

# PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

## Escuela de Posgrado



El proceso de implementación del Plan Integral para la  
Reconstrucción con Cambios para la reposición de la infraestructura  
pública afectada por el Fenómeno del Niño 2017 – FEN 2017, del  
sector agua y saneamiento, periodo 2020-2021

Tesis para obtener el grado académico de Maestra en Ciencia  
Política y Gobierno  
con mención en Gerencia Pública  
que presenta:

*Roxana Paola Euscatigue Lino*

Asesora:

*Cecilia Esperanza Beltrán Varillas*

Lima, 2024

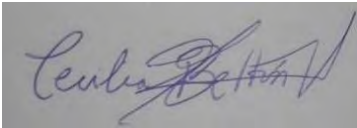
## Informe de Similitud

Yo, Cecilia Esperanza Beltrán Varillas, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesora de la tesis titulada “El proceso de implementación del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios para la reposición de la infraestructura pública afectada por el Fenómeno del Niño 2017 – FEN 2017, del sector agua y saneamiento, periodo 2020-2021”, de la autora Roxana Paola Euscatigue Lino, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 14%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software *Turnitin* el 20 de noviembre de 2024.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de investigación, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha:

Lima, 27 de noviembre de 2024.

Apellidos y nombres de la asesora: <u>Beltrán Varillas Cecilia Esperanza</u>	
DNI: 40196733	Firma
ORCID: 0000-0003-3864-5616	



### **DEDICATORIA**

A mi madre, ejemplo de perseverancia y a mi hija quien intercambi3 sus d3as de juego al aire libre por fines de semana en casa acompa3andome a escribir esta tesis.



### **AGRADECIMIENTOS**

A Amalia Moreno Vizcardo, exdirectora ejecutiva de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios por darme la oportunidad de poner mis conocimientos al servicio de miles de peruanos. A todo el equipo de la DISVCS quienes con su compromiso con el Perú lograron lo imposible. A Patricia Loayza y Julia Cori, por su apoyo constante y motivación diaria.

## RESUMEN

El presente trabajo busca explorar el proceso de implementación del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios-PIRCC del FEN 2017 identificando las fortalezas, la debilidades o deficiencias que surgieron; así como las herramientas de gestión implementadas por la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC), en aras de obtener resultados favorables en los objetivos trazados.

Esta investigación comprende un análisis cualitativo de estudio de caso. Las técnicas de recolección de datos aplicadas son: i) recopilación de documentos, ii) revisión de informes y documentos oficiales, iii) encuestas y iv) entrevistas semi estructuradas a los principales actores del proceso de implementación, siendo la unidad de análisis, la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.

Al final de esta investigación concluiremos que si bien existieron factores que afectaron la implementación del PIRCC, tales como la falta de transferencia de conocimientos de experiencias anteriores, el poco fortalecimiento de capacidades de las entidades ejecutoras y la Pandemia del COVID-19, entre otros; existieron también factores de éxito aplicados por la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios que permitieron un avance significativo del PIRCC producto de una gestión pública que aplicó herramientas de la Nueva Gestión Pública (control interno, gestión por resultados, transparencia, tecnología, articulación, entre otros) implementadas por la citada entidad.

## **ABSTRACT**

This paper seeks to explore the implementation process of the Integral Plan for Reconstruction with Changes -PIRCC (by its acronyms in Spanish) of the FEN 2017 by identifying the strengths, weaknesses or deficiencies that emerged; as well as the management tools implemented by the Authority for Reconstruction with Changes in order to obtain favorable results in the objectives set.

This research comprises a qualitative case study analysis. The data collection techniques applied are: i) document collection, ii) review of reports and official documents, iii) surveys and iv) semi-structured interviews with the main actors in the implementation process, the unit of analysis being the Authority for Reconstruction with Changes.

At the end of this research, we will conclude that although there were factors that affected the implementation of the PIRCC, such as the lack of transfer of knowledge from previous experiences, the lack of capacity building of the executing entities, and the COVID-19 Pandemic, among others, there were success factors applied by the Authority for Reconstruction with Changes that allowed to achieve significant progress of the PIRCC as a result of a public management that applied tools of the New Public Management (internal control, results-based management, transparency, technology, articulation, among others) implemented by the aforementioned entity.

## ÍNDICE

Carátula.....	i
Informe de Similitud.....	ii
Dedicatoria.....	iii
Agradecimientos .....	iv
Resumen.....	v
Abstract.....	vi
Índice .....	vii
Índice de tablas.....	ix
Introducción.....	1
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>EL FENÓMENO DEL NIÑO DEL 2017 EN EL PERÚ .....</b>	<b>7</b>
1.1 Estado de la Cuestión.....	7
1.1.1 Marco normativo e institucional .....	7
1.1.2 Estudios existentes sobre el tema materia de investigación.....	14
1.2 Marco Teórico General.....	18
1.2.1 Una mirada a la modernización de la gestión pública peruana .....	18
1.2.2 Políticas Públicas.....	22
a) Definición de políticas públicas .....	22
b) Análisis de la política pública .....	23
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN INTEGRAL PARA LA RECONSTRUCCIÓN CON CAMBIOS .....</b>	<b>29</b>
2.1 Respuesta del Gobierno ante la Ocurrencia del FEN 2017 .....	29
2.2 Diseño y Aprobación del PIRCC.....	37

