional realizado en la PCM, Institución en la que me desempeñé como profesional de la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres y posteriormente en la Unidad Funcional de Ordenamiento Territorial y Gestión del Riesgo de Desastres del Despacho Viceministerial de Gobernanza Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros, la que a continuación describo:

1.2.1. *Presidencia del Consejo de Ministros - PCM.*

Entidad pública responsable de la coordinación de las políticas nacionales y sectoriales del Poder Ejecutivo, y de la coordinación con los demás Poderes del Estado, los organismos constitucionales, gobiernos regionales, gobiernos locales y la sociedad civil. (DS N° 022-2017-PCM)

Visión

Ser un Ministerio que promueve el cambio, para contar con un Estado moderno, articulado y descentralizado, generando la confianza en la población e incremento de la competitividad.

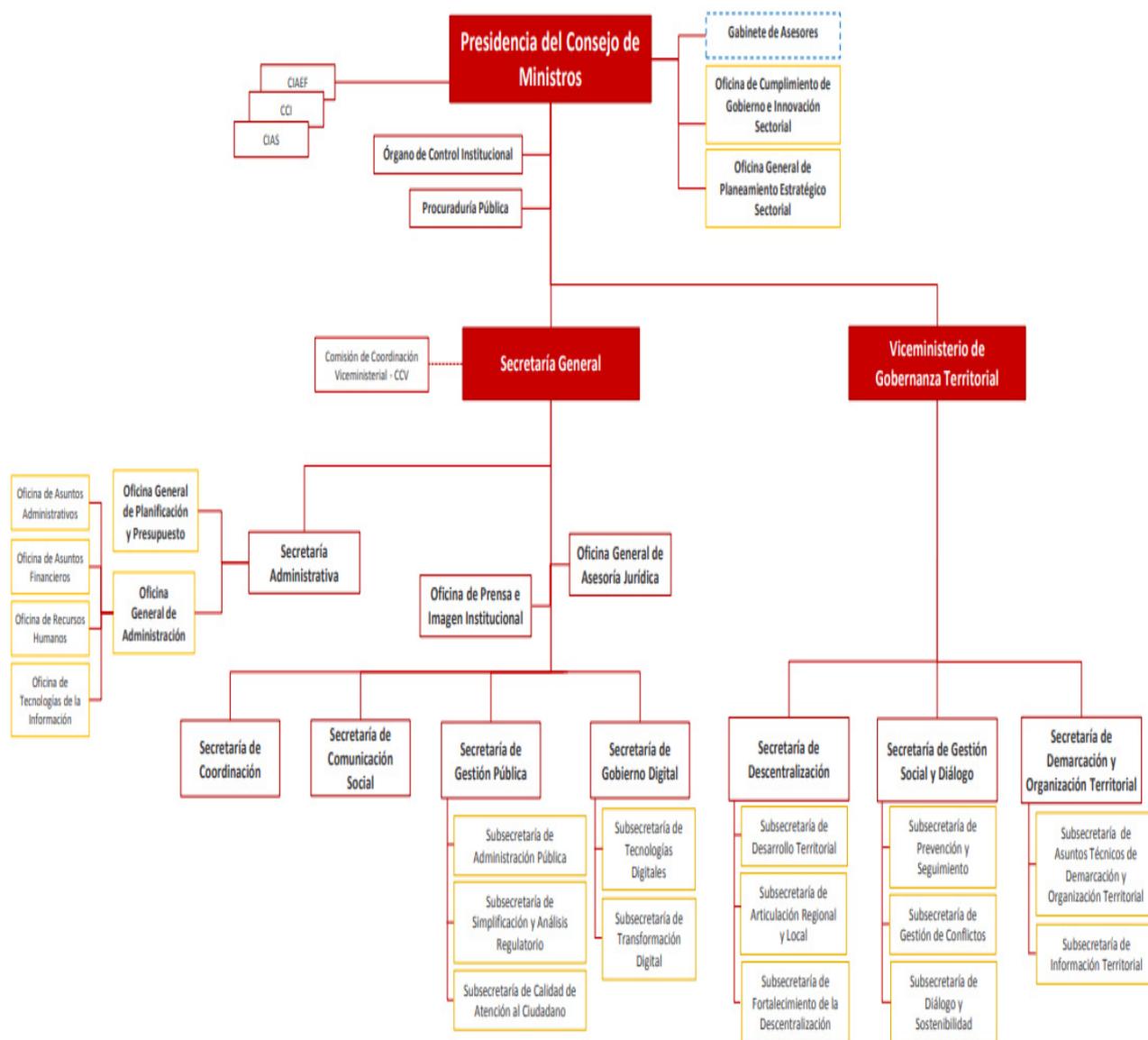
Misión

Construir un Estado descentralizado con enfoque de desarrollo territorial y con servicios públicos de calidad orientados al ciudadano, desarrollando mecanismos de coordinación para una mejor articulación de las políticas de Estado a nivel nacional, que contribuyan a la gobernabilidad y el crecimiento económico, competitivo y sostenible del país.

1.3. Organigrama de la Institución

Figura 1:

Organigrama de la Presidencia del Consejo de Ministros - PCM



Nota: Extraído de DS N° 022-2017-PCM, Congreso de la República del Perú, 2017.

1.4. Áreas y funciones desempeñadas

Para una mejor comprensión del marco institucional en el que se desarrolla la experiencia, se describe cual es el órgano técnico adscrito a la PCM que implementa la Política, Ley y el reglamento de la Ley del SINAGERD, en el marco del cual desarrollé el rol de

Coordinador de la implementación de los Planes Multisectoriales del 2013 al 2020, el que como observaremos sufrió cambios en cuanto a su organización y funciones.

1.4.1. La Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres

Con el fin de promover las acciones que despliega el Gobierno para prevenir desastres naturales se crea la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres, como ente rector del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, a fin de facilitar los procesos de coordinación, articulación y seguimiento de las actividades que deben ser desarrolladas por las entidades integrantes del SINAGERD.

Asimismo, coordinar y realizar el seguimiento a la elaboración de la propuesta de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, el PLANAGERD, así como implementar acciones y mecanismos específicos de coordinación para una adecuada articulación de las funciones de los integrantes del SINAGERD, cuyo rol es normar en el marco de GRD, y supervisando su cumplimiento.

1.4.2. Viceministerio de Gobernanza Territorial del Perú

Es el organismo encargado del desarrollo territorial, descentralización, con diálogo y concertación social y demarcación territorial. Está organizada con tres secretarías: la de Descentralización; la de Gestión Social y Diálogo; y de Demarcación y Organización Territorial. Dentro de sus funciones es el responsable de asumir como ente rector del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

1.4.3. Unidad Funcional de Ordenamiento Territorial y Gestión del Riesgo de Desastres del Viceministerio de Gobernanza Territorial.

Se crea con la finalidad de impulsar políticas que permitan promover el desarrollo del

país, tienen como función elaborar los instrumentos marcos de ordenamiento territorial, consensuadas y articuladas, en forma multisectorial y multinivel, involucrando en este proceso a diversos actores, asume el seguimiento, así como vela por la ejecución de acciones por parte de los integrantes del SINAGERD

1.4.4. Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – SINAGERD

El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), fue creado por Ley N° 29664, “como sistema interinstitucional, sinérgico, descentralizado, transversal y participativo, con la finalidad de identificar y reducir los riesgos asociados a peligros o minimizar sus efectos; así como, evitar la generación de nuevos riesgos, y preparación y atención ante situaciones de desastres para lo cual implementa los lineamientos de política, los procesos e instrumentos de la Gestión del Riesgo de Desastres.”