**CAPÍTULO III****DEBILIDADES EN EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PIRCC ..... 50**

3.1 La poca transferencia de conocimientos de experiencias anteriores ....	50
3.2 La asignación de las intervenciones de saneamiento al MVCS .....	56
3.3 El diseño estructural de la ARCC. ....	65
3.4 El poco o nulo fortalecimiento de capacidades operativas de las entidades ejecutoras. ....	71
3.5 Un extenso proceso de financiamiento.....	72
3.6 La Pandemia .....	76

**CAPÍTULO IV****FACTORES DE ÉXITO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PNGRD 2011 -****RECONSTRUCCIÓN DEL FEN 2017..... 81**

4.1 Definición de la estrategia .....	82
4.2 Dirección estratégica y equipos calificados .....	105
4.3 Aplicación de herramientas tecnológicas (innovación) .....	126
4.4 Transparencia y confianza de las autoridades en la ARCC.....	131
4.5 Logros de la ARCC.....	133
4.6 Cierre de la Reconstrucción .....	139

Conclusiones.....	144
-------------------	-----

Recomendaciones .....	149
-----------------------	-----

Bibliografía .....	151
--------------------	-----

Anexos .....	160
--------------	-----

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Recursos de la Políticas Públicas	25
Tabla 2: Principales funciones de la ARCC	32
Tabla 3: Costo estimado por componente del PIRCC	33
Tabla 4: Intervenciones de Reconstrucción del PIRCC – DIC19	34
Tabla 5: Reglas y actores de la reconstrucción	39
Tabla 6: Inversión total estimada en Reconstrucción por sectores	43
Tabla 7: Análisis de Actores implementación del PIRCC	46
Tabla 8: Estado Situacional de Intervenciones a enero 2020	69
Tabla 9: Detalle de intervenciones “Financiadas” a enero 2020	70
Tabla 10: Planes de Acción - Análisis de Actores	78
Tabla 11: Estado Situacional Detallado del PIRCC DISVCS - Enero 2020	85
Tabla 12: Intervenciones No Financiadas del PIRCC DISVCS – Por Región	90
Tabla 13: N° de Mesas Técnicas por año – DISVCS	92
Tabla 14: Participantes e intervenciones atendidas en las MT	92
Tabla 15: Componentes de Cambio por Sector	94
Tabla 16: Intervenciones sin solicitud alguna de EE -Enero 2020	99
Tabla 17: Estado de intervenciones del MVCS - 2022	102
Tabla 18: Costo total por sector y regiones de los proyectos G2G	105
Tabla 19: N° de EE e Intervenciones por Región a DIC2020	114
Tabla 20: Metas del Equipo de Evaluación de la DISVCS -Año 2020	118
Tabla 21: Metas del Equipo de Evaluación de la DISVCS -Año 2021	118
Tabla 22: Metas del Equipo de Evaluación de la DISVCS -Año 2022	119
Tabla 23: Metas del Equipo de Seguimiento de la DISVCS -Año 2020	120
Tabla 24: Metas del Equipo de Seguimiento de la DISVCS -Año 2021	121
Tabla 25: Metas del Equipo de Seguimiento de la DISVCS -Año 2022	122
Tabla 26: Estado del PIRCC DISVCS al 15 de junio de 2022	133
Tabla 27: Estado de Intervenciones financiadas DISVCS	134
Tabla 28: Estado de Intervenciones No Financiadas a JUN 2022	135
Tabla 29: Estado del PIRCC al cierre de la ARCC	138
Tabla 30: Intervenciones en PEC y ejecución al cierre de la ARCC	140

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Las claves del análisis de políticas públicas	27
Figura 2: Intervenciones del PIRCC por año y entidad ejecutora	57
Figura 3: Niveles de Ejecución entidades del Gobierno Nacional	60
Figura 4: Niveles de Ejecución del MVCS – PNSR	61
Figura 5: Niveles de Ejecución MVCS – PNSU	62
Figura 6: Ejecución del PIRCC de todos los gobiernos regionales y locales	63
Figura 8: Detalle de intervenciones “No Financiadas” a enero 2020	70
Figura 9: Proceso de Financiamiento de Intervenciones	73
Figura 10: Organigrama de la ARCC 2020-2022	84
Figura 11: Estado Situacional del PIRCC -DIC 2019	84
Figura 12: Estructura Funcional de la DISVCS	87
Figura 13: Intervenciones con Asistencia Técnica 2020	95
Figura 14: Intervenciones con Asistencia Técnica 2021	96
Figura 15: Intervenciones con Asistencia Técnica 2022	96
Figura 16: Intervenciones Financiadas con Asistencia Técnica 2022	97
Figura 17: Mesa Técnica la libertad	98
Figura 18: Mesa Técnica Virtual Ica y Ayacucho	98
Figura 19: N° de Intervenciones excluidas por año	100
Figura 20: Salud G2G	104
Figura 21: Educación G2G	103
Figura 22: Río Matagente	105
Figura 23: Quebrada Huaycoloro	104
Figura 24: EE con Intervenciones financiadas al 100%	115
Figura 25: EE en el Mapa de Pobreza INEI con obras 100% culminadas	116
Figura 26: Ejecución presupuestal de intervenciones de la DISVCS por Año	123
Figura 27: Resultado de Evaluación de Clima Laboral	125
Figura 28: Trabajadores inspirados por trabajar en la ARCC	125
Figura 29: Evolución de las intervenciones culminadas	135
Figura 30: Estado del PIRCC – financiamiento	136
Figura 31: Intervenciones del PIRCC vs Intervenciones culminadas	137
Figura 32: Intervenciones del PIRCC culminadas por sector	138

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación denominado *“El proceso de implementación del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios para la reposición de la infraestructura pública afectada por el Fenómeno del Niño del año 2017 -FEN 2017, del sector agua y saneamiento, periodo 2020-2021”* busca explorar el proceso adoptado por el Estado para reponer la infraestructura pública afectada por el FEN 2017 del sector agua y saneamiento, debido a su impacto en la salud, educación y economía de los peruanos.