El SINAGERD está conformado por la PCM, Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (CONAGERD), CEPLAN, MEF, CENEPRED, INDECI, sectores, gobiernos regionales, gobiernos locales, población, sector privado, ONG, voluntarios, universidades, Cruz Roja y asociaciones gremiales.

II. DESCRIPCIÓN DE LA ACTIVIDAD ESPECÍFICA

Como profesional de la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres de la PCM, desarrollé actividades de vital importancia para nuestras poblaciones, todas ellas orientadas a gestionar los riesgos de desastres en diversos ámbitos del territorio nacional a favor de las poblaciones expuestas a los fenómenos naturales. Sin embargo, una de las actividades específicas asignada bajo mi responsabilidad que considero relevante, fue la de Coordinador en la elaboración y ejecución del PMAHF desde el año 2013 AL 2020, el que demandaba diversas coordinaciones desde su formulación, aprobación, implementación, monitoreo y evaluación de su cumplimiento por año de intervención, entre ellas:

- Efectuar el acopio de información sobre las acciones del PMAHF desarrolladas por las entidades y efectuar la validación de resultados teniendo en cuenta la ejecución presupuestal.
- Coordinaciones para la ejecución del PMAHF en el que intervinieron 10 sectores (PCM, MIMP, MVCS, MINAGRI, MINEDU, MINSA, MIDIS, MINEM, MINAM, MTC, SENAMHI, CENEPRED, INDECI).
- Supervisión y monitoreo para que los sectores prioricen el PMAHF en sus presupuestos institucionales, a fin de desarrollar las acciones y actividades concretas en las localidades identificadas y priorizadas.
- Inclusión de tres maneras de intervenir:
 - Aceleradoras (De carácter preventivo, orientado directamente a reducción de vulnerabilidad).
 - De sostenibilidad
 - Entrega directa.

Elijo esta actividad porque considero que es trascendente en la medida que nos ha

permitido, prevenir, reducir, mitigar y prepararnos para enfrentar la problemática de las bajas temperaturas con secuelas severas de afectación a las poblaciones más vulnerables de nuestro país, como son: Los niños, niñas y adolescentes (NNA), adulto mayor, mujeres, familias, agricultores, entre otros pobladores en condición de pobreza y pobreza extrema, así como resguardar sus medios de vida y el patrimonio; el cual describo a continuación:

2.1. Plan Multisectorial ante Heladas y Friaaje (PMAHF)

2.1.1. Contexto

Uno de los fenómenos meteorológicos más recurrentes en el Perú son las bajas temperaturas y sus fenómenos asociados como heladas, friajes, granizadas, nevadas, entre otros, impactando con más severidad en las poblaciones ubicadas en las zonas localizadas sobre los 3,500 y 4,000 msnm del centro y sur del territorio, frecuentemente en los meses de Abril a Setiembre de cada año, teniendo en cuenta que la condición de pobreza y pobreza extrema incrementan la vulnerabilidad de dichas poblaciones, aunado a la poca o nula presencia del Estado.

En dichas temporadas las poblaciones más vulnerables del Perú son afectadas, se evidencian estragos en la salud, con mayor incidencia en los más vulnerables, como son las personas de los grupos etario de menores de cinco y mayores de 60 años, generando inclusive pérdidas humanas, la afectación es significativa también en los medios de vida de las poblaciones, ya que estos representan el sustento económico de las familias. Se afectan los servicios como el de educación atrasando los aprendizajes de los estudiantes al verse paralizado del Servicio Educativo. Dichas afectaciones se intensifican por las condiciones de vulnerabilidad social, entre ellas la pobreza y pobreza extrema, los niños menores de 5 años y en mal estado nutricional, el adulto mayor, y su ubicación geográfica sobre los 3,000 a 4,000 m del nivel del mar, sin accesibilidad y gran dispersión en el

territorio que se caracterizan normalmente por la poca presencia del estado.

Por lo expuesto el Plan Multisectorial ante Heladas y Frijaje hace incidencia en estos vastos territorios de alta vulnerabilidad de las poblaciones más pobres de nuestro territorio peruano.

2.1.2. Plan Multisectorial ante Heladas y Frijaje

Fue creado como: “Plan Nacional de Intervención para enfrentar los efectos de la temporada de heladas y friaje 2012” (Resolución Suprema N° 092-2012-PCM), con el objetivo de “(...) articular esfuerzos multisectoriales para la preparación, respuesta y rehabilitación frente a la temporada de heladas y friaje, se realizaron estrategias de intervención desde el Gobierno Nacional en coordinación con los Gobiernos Regionales y Locales.

Para lo cual mediante el Decreto de Urgencia N° 015-2012 se transfirió la suma de S/. 36'148,178.00 a favor del MIDIS, INDECI, SENAMHI, MINAGRI, MIMP y MINEDU. Identificándose áreas de intervención en las zonas más impactadas por las heladas y el friaje y su nivel de vulnerabilidad. En estos espacios se dan las intervenciones articuladas en los tres niveles de gobierno por los Sectores e instituciones públicas competentes.

Dicho Plan, el año 2012 se denomina “Plan Nacional de Intervención para enfrentar los efectos de la temporada de heladas y friaje 2012”, se desarrolla en el marco de las funciones de la “Comisión Multisectorial de Intervención Integral para la Gestión Reactiva del Riesgo de Desastres frente a la Temporada de Heladas y Frijaje”, Los que fueron empoderándose los años sucesivos. Para el presente trabajo se analizará los planes del 2012 al 2020.

En este contexto el Plan Multisectorial ante Heladas y Frijaje 2013 en adelante

(PMAHF) se aprueba anualmente mediante Decreto Supremo o Resolución, siendo las intervenciones de cada organismo financiadas con cargo a sus propios presupuestos institucionales. Estas intervenciones se priorizan para distritos determinados a partir de territorios evaluados anualmente por el CENEPRED. El objetivo del PMAHF se modifica en los años 2014-2016 para enmarcarse en los procesos de prevención, reducción del riesgo y preparación y para el año 2017 el PMAHF se enmarca únicamente en la reducción del riesgo y la preparación, cambia significativamente su enfoque reactivo.

Tabla 1:

Instrumentos legales de aprobación de PMAHF 2012 – 2017

INSTRUMENTO LEGAL	PRESUPUESTO S/.	REGIONES	DISTRITOS
Decreto de Urgencia N° 015-2012-PCM	36'148,178.00	16	214
Decreto Supremo N° 064-2013-PCM	46'404,873.55	21	175
Resolución de Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres N° 003-2014-PCM/SGRD	385'489,278.00	18	190
Decreto Supremo N° 030-2015-PCM	313'255,947.71	18	225
Decreto Supremo N° 028-2016-PCM	233'274,778.28	19	259
Decreto Supremo N° 019-2017-PCM	107'388,698.00	16	241

Nota. Información extraída de informe PCM

2.1.3. Actores Involucrados en el PMAHF.

El proceso de elaboración del PMAHF, ha involucrado de la participación de las Instituciones Técnicas del SINAGERD, podemos observar algunas incorporaciones graduales de los sectores como se observe en la Tabla 2 de la participación en los diferentes planes entre los años 2012 al 2017. Los actores son: (PCM, MIMP, MVCS, MINAGRI, MINEDU, MINSA, MIDIS, MINEM, MINAM, MTC, SENAMHI, CENEPRED, INDECI)

Tabla 2:*Organismos que participaron en PMAHF del 2012 - 2017*

ORGANISMO	2012	2013	2014	2015	2016	2017
PCM	X	X	X	X	X	X
INDECI	X	X	X	X	X	X
CENEPRED		X	X	X	X	X
MEF	X					
MIDIS	X					X
MIMP	X	X	X	X	X	X
MINAGRI/AGRO RURAL	X	X	X	X	X	X
MINDEF						X
MINEDU	X	X	X	X	X	X
MINEDU/PRONIED (antes OINFE)			X	X	X	X
MINEM			X	X	X	X
MININTER (antes ONAGI)		X	X	X	X	X
MINSA	X	X	X	X	X	X
MTC			X	X	X	X
MVCS	X		X	X	X	X
SENAMHI	X		X	X	X	X

Nota. Información Extraída de Informe PCM**2.1.4. Objetivo del Plan.**

Como hemos podido observar el objetivo del PMAHF fue cambiando, de acuerdo a los procesos de la GRD que se debían implementar, en relación a ello en el PMAHF 2018 tiene como objetivo prioritario, reducir el riesgo y prepararse para efectuar las acciones de atención a la población en riesgo, cautelando la vida y la integridad de las personas, y proteger los medios de vida.