Los desastres naturales no son ajenos al Perú, sin embargo, la respuesta del Estado -y de cada gobierno de turno- no llega en el tiempo y forma esperados. Por ejemplo, el Terremoto de Ica en el 2007, el FEN 2017, el terremoto de Amazonas en el 2021. ¿Por qué el Estado no es capaz de reponer la infraestructura afectada en un plazo razonable?

El Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios-PIRCC fue aprobado el 12 de septiembre de 2017, estableciéndose cuatro componentes de acción: 1. Soluciones de Vivienda, 2. prevención (construcción), 3. Fortalecimiento de Capacidades y 4. Reconstrucción. Este último, a fin de reponer la infraestructura que fue dañada por el FEN 2017, referido a seis sectores: Transportes, educación, saneamiento, pistas y veredas, salud y agricultura, entre los cuales se registraron 11477 intervenciones.

No obstante, al 1° de enero de 2020, solo 475 intervenciones del sector saneamiento se encontraban ejecutadas, esto es, el 13.5% del total de intervenciones de dicho sector. Bajo esa premisa, corresponde preguntarse ¿Cuáles fueron las principales causas que influyeron en el avance del proceso de implementación del PIRCC del sector saneamiento? Y para absolver esta

pregunta, es relevante considerar 3 preguntas secundarias: ¿Cuál es el impacto de la falta de transferencia de conocimientos del ente ejecutor en riesgo de desastres en la implementación del diseño institucional elegido para la reconstrucción de los daños ocasionados por el FEN 2017? ¿De qué manera la elección de las entidades ejecutoras, la capacidad operativa y el conocimiento en gestión de riesgos impactó en este proceso? ¿En qué nivel, la capacidad técnica del servicio civil a cargo de la reconstrucción influye en el proceso de implementación?

Así, llegaremos a la Hipótesis de que el proceso de implementación del PIRCC del sector saneamiento se vio afectado por la errónea elección de entidades ejecutoras y el poco o nulo fortalecimiento de capacidades de las entidades subnacionales. En efecto, el PIRCC fue un buen ensayo del Estado peruano para realizar una reconstrucción ordenada. Sin embargo, la inexperiencia del Estado, el lento avance en la gestión de riesgos y la sobre carga de funciones de las entidades nacionales impactó en el plazo de implementación del PIRCC. En la misma línea, la ARCC como agencia especializada en el monitoreo del proceso de reconstrucción fue una decisión acertada del gobierno. Sin embargo, la falta de transferencia de conocimientos de experiencias similares, la errónea elección de entidades ejecutoras, la falta de fortalecimiento de capacidades de las entidades ejecutoras y la pandemia afectaron el proceso de implementación del PIRCC. Igualmente, veremos que un servicio civil competente, íntegro y comprometido, en todos los niveles de gobierno, es importante para el logro de los objetivos en la implementación de una política pública como lo fue la reconstrucción del FEN2017.

Es objeto de esta investigación, explorar el proceso de implementación del PIRCC identificando las fortalezas, las debilidades o deficiencias que surgieron; así como las herramientas de gestión implementadas por la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios-ARCC; determinándose que no existe un proceso claro, integral y de público conocimiento sobre los pasos a seguir para la reposición de la infraestructura afectada por desastres naturales, reduciendo la

predictibilidad sobre el tiempo de culminación; determinar los aspectos principales que impiden o permiten la implementación eficaz del PIRCC a raíz de la unidad de análisis (ARCC); y determinar que el éxito del proceso de implementación está marcado por la capacidad técnica, compromiso e integridad de los actores públicos en el proceso y no tanto a un problema de recursos.

El estudio de los factores que afectaron el proceso permitirá identificar las principales causas que limitaron el logro de los objetivos a corto plazo y por ende, el retraso en la reposición de la infraestructura colapsada o afectada por dicho fenómeno, conllevando a que los derechos sociales (educación, salud o a desplazarse libremente) de los peruanos que viven en las regiones que sufrieron los embates del FEN 2017 no sean ejercidos, exponiendo a dichos damnificados a enfermedades infecciosas que afectan su calidad de vida.

Por ello, el estudio se concentrará en el proceso de implementación de las intervenciones del PIRCC del sector agua y saneamiento, un derecho básico y condición mínima de vida. Pese a ello, en el PIRCC actualizado al 2021, se verifica que a dicha fecha existían aún 1616 intervenciones de saneamiento que no habían sido ejecutadas. Esto es, 1500 comunidades aprox. que carecían aún de agua de calidad y de un sistema adecuado de disposición de excretas a raíz del FEN 2017, lo que se agravó con la Pandemia del COVID 2019. Adicionalmente, cabe resaltar que, a enero de 2020, el PIRCC (componente reconstrucción) estaba compuesto por 11,477 intervenciones, de las cuales, el 30% (3505) correspondían al sector saneamiento (uno de los seis sectores del componente reconstrucción, considerados en el PIRCC), constituyendo una muestra representativa del Plan.