2.1.5. Proceso de elaboración de los Planes Multisectoriales ante Heladas y Frijaje.

La formulación del Plan recae bajo responsabilidad de la Presidencia del Consejo de Ministros, a través del Viceministerio de Gobernanza Territorial. Para ello se coordina con los sectores, quienes incluyen acciones para lograr los objetivos previstos en el marco

del Programa Presupuestal Multisectorial 0068, “Reducción de la Vulnerabilidad y Atención de Emergencias por Desastres” y otros programas presupuestales en adelante PREVAED 0068.

Los escenarios de riesgo son elaborados por el CENEPRED (D.L N.º 29664), tomando como fuente los datos de SENAMHI (D.L. N.º 17532) y de los sectores, teniendo en cuenta indicadores como temperatura, enfermedades emergentes, desnutrición crónica infantil, número de establecimientos de salud debidamente implementados y operativos existentes en la localidad en riesgo, así como instituciones educativas y población escolar, los índices de población analfabeta, la data sobre producción agrícola y ganadera, así como de infraestructura adecuada de vivienda, entre otros, y considerando además la accesibilidad del Estado.

Los resultados de los escenarios de riesgo de los sectores de MVCS, MINSA, MINAGRI, MIMP y MINEDU, se realizan en consideración de sus competencias funcionales, estos son desarrollados por el CENEPRED.

Tabla 3:

Parámetros utilizados en el análisis de vulnerabilidad, por sectores

Parámetros de evaluación	Entidades participantes				
	MINSA	MIMP	MVCS	MINEDU	MINAGRI
	Incidencia de Pobreza (1)				
Tasa IAN	Indicador de Daños a la Salud (2)		Déficit habitacional (6)	Porcentaje de instituciones educativas priorizadas (7)	Vulnerabilidad del Sistema Productivo de la Actividad Pecuaria (8)
Tasa IRA					
Tasa MN					
Tasa LN					
Tasa de desnutrición crónica infantil (3)					Vulnerabilidad del Sistema Productivo de la Actividad Agrícola (8)
Capacidad Resolutiva de los EESS (4)					
Tasa de analfabetismo (5)					

Nota. Extraído del informe de PCM

2.1.6. Identificación de las acciones a ejecutar:

Los 10 sectores que intervienen en el Plan, implementan actividades que son priorizadas en sus programaciones presupuestales y son clasificadas en tres tipos:

- Intervenciones aceleradoras
- Intervenciones de sostenibilidad
- Intervenciones de entrega directa

1.- Intervenciones aceleradoras:

- 1) Implementación de viviendas térmicas/saludables
- 2) Escuelas mejoradas con acondicionamiento térmico o módulos prefabricados.
- 3) Medios de vida –con kit de cobertizos, pastos cultivados y manejo de praderas,
- 4) Cocinas mejoradas (incluido bidones y tetera),

2.- Intervenciones de sostenibilidad:

- 1) Mantenimiento de locales escolares,
- 2) Acondicionamiento de locales de cuna más,
- 3) Proyectos productivos,
- 4) Implementación De: Viviendas Mejoradas Y Casas Calientes,
- 5) Vacunaciones A Niños Menores Y Adultos Mayores Contra La Influenza y Neumococos.

3.- Intervenciones de entrega Directa:

- 1) Kits pedagógicos.
- 2) Kits veterinarios.
- 3) Kits de abono de foliar
- 4) Conservación de forraje
- 5) Protección de cultivos,
- 6) Campañas de salud
- 7) Kits de abrigo a niños/as (1, 2, 3, 4 y 5 años) y adultos mayores

Las principales intervenciones por sectores son las siguientes:

Figura 2:

Principales intervenciones por sectores

Ministerio de Educación:

- Kits Pedagógicos
- Escuelas Seguras ante Heladas.
- Acondicionamiento Ambiental Escuelas Seguras

Ministerio de Salud

- Compra y distribución de vacunas.
- Medicamentos e insumos para la atención ante emergencias y desastres.
- Atenciones preventivas promocionales.

Ministerio de Vivienda:

- Viviendas Mejoradas
- Operatividad y Articulación de Acciones a Través de Tambos

Ministerio de Energía y Minas

Programas Electrificación Rural.

Ministerio de Agricultura:

- Kits Veterinario
- Pacas de Heno
- kits de Semillas de Cultivo y Pastos
- kits de Abono Foliar
- Kits de Herramientas
- Cobertizos

Ministerio de Transportes y Comunicaciones:

Mantenimiento periódico de caminos.

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerable

Kits de Abrigos

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social

- Cuna MÁS
- Qali Warma
- Juntos
- Pensión 65
- Haku Wiñay

Ministerio de Interior - ONGI

Autoridades Políticas (distribución de Kits de Abrigos)

Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología
Mantenimiento de la Red Meteorológica (voz-data)

Instituto Nacional de Defensa Civil

Simulacro por Bajas Temperaturas



2.2. Devenir Histórico de los Planes Multisectoriales ante Heladas y Friaaje 2012 al 2020

Consideramos importante conocer el devenir histórico de los Planes entre los años 2012 al 2020, en los que se podrá evidenciar que cambian los objetivos de atención y se van sumando las instituciones del estado competentes en las necesidades de atención. Se observa el desarrollo de propuestas de intervención que incorporan iniciativas tanto para la atención y protección que se caracterizan por su innovación tecnológica.

Plan 2012 y 2013

Se caracteriza por que se crea una comisión multisectorial temporal que focaliza su atención desde una perspectiva reactiva. La comisión articuló y ejecutó acciones de preparación, respuesta y rehabilitación, así como del monitoreo y seguimiento

Los sectores intervinientes, implementaron S/. 36'148,178.00 en atención de las poblaciones ubicadas en las zonas identificadas y priorizadas de las zonas altoandinas y amazónicas del país.

Las intervenciones en el año 2013 se dieron en 175 localidades, fue monitoreada por la PCM, a través del órgano correspondiente, con la participación directa de los Gobernadores y Tenientes Gobernadores de la jurisdicción materia de la intervención, según padrones y fichas para la identificación de la población atendida.

Las intervenciones en el año 2013 se dieron en 175 localidades, fue monitoreada por la PCM, a través del órgano correspondiente, se realizaron coordinaciones con los Gobernadores y Tenientes Gobernadores, quienes a través de llenados de fichas identificaron y verificaron a las poblaciones que fueron atendidas.

Tabla 4:

Cuadro general de entrega y/o actividades realizadas por los sectores involucrados en el Plan Multisectorial para la Atención de Heladas y Frijaje 2013

REGIONES	N° DE DISTRITOS	MINEDU	MIMP		MINAGRI		MINSAs
		KITS PEDAGÓGICOS	KITS DE ABRIGO	FRAZADAS	KIT MEDICINA VETERINARIA	PACAS DE HENO	
21	175	1936	227,956	72,100	4,435	123,000	Atenciones de (IRAS), Neumonías, Síndrome de Obstrucciones Bronquial – Asma

Plan 2014

El Plan¹ tuvo los mismos objetivos de los planes que lo antecedieron y el de lograr la articulación plena de todas las entidades participantes en atención de 190 distritos priorizados, siendo 181 relacionadas con las heladas y 9 con el frijaje, como se muestra en la tabla 5.

Tabla 5:

Cuadro general de entrega y/o actividades realizadas por los sectores involucrados en el Plan Multisectorial ante Heladas y Frijaje 2014

REGIONES	N° DE DISTRITOS	LUGAR DE ENTREGA	MIMP		MVCS		MINEDU			MTC	MINAGRI		SENAMHI	MINEM		MINSAs
		TAMBOS	KITS DE ABRIGO	TAMBOS	VIV. MEJ.	KITS PEDAG.	AULAS PREF.	ACONDIC. TERMIC. AMB.	MANT. PERIOD DE VIAS (KM)	KITS VET.	KITS DE HENO	INST. DE EMAs	COCINAS PERÚ	PROY. ELECT. RURAL	PROCED. DE SALUD	
18	190	41	228,000	41	49	1,927	1,000	25	150	9,136	74,670	10	1,759	87	8,844	

Plan 2015

¹ Resolución de la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres N° 001-2014-PCM/SGRD

El Plan tuvo como objetivo articular los esfuerzos de los ministerios y la Oficina Nacional de Gobierno Interior del Ministerio del Interior para optimizar la adecuada atención de las poblaciones objetivas.

Se priorizan para ello 225 distritos, siendo 193 expuestas a heladas y 32 expuestas a friaje, como se muestra en la Tabla 6.

Tabla 6:

Cuadro general de entrega y/o actividades realizadas por los sectores involucrados en el Plan Multisectorial ante Heladas y Friaje 2015.

REGIONES	N° DE DISTRITOS	LUGAR DE ENTREGA	MIMP	MVCS			MINEDU			MTC	MINAGRI		SENAMHI	MINEM	MINSAs
		TAMBOS	KITS DE ABRIGO	TAMBOS	VIV. MEJ.	KITS PEDAG.	AULAS PREF.	ACONDIC. TERMIC. AMB.	MANT. PERIOD DE VIAS (KM)	KITS VET.	KITS DE HENO	INST. DE EMAs	PROY. ELECT. RURAL	PROCED. DE SALUD	
18	225	82	228,000	81	3,332	2,250	1,000	33	102.03	10,368	63,857	5	49	16,000	

Plan 2016

Tuvo como objetivo articular la participación de los sectores y entidades del estado para la atención de 259 distritos, entre ellas 227 expuestas a heladas y 32 expuestas a friaje como se muestra en la Tabla 7.

Tabla 7: *Cuadro general de entrega y/o actividades realizadas por los sectores involucrados en el Plan Multisectorial ante Heladas y Friaje 2016*

REGIONES	N° DE DISTRITOS	LUGAR DE ENTREGA	MIMP	MVCS			MINEDU			MTC	MINAGRI		SENAMHI	MINEM	MINSAs
		TAMBOS	KITS DE ABRIGO	TAMBOS	VIV. MEJ.	KITS PEDAG.	AULAS PREF.	ACONDIC. TERMIC. AMB.	MANT. PERIOD DE VIAS (KM)	KITS VET.	KITS DE HENO	INST. DE TERMO HIGRÓM.	PROY. ELECT. RURAL	PROCED. DE SALUD	
19	259	81	228,000	81	1,529	2,550	300	33	22.37	10,368	12,232	300	27	32,716	

Plan 2017

Su objetivo fue articular las acciones a desarrollar por parte de las entidades involucradas en el PNMHF de 241 distritos priorizadas, de los cuales 193 afectadas por heladas y 48 por el friaje (Montesino, 2018), como figura en la tabla 8.

Tabla 8: Cuadro general de entrega y/o actividades realizadas por los sectores involucrados en el Plan Multisectorial ante Heladas y Friaje 2017

REGIONES	N° DISTRITOS	MIDIS/CUNA MÁS		MIDIS/FONCODES			MIMP	MINAGRI/AGRO RURAL			MINEDU/ODENAGED	MINEDU/PRONIED			MINEM	MINSAs					MTC		MVCS/PNVR	SENA MHI
		Mant. Local	Kits práctica	Bidón de agua + Tetera	Cocinas mej.	Viv. Caliente	Kits de abrigo	Mant. Cobertizos	Pacas de Heno	Kits vet.	Kits pedagógicos	Pararroyos	Aulas Pref.	Acond. Ambiental	Proyectos de Electrificación Rural	Vacunación Influenza < 5 y 60+	Vacunación Neumoco <5	Generadores Oxi.	Campañas de Salud	Mant. Ambulancias	Mant. Camino Vecinal (km)	Estudio Camino Vecinal (km)	Viv. Mej.	Termohigrometros
16	241	47	18,668	5,028	4,739	1,141	214,692	40	3,428	7,110	6,840	131	200	13	5	213,927	26,896	47	120	21	32	27	1,784	60

Plan 2018

Tuvo los objetivos de los planes precedentes, se incluyó las coordinaciones con el programa Tambos y el INDECI para la ejecución de una simulación involucrando a todos los ejecutores del Plan entre ellos los ministerios para fortalecer las capacidades de respuesta en marco de los procedimientos establecidos.

Plan 2019-2021

Los Planes consideraron como objetivo, reducir la vulnerabilidad de las personas en riesgo de ser afectadas por las heladas y el friaje, las estrategias se diseñaron con este objetivo, además de la atención de las poblaciones para enfrentar las condiciones adversas por la temporada.

Se advierte una mejora en la metodología de elaboración de escenarios la que considera:

- a) El análisis de susceptibilidad ante heladas y friaje, y
- b) El análisis de elementos expuestos (vulnerabilidad de la población).

Elaborándose un solo escenario de riesgo².

El Plan tuvo la atención de 5,448 centros poblados expuestos a heladas de 400 distritos del país; y 2,747 centros poblados expuestos a friaje (Blanca,2019).

Las intervenciones de 12 sectores suman 39, las que fueron monitoreadas por el Viceministerio de Gobernanza Territorial en coordinación con la Oficina de Cumplimiento de Gobierno e Innovación Sectorial de la PCM, fueron a través de reuniones en este marco que se realizaron reuniones de coordinación quincenal con todos los sectores intervinientes, y la consolidación de la información asegurando el cumplimiento de las metas físicas y financieras.

El Presupuesto del PMAHF 2019-2021, fue de 2,447,225,737. El presupuesto para las intervenciones aceleradoras representa el 60.2% del total para el año 2019, lo cual refleja su importancia para el PMAHF 2019 – 2021.

² A diferencia de Planes de años anteriores en donde los escenarios de riesgo eran presentados únicamente a nivel distrital, el presente Plan considera escenarios de riesgo más precisos a nivel de centro poblado. No obstante, como se verá en la sección de focalización, dado que el sector agricultura y riego carecía de información desagregada a nivel de centro poblado; solo para ese caso, se construyeron escenario de riesgo a nivel distrital que permitiesen identificar aquellos distritos prioritarios de atención por el sector agricultura y riego en el marco del Plan.