Estudios referidos al Fenómeno del Niño existen muchos, específicamente, sobre el impacto económico que genera. Pero, las acciones de gestión del proceso de implementación del PIRCC a raíz del FEN2017 no han sido estudiadas, por lo que la presente tesis busca contribuir y fortalecer los estudios de los procesos del Estado, tan importantes como lo son la reconstrucción ante

la ocurrencia de fenómenos naturales, pues estas decisiones pasan por la cadena burocrática del Estado. Al respecto, este trabajo de investigación busca obtener información de los actores principales, recabando su conocimiento y experiencia en dicho proceso de tal forma que se contribuya a formalizar un proceso estándar de reconstrucción, desde el punto de vista de la gestión pública.

Por otro lado, el 15 de marzo de 2020, se declara el Estado de Emergencia Nacional, disponiendo el aislamiento social obligatorio (cuarentena), decisión que afectó la ejecución de las obras y a la propia gestión pública que se vio obligada a migrar a una gestión orientada a la tecnología. En ese sentido, se ha optado por estudiar el periodo 2020 -2021, al ser los más duros y restrictivos de la Pandemia, a fin de evaluar si los problemas del proceso de implementación se encuentran asociados a recursos económicos o a problemas más neurálgicos. Además, que se considera un periodo de valor importante para la academia, al estar marcado por las consecuencias que trajo la Pandemia del COVID-19 que generó la paralización de las actividades económicas. Precisamente, considerando el periodo de estudio se ha acotado el alcance al sector saneamiento del PIRCC, al constituir dicho servicio una herramienta importante en la lucha contra el COVID-19.

Por su parte, de acuerdo con el Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026, aprobado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento -MVCS, al año 2020, en relación al sistema de agua potable “(...) *aproximadamente 3 millones de peruanos no cuentan con acceso al servicio, de los cuales el 49,5% reside en el ámbito rural (...)*” (MVCS 2021: 79); en tanto que respecto al sistema de alcantarillado sanitario y disposición sanitaria de excretas dicho plan señala que “(...) *aproximadamente 7,5 millones de peruanos no cuentan con acceso a dichos servicios; de ellos, el 63% reside en el ámbito rural*” (MVCS 2021: 80). La situación se agrava aún más, cuando el mencionado Plan señala que solo el 40.6% de la población peruana consume agua de calidad (nivel de cloro residual libre igual o mayor a 0.5mg/l), cifra que es alarmante si vemos el mapa rural,

donde solo el 2.7% de su población consume agua bajo los estándares de calidad aceptados. En ese sentido, la presente investigación, centra sus esfuerzos en el sector agua y saneamiento.

Esta investigación comprende un análisis cualitativo de estudio de caso. Las técnicas de recolección de datos aplicada son: i) la recopilación de documentos, ii) revisión de informes y documentos oficiales obtenidos a través de Acceso a la Información Pública, iii) encuestas y iv) entrevistas semi estructuradas a los principales actores del proceso de implementación, siendo la unidad de análisis, la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios. En el presente trabajo se ha considerado relevante entrevistar, principalmente, a altos funcionarios de la ARCC hasta el año 2022, debido al horizonte de estudio; así como aplicar encuestas o entrevistas al personal directivo y coordinadores de la ARCC en los años 2020 y 2021, teniendo en cuenta que son 5 direcciones de línea. Es importante señalar que esta investigación recoge además la experiencia de la autora que se desempeñó como Gerente Sectorial de Vivienda y como Directora de Intervenciones del Sector Vivienda, Construcción y Saneamiento, del 1° de enero de 2020 al 15 de junio de 2022, por lo que la presente tesis recoge las experiencias en la gestión de primera mano y permite acceder a la información. Por su parte, siendo que un actor relevante de la implementación de las intervenciones del sector saneamiento es el MVCS, se ha revisado las bases de datos de la Consulta Amigable del MEF en donde se aprecia la ejecución presupuestal de las intervenciones a su cargo. Por su parte, como **Anexo 1** se adjunta la relación de los entrevistados o encuestados y en el **Anexo 2** se encuentran los protocolos de consentimiento informado debidamente firmados por los participantes.

Finalmente, en el Capítulo I veremos los enfoques teóricos que nutren el presente trabajo, desde la definición de política pública, el paradigma de gobernanza pública aplicado por el Estado peruano y, especialmente, la implementación de la Política Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres (PNGRD 2011), su aplicación en el Perú y propuestas de la Academia y

organismos internacionales para un manejo efectivo de la misma. Por su parte, el Capítulo II desarrolla los actos institucionales previos a la aprobación del PIRCC, demostrando que no existió un proceso claro, integral y de público conocimiento que permita aplicar experiencias anteriores en aras de agilizar la implementación del PIRCC. Tanto en el Capítulo II como en el Capítulo III se aplica un modelo de análisis de políticas públicas a la implementación de la PNGRD 2011 en su componente de gestión reactiva (reconstrucción) identificándose los aciertos y las debilidades del proceso de reconstrucción. Para concluir, en el Capítulo IV se desarrollan las alternativas de gestión aplicadas por la ARCC como factores de éxito para remontar los avances del PIRCC, a pesar de la Pandemia ocasionada por el COVID-19, concluyéndose un proceso exitoso que no debe quedar solo en la experiencia de los actores sino en un modelo de gestión que puede ser aplicado en todos los futuros casos de desastres.