III. APORTES MÁS DESTACABLES A LA INSTITUCIÓN

Desde el puesto de coordinador de la PCM para la elaboración e implementación del PMAHF desde el año 2013 al 2020, se identificaron diversas actividades que favorecieron al cumplimiento eficiente de las funciones de la Secretaría de GRD en su rol articulador para el cumplimiento de la Política de Estado 32, la Ley y reglamento de GRD, así como el PLANAGERD. Vamos a denominar en el presente Informe como Ejes Estratégicos de Intervención a las actividades que desde una perspectiva administrativa favorecieron para una adecuada implementación del Plan y consecuentemente de la política de Estado; que en el marco del presente informe constituyen los aportes más significativos y replicables por otras gestiones, desarrolladas por el suscrito y el equipo de profesionales que implementamos éstas tareas, que en síntesis son:

1.- Aportes en la Gestión para la Implementación del PMAHF:

Línea de Acción: Marco Normativo

Línea de Acción: Estrategia de Articulación

Línea de Acción: Procesos Administrativos; el cual comprende:

- a.- Coordinación para la Planificación.
- b.- Coordinación para la Organización.
- c.- Coordinación en la Dirección.
- d. Coordinación para el Control.

2.- Aportes de las Instituciones y Sectores del SINAGERD en la Implementación del PMAHF:

- a.- Innovaciones Tecnológicas y Programas de Atención Social.

3.1. Aportes en la Gestión para la Implementación del PMAHF

3.1.1. Línea de Acción: Marco Normativo

La línea de Acción que nos permite ser coherente a las funciones de la SGRD y da

pertinencia y justificación técnica y normativa a las intervenciones que se realizaron; fué el desarrollo de un marco normativo, ya que posterior a la elaboración de los Planes, se gestionó su aprobación por medio de un Decreto Supremo.

En este sentido debo destacar que en cumplimiento de la política de Estado 32 y la Ley del SINAGERD se elaboran el PLANAGERD, instrumento que orienta las intervenciones de los miembros del SINAGERD que sirve de marco para que la SGRD de la PCM, norma la elaboración de planes operativos en este caso las intervenciones a través de los PMAHF para abordar la problemática que genera el fenómeno de las heladas y el friaje, y que producen una alta vulnerabilidad de las personas.

Para una mayor comprensión debo señalar el siguiente marco normativo en base al cual se justifica y se aprueba con Decretos Supremos los Planes Multisectoriales ante Heladas y Friaje: 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, sujetos del presente informe.

Política de Estado 32, Gestión del Riesgo de Desastres (GRD).

Aprobada en el marco del Acuerdo Nacional. nos compromete a promover la Política, con la finalidad de proteger la vida, la salud y la integridad de las personas; así como el patrimonio público y privado, promoviendo y velando por la ubicación de la población y sus equipamientos en las zonas de mayor seguridad, reduciendo las vulnerabilidades con equidad e inclusión, bajo un enfoque de procesos que comprenda: la estimación y reducción del riesgo, la respuesta ante emergencias y desastres y la reconstrucción. Debe ser implementada por los organismos públicos de todos los niveles de gobierno, con la participación de la sociedad civil y la cooperación internacional, promoviendo una cultura de la prevención y contribuyendo directamente en el proceso de desarrollo sostenible a nivel nacional, regional y local.

En ese marco quiero destacar que esta línea de acción bajo mi coordinación y a través de la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres de la PCM, ha permitido que las

organizaciones conformantes del SINAGERD asuman sus responsabilidades en el marco de los PMAHF y tengan el respaldo político e institucional de sus autoridades para la implementación de las actividades a desarrollar según sus competencias funcionales.

3.1.2. Línea de Acción: Estrategia de Articulación ante Heladas y Friaje

Como ya se mencionó, anualmente, en los periodos en los cuales se produce un descenso drástico de la temperatura, produciendo los fenómenos de las heladas (zonas alto andinas) y el friaje (amazonia), se produce la afectación en la salud, la vida y los medios de vida, como son la actividad agrícola y ganadera, que determina la necesidad de articular las intervenciones de las entidades del Estado, lo que afectan la vida, salud y medios de vida como en la actividad agrícola y ganadera.

Para abordar esta problemática se articulan esfuerzos multisectoriales y en los diferentes niveles de gobierno para la identificación y ejecución de medidas sostenibles orientadas a la reducción de la vulnerabilidad de nuestra población y actividades orientadas a fortalecer las capacidades de respuesta de las poblaciones.

Por ello debo mencionar que una de las **Líneas de Acción** transversales a todas las actividades para abordar esta problemática es la **Estrategia de Articulación Multisectorial** con el que se abordan los PMAHF entre los años 2013 al 2020. Estas intervenciones Multisectoriales se dieron en diferentes ámbitos del territorio expuesto a las heladas y friaje.

Para ello la Coordinación que me corresponde como profesional de la PCM, realizo el seguimiento de la elaboración de los planes, así como la ejecución, habiéndose cumplido con la formulación de planes de monitoreo y seguimiento de la implementación de las actividades y evaluación de los resultados, así como de la ejecución presupuestal. Para ellos se han realizado las coordinaciones respectivas con las entidades públicas intervinientes, desde la formulación del Plan e incidiéndose en las coordinaciones para que cada sector identifique las

asignaciones presupuestales en el marco del PP 068 y otros programas presupuestales afines.

3.1.3. Línea de Acción: Procesos Administrativos

En el marco de la práctica administrativa quiero destacar, que el proceso administrativo ha desempeñado un papel fundamental en la gestión de los PMAHF, ya que hemos seguido una ruta en una escala temporal definida para el logro de los objetivos, las metas físicas y presupuestarias para el cumplimiento de una finalidad pública, en este caso la implementación de una política.

En el marco de la práctica administrativa quiero destacar, que el proceso administrativo ha desempeñado un papel fundamental en la gestión de los PMAHF, ya que hemos seguido una ruta en un determinado periodo, para poder alcanzar los objetivos, las metas físicas y presupuestarias para el cumplimiento de una finalidad pública, en este caso la implementación de la Política de Estado en Gestión del Riesgo de Desastres, los procesos establecidos en la Ley del SINAGERD y las acciones previstas en el PLANAGERD.

Considerando la teoría de los procesos administrativos vemos que poseen multitud de características y peculiaridades en función de la empresa, o a la institución que lo desarrolle, en este caso las tareas coordinadas por la PCM con este enfoque nos permitieron incrementar el grado de eficiencia y eficacia en las metas propuestas, en este sentido siendo la PCM una institución pública las etapas que lo componen son las siguientes funciones de la administración, Robbins y Coulter (2010):

- 1. Planificación:** Se coordinó y acompañó en la identificación de las actividades y tareas que fueron programadas en el marco del PMAHF y otros instrumentos, identificando las más pertinentes por año, las que más posteriormente se ejecutaron.
- 2. Organización:** Se coordinó la formación de comisiones multisectoriales con la idea de designar según roles y responsabilidades funcionales las tareas a desarrollar, considerando

en qué orden y que estructura tendrá en el plan en su ejecución.

- 3. Dirección:** Se asumió el rol de direccionar los planes. Con el rol de la dirección se pudo contribuir en la implementación del Plan, sobre todo respaldar e intervenir ante los conflictos o dificultades que surgen en la gestión para alcanzar los objetivos.
- 4. Control:** Se coordinó las actividades, instrumentos y responsables del control, el cual se basó en el seguimiento con instrumentos confiables que facilitaron la supervisar y acompañamiento para alcanzar los objetivos.

3.1.3.1. Coordinación para la Planificación.

Desde el Viceministerio de Gobernanza Territorial de la PCM, se realiza la coordinación para planificar, formular y aprobar el PNMAHF, considerando la identificación de actividades a desarrollar por parte de las entidades involucradas, teniendo en cuenta los parámetros y mecanismos previsto en el Programa Presupuestal PREVAED 0068 y otros de similar naturaleza del instrumento técnico presupuestal de GRD, el PP 0068 y otros programas presupuestales.

En la planificación se identificaron las intervenciones y los aspectos logística y de soporte operacional. Es ese sentido el PREVAED 0068, el Programa Presupuestal 111 (MTC), el Programa Presupuestal 0138 (MINEM) y la priorización presupuestal de las instituciones, dio disponibilidad presupuestal para una adecuada ejecución de las actividades planificadas.

3.1.3.2. Coordinación para la Organización.

De acuerdo al artículo 4 del Decreto Supremo N° 015-2019-PCM, corresponde al Viceministerio de Gobernanza Territorial, con participación de la Oficina de Cumplimiento de Gobierno e Innovación Sectorial de PCM, efectuar el seguimiento del cumplimiento del PMAHF.

Para ello se realizan reuniones de coordinación quincenal con todos los sectores intervinientes en el mencionado Plan y las organizaciones miembros del SINAGERD para organizar grupos y equipos de trabajo según responsabilidades y tareas que se requerían realizar con esta finalidad y para la consolidación de la información respecto a los avances, tanto de la meta físicas y financiera. En las reuniones de trabajo participan los representantes de la Defensoría del Pueblo y Contraloría General entre otros actores.

Cabe precisar que cada sector interviniente en el PMAHF es responsable de implementar el procedimiento interno y mecanismos, así como del soporte operacional conforme a su organización institucional y sectorial de cada entidad involucrada.

3.1.3.3. *Coordinación para la Dirección.*

La Dirección para la implementación de los Planes entre el 2013 al 2017, recae en la Secretaría de GRD, por Decreto Supremo N° 055-2013-PCM, en cuyo capítulo IV – de la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres, artículo 43. A. señala:

La Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres es el órgano de línea que depende jerárquicamente de la Secretaría General, a través del cual la PCM ejerce sus funciones de ente rector del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, facilitando los procesos de coordinación y articulación de las entidades integrantes del Sistema, efectuando el seguimiento del cumplimiento de las actividades que deben ser desarrolladas en dicho Sistema, de acuerdo a la Ley N° 29664 y su Reglamento.

Así mismo en el Reglamento de Organización y Funciones PCM, y sus modificatorias aprobadas mediante los Decretos Supremos entre ellas el DS N° 055-2013-PCM.

En este marco por el Artículo 11.- el Despacho Viceministerial de Gobernanza Territorial El/la Viceministro/a de Gobernanza Territorial, por encargo de el/la Presidente/a del Consejo de Ministros, ejerce la rectoría del SINAGERD con el apoyo de la secretaría técnica

del CONAGERD, con fecha 27 de febrero del 2017. Se desactiva así la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres (SGRD).

Por lo señalado la Dirección de los Planes ejecutados entre los años 2013 al 2020 estuvo primero bajo la responsabilidad de la Secretaría de GRD de la PCM, y a partir del 2017 al desaparecer la SGRD de la PCM, queda bajo la responsabilidad del Viceministro de Gobernanza Territorial. Debo mencionar que ésta decisión política desmerece el nivel de importancia que debe darse a la dirección del SINAGERD, sistema de vital importancia para el cumplimiento de una política de estado a favor de las poblaciones expuestas a riesgo de desastres en el territorio peruano.

En este marco, se direccionan las actividades comprendidas en los Planes Multisectoriales, y el Plan de Monitoreo y Seguimiento de su implementación y resultados obtenidos. Acompañando a los sectores a superar sus debilidades y problemas posibles en la ejecución de sus tareas.

3.1.3.4. Coordinación del Control y Seguimiento de los Planes.

Uno de los aspectos importante que aseguraron el cumplimiento de los planes en este periodo de gestión, el cual se fue mejorando en el transcurso de los años, fue la Coordinación a mi cargo de las acciones de control y seguimiento que realizó la PCM, inicialmente a través de la SGRD y posteriormente a través del Viceministerio de Gobernanza Territorial de PCM, que en el marco de sus funciones tuvieron a cargo:

- ✓ Coordinar logrando una efectiva articulación de actividades en fechas que articulen las intervenciones de los sectores en base al cronograma de entrega de bienes del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, considerando el listado de zonas priorizadas en el marco de los Planes por año y según servicios que prestan los sectores.
- ✓ Implementar instrumentos y acciones establecidas en el Plan de Monitoreo y Seguimiento

verificando su cumplimiento, y validando la entrega de bienes y ejecución de servicio en las localidades respectivas y según los cronogramas aprobados.

Al respecto debo señalar que los Planes, se orientan a hacer efectivas las acciones previstas en el Plan, contando para ello con la intervención del INDECI en coordinación con la SGRD PCM, Para lo cual, el INDECI implementa el Plan de Seguimiento que debe ser cumplido por los sectores, los cuales deben informar el avance, los resultados y ejecución presupuestal.

Los sectores intervinientes en la ejecución de sus actividades contempladas en el PMAHF realizan también sus propias acciones de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación.

3.2. Aportes de las Instituciones y Sectores del SINAGERD

La identificación de las acciones de intervención multisectoriales es uno de los mayores retos considerando el contexto y la problemática que se aborda. Las intervenciones y los resultados obtenidos por los sectores según sus responsabilidades funcionales, los podemos calificar como aportes que se han podido implementar con el soporte de las organizaciones que conforman el SINAGERD. Podríamos clasificarlas en actividades con innovación tecnología y actividades de protección y atención social de los más vulnerables, las que aportan en la reducción de la vulnerabilidad o en la preparación de las poblaciones expuestas a las bajas temperaturas. Estas intervenciones han contribuido en acortar las brechas que los hace más propensos a ser afectados por los eventos de heladas y friaje que se suscitan todos los años. En ese sentido vamos a citar a las organizaciones y las actividades en mención:

3.2.1. Actividades de Innovación Tecnológica y Protección y Atención Social

1.- Ministerio de Educación – MINEDU

Entre las actividades de protección que se implementaron desde el 2013

1. Los Kit de respuesta pedagógica entregadas a las IIEE priorizadas para una atención diferenciada con Soporte Socioemocional Actividades Lúdicas. Los kits contenían material para un máximo de 30 estudiantes.

2. "Kits de Infraestructura", compuestos por módulos prefabricados, mobiliario y equipamiento (pararrayos). Estas se implementaron en zonas expuestas a condiciones de heladas.

3. Acondicionamiento Térmico de Escuelas Seguras. Se inició en el año 2013, a través de la DIECA y los Coordinadores Regionales y Locales PREVAED del Sector Educación. La actividad consiste en identificar las IIEE unidocentes ubicadas sobre los 3000 MSN para darles acondicionamiento térmico ambiental. Para ello se utilizó tecnologías pasivas que permitieron elevar la temperatura en el aula de estudio y generar un espacio con biohuertos escolares para la alimentación de los estudiantes. Esta actividad se implementó en las regiones afectadas por bajas temperaturas, la cual posteriormente paso a ser implementada por el PRONIE.