## CAPÍTULO I

### EL FENÓMENO DEL NIÑO DEL 2017 EN EL PERÚ

El presente Capítulo contiene un detalle sobre la aplicación de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres vigente en la fecha de aprobación del PIRCC (en adelante, PNGRD 2011), las decisiones políticas adoptadas y plasmadas en los documentos de gestión. Asimismo, se analizan los estudios nacionales realizados indirectamente vinculados con la materia de investigación como los estudios extranjeros para la reconstrucción ante fenómenos naturales. Por otro lado, se ha desarrollado el marco teórico que contiene los conceptos utilizados en la evaluación de la citada política pública, conceptos y elementos de ésta.

#### **1.1 Estado de la cuestión**

##### **1.1.1 Marco normativo e institucional**

###### De la gestión del riesgo de desastres

En el año 2011 se aprueba la formalización de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres<sup>1</sup>, en adelante, PNGRD 2011, dirigida a *“impedir o reducir los riesgos de desastres, evitar la generación de nuevos riesgos y efectuar una adecuada preparación, atención, rehabilitación y reconstrucción ante situaciones de desastres, así como a minimizar sus efectos adversos sobre la población, la economía y el ambiente”*, debido a la necesidad de contar con *“una adecuada capacidad de respuesta ante los*

---

<sup>1</sup> La PNGRD 2011 estuvo vigente hasta el año 2021, pues a través del DS N° 038-2021-PCM se aprobó la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres al 2050.

*desastres*” mejorando la capacidad de respuesta y resiliencia de las comunidades y entidades públicas (Congreso de la República, 2011).

El 19 de febrero de 2011, se publica la Ley 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), en la cual se define a la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD) como “*un proceso social cuyo fin último es la prevención, la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastre en la sociedad, así como la adecuada preparación y respuesta ante situaciones de desastre (...)*”. El citado sistema sustenta la PNGRD 2011 en tres (3) componentes:

- **Gestión prospectiva:** Referida a la planificación para evitar y prevenir la ocurrencia del riesgo futuro.
- **Gestión correctiva:** Implica tanto una planificación como una acción para corregir o reducir el riesgo existente.
- **Gestión reactiva:** Dirigida a afrontar los desastres por riesgos inminentes o materializados.

Por su parte, el SINAGERD establece que la PNGRD 2011 se concreta a través de los cuatro (4) procesos siguientes:

- **Estimación del riesgo:** A fin de conocer los peligros, examinar la vulnerabilidad y definir los niveles de riesgo para una adecuada toma de decisiones.
- **Prevención y reducción del riesgo:** Para evitar la generación de nuevos riesgos y reducir las vulnerabilidades.
- **Preparación, respuesta y rehabilitación:** Acertada y oportuna atención de los afectados, incluyendo la rehabilitación de los servicios básicos en la zona afectada.
- **Reconstrucción:** Establece las condiciones para el desarrollo en las comunidades afectadas, de tal forma que se reduzca el riesgo previo al desastre y se asegure la recuperación física, social y económica.

Este último proceso tiene diez (10) subprocesos, siendo los más resaltantes los siguientes:

- La definición del esquema institucional que se requiere para la reconstrucción (en virtud del impacto, alcance y nivel del daño);
- El diseño de mecanismos técnicos y legales que sean requeridos para la reconstrucción;
- La evaluación de impacto; y
- El diseño del procedimiento y herramientas para elaborar el inventario de infraestructura dañada y priorizarla.

Para efectos de este trabajo de investigación resulta importante mencionar que las siguientes entidades conforman el SINAGERD: i) La PCM como rector, ii) el CONAGERD como articulador, iii) el CENEPRED como ente técnico ejecutor responsable de brindar asistencia técnica a las entidades en la fase de reconstrucción, iv) el INDECI como responsable de los procesos de preparación, respuesta y rehabilitación de la PNGRD, v) los gobiernos subnacionales, vi) otras entidades públicas, vii) Fuerzas Armadas, viii) las entidades privadas, entre otros.

En el caso de la materialización de los riesgos de desastres, cada una de estas entidades tiene un rol importante y participa en el componente de Gestión Reactiva/ Proceso Reconstrucción, según sus competencias. Así, la PCM será responsable -en base a las recomendaciones del CENEPRED<sup>2</sup>- de proponer al CONAGERD el bosquejo institucional y económico de reconstrucción; el CONAGERD conforma una plataforma de coordinación; INDECI actúa como respuesta inmediata para la atención de las personas afectadas y reposición de servicios indispensables (en un puente entre la reconstrucción y la respuesta inmediata); y los gobiernos regionales y locales que son los principales responsables de implementar

---

<sup>2</sup> De conformidad a la Ley N° 29664, CENEPRED propone a PCM los lineamientos de política para el proceso de reconstrucción

la gestión del riesgo de desastres en sus procesos y ordenamiento territorial.

Los planes específicos de respuesta, de rehabilitación y de reconstrucción se basan en la Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades (EDAN) que resulta un mecanismo para identificar y establecer un registro cuantitativo y cualitativo de la magnitud, gravedad y ubicación de los efectos del riesgo. Por su parte, con DS N° 034-2014-PCM, se aprueba el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (PLANAGERD) 2014-2021<sup>3</sup>, esto es, antes del FEN2017, entre otros, a fin de “2.2.3 Gestionar servicios seguros de abastecimiento de agua y saneamiento, energía, transporte, comunicaciones, seguridad ciudadana, bomberos y equipamientos públicos específicos” (PCM, 2014), el cual debía ser implementado a largo plazo.

#### Del Fenómeno del Niño en el Perú (FEN)

Bajo dicho contexto normativo llega el FEN “costero” del año 2017, en donde el Perú fue víctima de un nuevo FEN que afectó a trece (13) regiones del Perú (Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, Ancash, Lima, Ica, Arequipa, Junín, Huancavelica, Ayacucho, Cajamarca y Loreto), ocasionando pérdidas en la infraestructura pública y privada y un retroceso en las políticas sociales aplicadas por el Estado en las áreas geográficas impactadas, “según información del Instituto nacional de Defensa Civil - INDECI, *El Niño Costero 2017 ha causado daños a la población y sus medios de vida, registrándose 171,322 personas damnificadas, 1’010,208 personas afectadas, 20,301 viviendas colapsadas, 18,908 viviendas inhabitables y 221,761 viviendas afectadas*”(Congreso, 2017:35).

Este fenómeno, es tan recurrente en el Perú que en la PNGRD 2011 - incorporada a la Política Nacional de Obligatorio Cumplimiento mediante

---

<sup>3</sup> Posteriormente, en pleno proceso de reconstrucción del FEN2017, con Decreto Supremo N° 115-2022-PCM, se aprueba el PLANAGERD 2022-2030

Decreto Supremo N° 111-2012-PCM- se señala que *“Los desastres, como los producidos por el Fenómeno “El Niño” en las últimas décadas, suman en pérdidas económicas 6,500 millones de dólares (...)*”. Entre los eventos de mayor impacto entre el año 1979 y 2011 tenemos al Fenómeno El Niño de 1982-1983, evento que *“(...) registró 512 fallecidos, un millón 907 mil 729 damnificados, afectó a la economía del país, la cual cayó en un 12%. El costo del evento fue estimado por la CAF sobre la base de cifras de CEPAL en tres mil millones doscientos ochenta y tres mil dólares americanos”* (PLANAGERD, 2014), solo superado por el FEN 2017.

No obstante ello, según el mismo plan, al año 2013 existían 1934 entidades, en los 3 niveles de gobierno, “responsables” de la implementación del PLANAGERD 2014-2021, de las cuales *“1838 corresponden a los gobiernos locales (195 provincias y 1643 distritos), 25 a los gobiernos regionales y 19 ministerios, con sus 52 organismos públicos (...)”* (PLANAGERD, 2014) actores principales de todos los procesos de GRD. De esa manera, teniendo en cuenta que conforme a la PNGRD 2011, estas 1934 entidades son responsables de formular, aprobar normas y planes para, entre otros, dirigir, supervisar y ejecutar los procesos de la GRD, llama la atención que todas estas instituciones sean, a la vez, responsables a la vez del diseño de planes específicos para la gestión y respuesta ante desastres naturales, considerando que de éstas, 1838 entidades son gobiernos locales que requieren el fortalecimiento de sus capacidades técnicas, como se evidenciará en la presente tesis.

En febrero del 2017, el CONAGERD designa al Ministro de Defensa para que *“lidere y conduzca la Gestión del Riesgo de Desastres para la atención de emergencias ante la ocurrencia de lluvias y peligros asociados, durante el año 2017<sup>4</sup>”* (PCM, 2017). Con DS N° 021-2017-PCM se dividen los roles

---

<sup>4</sup> PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS. Decreto Supremo N° 021-2017-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento que establece disposiciones para la conducción y la participación multisectorial de entidades del Estado

para una respuesta adecuada ante la emergencia presentada. Así, entre otros, el MVCS, el MIDAGRI, el MINSA, el MTC y el MINEDU, los cinco ministerios involucrados en el PIRCC, tenían los siguientes roles específicos: i) intervenir en la formulación y ejecución de los planes para rehabilitar la zona afectada; ii) realizar la valoración de los daños de su propio sector; y iii) Rehabilitar las obras de infraestructura afectadas por su sector a fin de reponer los servicios. En relación con los daños identificados, en el siguiente punto se explicará de forma detallada el impacto generado por el FEN 2017 en la infraestructura pública.

#### De la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios -ARCC

Como respuesta ante los grandes daños generados y la complejidad de los gobiernos regionales y locales para hacer uso de las medidas excepcionales dictadas por el Poder Ejecutivo durante el desarrollo del FEN 2017, se adoptó la decisión de crear a una nueva entidad pública responsable, en principio, de elaborar y proponer un Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios (documento de planificación en el que se debía registrar las afectaciones materiales producidas por el FEN 2017 referida a la infraestructura pública; así como a las viviendas que fueron afectadas y sus damnificados) y luego, de financiar y monitorear las soluciones técnicas para la reposición de los servicios afectados. En esa línea, el 29 de abril de 2017, se publica en el diario oficial El Peruano, la Ley N° 30556, Ley que declara de necesidad pública la implementación de un Plan Integral de Reconstrucción con Cambios y crea la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios encargada de liderar, implementar y, cuando corresponda, ejecutar el Plan. Entre sus funciones principales, la ARCC es responsable de recibir el inventario de daños y el padrón de afectados de INDECI y los inventarios de daños elaborados por los sectores a fin de elaborar una propuesta de plan de reconstrucción a ser presentado

a PCM previa articulación con los gobiernos regionales y locales correspondientes.