2.- Ministerio de Agricultura y Riego – MINAGRI

En las actividades de innovación tecnológica se implementó el riego tecnificado con la finalidad de proteger los cultivos en zonas alto andinas, donde se producen con frecuencia las heladas o bajas temperaturas, logrando dotar de agua no congelada para los cultivos y evitar perder la producción que sirven de alimentos para los animales y personas.

Con la finalidad de preparar e incrementar la capacidad de respuesta de los productores se desarrollaron actividades de entrega directa: Kits veterinarios, de semillas de pastos

cultivados, de abono foliar, de semillas de cultivos y Empacadoras de forraje

3.- Ministerio de Vivienda y Construcción y Saneamiento – MVCS

Se realizaron intervenciones directas a través de la modalidad de Núcleo Ejecutor, en las viviendas en zonas rurales, con la finalidad de reconstruir y/o reforzar estructuras y condiciones de la casa habitación de los pobladores en situación de vulnerabilidad.

Se implementaron medidas para dar confort térmico a la unidad habitacional, evitando el hacinamiento con condiciones de seguridad y que no afecten la salud.

4.- Ministerio de Energía y Minas – MEM

Consiste en implementar proyectos de electrificación rural a nivel nacional, con la finalidad de cerrar brechas en zonas altamente vulnerables.

5.- Ministerio de Transportes y Comunicaciones – MTC

La intervención es en el ámbito de la sostenibilidad con el mantenimiento periódico de caminos vecinales de 4 distritos priorizados, utilizando los presupuestos institucionales, como es el asignado del Programa de Apoyo al Transporte Subnacional – PATS.

6.- Ministerio de Salud – MINSA

Actividades de entrega directa y de sostenibilidad entre ellas

Actividades de entrega directa

Campanas de salud en los Tambos y Locales distritales, de tipo preventivas las que coincidían con la entrega Multisectorial de los servicios en los Tambos, que desarrolla intervenciones a través del equipo de profesionales de la salud de diversas especialidades como

médicos, enfermeras, tecnólogos médicos, obstetras, entre otros, para el desarrollo de actividades orientadas a la promoción, prevención, atención y recuperación de la salud, mediante el diagnóstico, exámenes auxiliares, tratamiento y rehabilitación, tanto en los establecimientos de salud, como en las acciones de atención comunitaria, campañas de vacunación y visitas domiciliarias, de acuerdo a la capacidad operativa y logística disponible.

Actividades de sostenibilidad

Los servicios brindados entregados a las poblaciones vulnerables son materia de verificación de su sostenibilidad en el tiempo, a través de la vigilancia epidemiológica, la asistencia técnica, la orientación, capacitación, acompañamiento y monitoreo por parte del personal de salud de los establecimientos de salud existentes en la jurisdicción.

7.- Ministerio del Interior - DGIN

Capacitación y organización de las autoridades políticas, como son los Gobernadores y Tenientes Gobernadores de la zona de intervención, para el empadronamiento, recepción y distribución de los bienes y servicios considerados en el presente Plan.

El resultado de la intervención de la autoridad política permitió que en los Tambos o en su defecto en otros locales municipales, comunales y similares, se realizará la recepción de los bienes para su posterior distribución de la población beneficiaria.

8.- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP

Desarrolla la propuesta de atención a los más vulnerables con la "Disposición de Kits de Abrigo ", para ello se identifican las zonas distritos y poblaciones beneficiarias, la atención es para niñas y niños de 0 a 5 años de edad y personas adultas mayores de 60 años.

9.- Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social – MIDIS

Los servicios que brindan, son la atención a la población pobre y de extrema pobreza que vive en alto y muy alto riesgo frente a las bajas temperaturas. Gestiona a nivel regional y local para asegurar se continúen los servicios de atención de los programas sociales adscritos a dicho ministerio.

Su intervención también beneficia a las poblaciones afectadas a través del Programa Nacional PAÍS, con 318 Tambos.

3.2.2. Acciones de Preparación

Actividades para atención en Tambos

A través del Programa Nacional PAIS, los gobiernos regionales, locales y el INDECI, implementan tareas para la preparación utilizando los Tambos para almacenar los bienes de la ayuda humanitaria en caso de una emergencia o desastre. Se emplean también para actividades de capacitación de la población.

Ejercicio de Simulación por Bajas Temperaturas

Una actividad importante son las Simulaciones por Bajas Temperaturas que permitió practicar acciones multisectoriales en el marco de los Planes cada año de intervención. Con la finalidad de entrenar y dotar de capacidades de respuesta a las entidades involucradas en el Plan.

Información Pública y Sensibilización

Los Sectores, bajo la coordinación del INDECI y las oficinas Generales de Comunicación social, preparan y emiten comunicación sobre el nivel de preparación de las poblaciones frente a las bajas temperaturas. Se publican y distribuyen diversos tipos de

materiales comunicacionales en colaboración con los sectores e instituciones involucradas en el Plan de cada año de intervención.

3.3. Fortalecimiento de la imagen Institucional y el SINAGERD

Las Coordinaciones Generales como responsable de coordinar la implementación de los Planes ante Heladas y Friajes llevadas a cabo entre los años 2013 al 2020, han favorecido en el cumplimiento de metas institucionales lo que permite fortalecer la imagen institucional de las entidades a cargo de la ejecución de las actividades propuestas en los mencionados Planes. La eficiente coordinación ha permitido lograr las metas físicas, presupuestarias y consolidar una estrategia de intervención multisectorial fortaleciendo los roles de las instituciones integrantes del SINAGERD en cumplimiento de una Política de Estado orientada en acortar brechas en cuanto a la afectación de las poblaciones en condición de pobreza y pobreza extrema de las zonas Altoandinas (Heladas) y de la Amazonia (Friaje) de nuestro país. Debo señalar también que se favoreció significativamente implementando la Ley el SINAGERD y su Política de Estado cambiando de un enfoque reactivo a un enfoque de procesos para gestionar los riesgos frente a las heladas y friajes en nuestro país.

3.4. Aportes a las Poblaciones Vulnerables.

La coordinación promoviendo la participación multisectorial para enfrentar una problemática del estado peruano, identificando los roles y responsabilidades de las diferentes instituciones conformantes del SINAGERD y coordinar la disponibilidad presupuestal y logísticos para la implementación de las diversas intervenciones como un trabajo conjunto, han permitido disminuir las brechas y dar una atención pertinente en el marco de un análisis de las necesidades de las poblaciones expuestas, preparándonos y reduciendo

vulnerabilidades de dichas poblaciones en condición de pobreza y pobreza extrema de las zonas Altoandinas (Heladas) y de la Amazonia (Friaaje). Los resultados concretos han permitido salvaguardar vidas y resguardar el patrimonio de los pobladores.

3.5. Aportes al país.

La implementación desde un enfoque multisectorial y sistémico de los PMAHF ha permitido señalar una ruta de intervención que desde la administración pública y del enfoque de GRD representan un modelo, que ha logrado establecer coordinaciones entre los miembros del SINAGERD para la planificación organización, dirección, control y seguimiento de las tareas, articulándonos para el cumplimiento de las metas de los sectores intervinientes en los Planes Multisectoriales. Este modo de gestión es valioso replicar no solo para abordar la problemática de las heladas y friajes, sino también para todas aquellas amenazas o peligros que afectan a nuestras poblaciones, así mismo a otras problemáticas que enfrente el estado peruano.