La citada ley señala que los recursos económicos para financiar el Plan son con cargo al Fondo para intervenciones ante la ocurrencia de desastres naturales (en adelante, FONDES) y que son responsables de la implementación del Plan, las Entidades Ejecutoras ahí identificadas. De esa manera, se crea a la entidad responsable de elaborar y proponer el Plan de Reconstrucción del FEN2017; así como se establecen los siguientes conceptos específicos para la implementación de esta política:

- **PIRCC**, Es un documento de gestión en donde se definen las cuatro líneas de acción del Gobierno para hacer frente a los daños ocasionados por el FEN.
- **ARCC**, es la entidad responsable de liderar el proceso de implementación del PIRCC.
- **Intervenciones**, se llama así a cada una de las obras públicas (infraestructura) afectadas por el FEN 2017, según el tipo de inversión (saneamiento, pistas y veredas, transportes, educación, agricultura y salud), ubicación, costo estimado y código de identificación (Código ARCC) (en adelante, intervención u obra afectada).
- Componente de **Reconstrucción**, contiene el detalle del total de la infraestructura pública dañada por el FEN 2017, consideradas en el PIRCC para ser reconstruidas o rehabilitadas. Es este componente el que será materia de estudio.
- **Entidad Ejecutora (EE)**, es la Entidad Pública (Nacional, Regional o Local (provincial - municipal) responsable de implementar una o más intervenciones del PIRCC.

- **IRI<sup>5</sup>**, constituye la “Intervención de Reconstrucción mediante Inversión” utilizada para referirse a la solución técnica (nuevo proyecto) que repondrá el servicio afectado a través de la reconstrucción o rehabilitación de la obra afectada por el FEN (en adelante, proyecto).
- **IRA<sup>6</sup>**, se refiere a la “Intervención de Reconstrucción mediante Actividad” utilizada para referirse a las actividades de conservación y mantenimiento que mejore el servicio afectado por el FEN.
- **Financiamiento**, es el proceso para asignar los recursos presupuestales a las entidades a cargo de la implementación de una intervención, mediante la ejecución de la IRI/IRA.

En el siguiente capítulo estudiaremos las funciones de esta agencia, las cuales se resumen en estos cinco (5) roles principales: i) Elaborar y proponer el PIRCC, ii) Evaluar las solicitudes de financiamiento de los proyectos presentados por las diversas entidades ejecutoras para reponer/reconstruir la infraestructura dañada; iii) Monitorear el avance físico y financiero de las IRI, iv) Articular con las entidades del nivel Nacional, Regional y Local la implementación del PIRCC brindando asistencia técnica y v) Actuar como entidad ejecutora<sup>7</sup> de las intervenciones a su cargo, cuando corresponda.

### 1.1.2 Estudios existentes sobre el tema materia de investigación

El FEN al ser un fenómeno natural presente en el Perú desde hace siglos, ha sido materia de estudio desde diversas perspectivas, como la económica, social (educación, salud), impacto epidemiológico o hasta la histórica. En efecto, en el Registro Nacional de Trabajos de Investigación de la SUNEDU,

---

5 Su equivalente en el ámbito de la Inversión Pública sería un Proyecto de Inversión en el marco del Invierte.pe. Sin embargo, al tratarse de una infraestructura existente, su reconstrucción se excluye del sistema.

6 Su equivalente en el ámbito de la Inversión Pública sería una IOARR en el marco del Invierte.pe.

7 La ARCC es ejecutora de un número limitado de intervenciones de reconstrucción, las cuales se implementan a través del Acuerdo de Gobierno a Gobierno (G2G) firmado con el Gobierno Británico.

se han encontrado más de 200 trabajos de investigación referidos al FEN, cada uno de ellos acotados a una materia específica o actividad económica (agricultura, salud, transportes, viviendas, exportación), a un FEN (1925, 1985, 2007, 2017), o a un caso específico (una escuela, clientes de un banco, viviendas de un sector, niñez, un distrito, etc.).

Si hablamos solo del FEN 2017, vamos a encontrar más de cincuenta (50) trabajos de investigación relacionados a las materias indicadas en el párrafo precedente. Sin embargo, los estudios referidos al rol de las entidades públicas (gestión pública) en la reconstrucción de la infraestructura afectada son escasos, pues en el ámbito peruano hemos identificado aproximadamente 10 estudios, en los cuales no se ha analizado el proceso público ni las herramientas de gestión utilizadas por las entidades en la Reconstrucción. A continuación, se muestran los estudios indirectamente relacionados con el tema en estudio:

- a) “La gestión administrativa de la Nueva Gestión Pública y la transparencia del nivel de logro de las intervenciones para la “Reconstrucción con cambios” en el distrito de Cura Mori – Piura, 2021” (Delgado, 2021). - Este es un estudio de tipo cuantitativo y correlacional, aplicándose encuestas a 376 pobladores del distrito de Cura Mori, a fin de identificar si existe relación o no entre la gestión administrativa y la transparencia del nivel de logro de las intervenciones (actuación del Estado) para la “Reconstrucción con Cambios”. Para el presente caso, este estudio es relevante pues demuestra la relación directa que existe entre las herramientas aplicadas por la gestión administrativa del modelo de la Nueva Gestión Pública (planeación, organización, dirección y control) y los objetivos alcanzados; siendo que uno de los objetos del presente estudio es evaluar qué herramientas se han utilizado en el proceso de implementación del PIRCC y cómo han impactado en los logros alcanzados.