IV. CONCLUSIONES

El informe de Trabajo de suficiencia profesional como Profesional de la PCM, me ha permitido describir la experiencia como Coordinador de los Planes Multisectoriales del 2013 al 2020, indicando las actividades más relevantes y sus aportes en el cumplimiento de una de las metas institucionales de la PCM, de la cual podemos sacar las siguientes conclusiones:

4.1. La labor realizada ha permitido contar con lineamientos que orientan las intervenciones de las entidades del Estado involucradas, en la ejecución de los PMAHF, que consideramos como importante aporte en procurar la atención del poblador de las zonas altoandinas y amazónicas, que se encuentran en situación de vulnerabilidad ante las heladas y el friaje que anualmente se produce en nuestro territorio, y que afecta principalmente a niñas, niños, adolescentes, adultos mayores, mujeres gestantes, en situación de pobreza y pobreza extrema.

4.2. En tal sentido, las líneas de acción desarrolladas están constituidas básicamente por:

- Línea de Acción: Marco Normativo
- Línea de Acción: Estrategia de Articulación Multisectorial ante Heladas y Friaje
- Línea de Acción: Procesos Administrativos

4.3. Así mismo del proceso administrativo, se ha logrado implementar para la Coordinación de la ejecución de los Planes Multisectoriales con pleno involucramiento de las instituciones y sectores integrantes del SINAGERD en los siguientes procesos: Planificación, Organización, Coordinación en la Dirección y Coordinación para el Control.

4.4. Se ha logrado plasmar los aportes de las Instituciones y Sectores del SINAGERD en la Implementación del PMAHF con actividades de innovación tecnológica y

programas de atención social. Entre los aportes que podemos destacar son las intervenciones de los diferentes sectores orientados a reducir la vulnerabilidad o a prepararse para enfrentar las bajas temperaturas. Vamos a destacar a aquellas que son consideradas como innovaciones tecnológicas que han permitido mejorar la infraestructura en las viviendas o escuelas para soportar las bajas temperaturas o los sistemas de riesgo tecnificados o la creación de Kit que han permitido dar atención oportuna a las necesidades del agro. También destacaremos aquellas actividades orientadas atender a las poblaciones más vulnerables, como los NNA, con los Kit de abrigo y Kit de respuesta pedagógica, entre otros servicios para el cuidado de salud. Así como la atención a los adultos mayores, mujer y personas con discapacidad.

4.5. Las tareas de coordinación y los resultados de los Planes Multisectoriales ante Heladas y Friaje implementadas entre los años 2013 al 2020, han favorecido en el cumplimiento de metas institucionales lo que permitió fortalecer la imagen de la Presidencia del Consejo de Ministros.

4.6. El cumplimiento de los Planes y la eficiente coordinación han permitido lograr metas físicas, presupuestarias y consolidar una estrategia de intervención multisectorial fortaleciendo los roles de las instituciones integrantes del SINAGERD en cumplimiento de una Política de Estado orientada en acortar brechas en cuanto a la afectación por las heladas y el friaje, de las personas vulnerables que viven en las zonas altoandinas y amazónicas de nuestro país. Debo señalar también que se favoreció significativamente implementando la Ley del SINAGERD y su política de estado cambiando de un enfoque reactivo a un enfoque de procesos para gestionar los riesgos frente a las heladas y friajes en nuestro país.

4.7. Se realizaron coordinaciones promoviendo la participación multisectorial para enfrentar una problemática del estado peruano, identificando los roles y responsabilidades de las diferentes instituciones conformantes del SINAGERD para la ejecución de las diversas

intervenciones, lo que ha permitido disminuir brechas y dar una atención oportuna en el marco de un análisis de las necesidades.

4.8. Los resultados concretos han permitido salvaguardar vidas y resguardar el patrimonio de los pobladores.

4.9. Se ha logrado un modelo de gestión replicable con enfoque multisectorial y sistémico en la implementación de los PMAHF, lo que ha permitido señalar una ruta de intervención desde las entidades del Poder Ejecutivo del enfoque de GRD, logrando coordinar entre los integrantes del SINAGERD la planificación, organización, dirección, control y seguimiento de las tareas, articulando las actividades en los Planes Multisectoriales.

4.10. Debido a los cambios en la política organizacional de la PCM, en el año 2017 sin ningún sustento técnico desactivaron la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres que ejercía la rectoría del SINAGERD. Esta decisión ha reducido las funciones de un órgano técnico especializado para conducir una política de estado de gran importancia, restándole la importancia para gestionar los riesgos de desastres en un país de múltiples peligros como es el Perú.

En resumen, puedo decir que la experiencia alcanzada como Coordinador de los Planes Multisectoriales del 2013 al 2020, me ha permitido identificar ejes o líneas de intervención, así como resultados en cuanto al fortalecimiento institucional y los logros para nuestro país se ha obtenido con la Coordinación y la activa participación de los sectores intervinientes en los mencionados Planes.

V. RECOMENDACIONES

5.1. En aspectos relacionados a la implementación de la GRD en nuestro país: somos un país a la vanguardia, contamos con una Política de Estado, Ley del SINAGERD, Reglamento, Lineamientos de Política y un instrumento técnico Presupuestario el PREVAED 0068 que le da viabilidad económica a las actividades operativas que debemos implementar. Frente a esto carecemos de una instancia de gestión que le una mayor institucionalidad acorde a lo que se requiere para gestionar al SINAGERD, por lo que recomiendo seguir algunas experiencias de otras regiones como Bolivia y Chile, creando en este caso un Viceministerio de GRD al que se puedan articular los órganos técnicos especializados, dándole la viabilidad técnica, institucional y social para el desarrollo de sus funciones.

5.2. Fortalecer el SINAGERD con experiencias como la vivida en la implementación de los Planes Multisectoriales ante Heladas y Friajes que han permitido intervenciones Multisectoriales con una debida Planificación, Dirección, Organización, Control y Seguimiento.

5.3. Promover el desarrollado tecnológico y las actividades de apoyo y protección para el poblador que habita en las zonas donde las heladas y el friaje afectan gravemente su subsistencia, siendo necesario el incremento de los recursos presupuestales para dar mayor viabilidad de la ejecución del PMAHF.

VI. REFERENCIAS

- Blanca, A. S. (2019). Sobre avance en la ejecución física del Plan Multisectorial ante Heladas y Friaaje 2019-2021 (Informe N° 000164-2019-PCM/UF-OTGRD-BAS).
- Congreso de la República del Perú. (2010). Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).
- Congreso de la República del Perú. (1969). Decreto Legislativo N° 17532, Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (SENAMHI).
- Congreso de la República del Perú. (2010). Decreto Legislativo N° 29664, Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).
- Congreso de la República del Perú. (2012). Decreto Supremo N° 111-2012-PCM, Política de Estado 32.
- Congreso de la República del Perú. (2012). Resolución Suprema N° 092-2012-PCM, Plan Nacional de Intervención para enfrentar los efectos de la temporada de heladas y friaje 2012.
- Congreso de la República del Perú. (2014). Decreto Supremo N° 034-2014-PCM, Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PLANAGERD).
- Congreso de la República del Perú. (2017). Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, Entidad pública responsable de la coordinación de políticas nacionales y sectoriales.
- Montesino, E. A. (2018). Informe final de ejecución de las intervenciones del Plan Multisectorial ante Heladas y Friaaje 2017 (Informe N° 009-2018-INDECI/10.1).
- Robbins, S. P., & Coulter, M. (2010). Administración. Pearson Educación.
- Zapata, S. J. (2020). Informe final de ejecución de las intervenciones del Plan Multisectorial ante Heladas y Friaaje 2019-2021, correspondiente al año fiscal 2019 (Informe N° 000001-2020-PCM/PCM-DVGT-JZS).