- b) “Ineficiencia del marco legal aplicable en la Reconstrucción con Cambios desde el año 2017 al 2020” (Candela, 2022). - El mencionado estudio de enfoque cualitativo y correlacional- causal busca evaluar la eficiencia del marco legal en contratación pública aplicable a la Reconstrucción con Cambios, examinando los distintos tipos de contratación concluyendo que el marco legal resultó ineficiente. Sin embargo, no se sustenta la relación entre el resultado analizado en el presente estudio (poco avance de la reconstrucción) y el marco legal. Este estudio se incluye en la presente investigación pues vincula una de las herramientas de gestión utilizadas más no se investiga su forma de aplicación, sino solo el resultado.
- c) Con relación a la PNGRD 2011, en el año 2014, la ONU realizó un estudio sobre el proceso de implementación denominado “Análisis de la implementación de la Gestión del Riesgo de Desastres en el Perú” concluyendo que, a esa fecha, el SINAGERD se percibía como un sistema con tres cabezas: la PCM, el CENEPRED e INDECI y que no existía un procedimiento que facilite el uso de los recursos para la etapa de reconstrucción (ONU, 2014), percepción que a criterio de la autora se mantiene a pesar de los años transcurridos.
- d) Por su parte, la gestión del riesgo de desastres es una preocupación mundial y, especialmente, en América Latina por su “privilegiada” ubicación geográfica, estructura urbanística caracterizada por la concentración en las ciudades, la falta de planificación urbanística y el cambio climático que hacen más vulnerables a las poblaciones ahí asentadas. Así, en el texto *“Enfrentar el Riesgo. Nuevas prácticas de resiliencia urbana en América Latina”*, el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) estudia seis (6) casos de gestión de riesgos en América Latina, a fin de recabar lecciones que permitan a los actores de la política pública el adoptar medidas eficientes, señalando 4 prioridades para reducir y prevenir riesgos de desastre: i) comprender

el riesgo, ii) fortalecer la gobernanza para gestionar dicho riesgo; iii) invertir en la resiliencia para reducción el riesgo de desastres; iv) aumentar la preparación a fin de dar una respuesta eficaz y “reconstruir mejor” en los ámbitos de recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción (CAF, 2018).

e) Respecto a experiencias en reconstrucción en el Perú, tenemos el estudio “Lecciones Aprendidas del Fondo de Reconstrucción del Sur – FORSUR 2007” (Neyra, 2018) relevante también para conocer las herramientas de gestión aplicadas por FORSUR y su comparación con los resultados de la ARCC.

De otro lado, para la presente investigación, se ha considerado pertinente analizar experiencias similares al caso peruano, las cuales serán comparadas en el proceso de evaluación de la Política Pública materia del presente estudio (reconstrucción), sin perjuicio del tipo de Fenómeno. Así, en este rubro se busca precisar modelos de reconstrucción aplicados en países latinoamericanos de tal forma que podamos encontrar similitudes o diferencias en el tipo de reconstrucción y absolver una de las preguntas de investigación referida al plazo que debe emplearse en un proceso de reconstrucción para que este sea considerado eficiente:

f) Terremoto 2010 en Chile y vivienda social: resultados y aprendizajes para recomendación de políticas públicas (Tapia, 2015). - La mencionada tesis doctoral de tipo mixto tiene como objeto evaluar la gestión de riesgos por amenazas naturales a raíz del impacto en las viviendas afectadas con el Terremoto de Chile 2010 (27F), estudio que enriquece la presente investigación en el análisis de las herramientas a ser aplicadas en la implementación del PIRCC. Adicionalmente, esta investigación considera la revisión y análisis del Plan de Reconstrucción Terremoto y maremoto del 27 de febrero de 2010, a fin de comparar los modelos aplicados.

g) En la misma línea, esta investigación ha considerado el análisis del Programa Nacional de Reconstrucción del Gobierno de México referido al manejo de los daños ocasionados por el terremoto de septiembre de 2017 en la región centro-sur de México. También se ha revisado el estudio “Análisis de los efectos del terremoto de Puebla-México 2017 sobre las diferentes tipologías de edificaciones en la delegación de Cuauhtémoc de la Ciudad de México”, en el cual se identifica los daños a las edificaciones ocasionados por el terremoto 2017, evaluando la vulnerabilidad de la infraestructura.

## **1.2 Marco Teórico General**

### **1.2.1 Una mirada a la modernización de la gestión pública peruana**

A partir del 2002, con la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, en adelante LMMGE, el Estado peruano inicia su proceso de modernización, para una mejora de la gestión pública, a fin de construir un Estado descentralizado, transparente y al servicio del ciudadano. En efecto, el paradigma burocrático arraigado en el Estado peruano establecía parámetros limitados de actuación, por lo que se hizo necesario establecer niveles de eficiencia óptimos. Para Barzelay *“el propósito de las reformas burocráticas era permitir al gobierno ponerse al servicio del interés público”* (Barzelay, 1998: 176). Para dicho autor, los pilares del paradigma burocrático son el interés público, el control, las funciones y procedimientos formales claros, la responsabilidad y la autoridad. En tanto que el paradigma postburocrático resalta además, los resultados, la calidad, el valor público, la rendición de cuentas, los controles diferenciados, la prestación de servicios y los resultados que valoran los ciudadanos. En el Perú, la actuación de los funcionarios está limitada a aquello que expresamente le permita hacer las reglas institucionales, aplicando éstas y

los procedimientos de manera uniforme, de lo contrario, corresponde la aplicación de una sanción.

Para el paradigma postburocrático es necesario que los directivos públicos se conviertan en estrategas en lugar de técnicos, busquen encontrar el valor de su actuación y la eficacia de la misma, involucrando y ayudando a los actores a definir el valor público y a diseñar la gestión de sus organizaciones, de forma que puedan alcanzar un entorno estable que les permita perfeccionar sus operaciones actuales, pese a que dicha visión pueda verse afectada por la existencia de burócratas mal encaminados o que velan por sus propios intereses (Moore 1998: 45). Por su parte, tenemos el modelo gerencial (o Nueva Gestión Pública) basado en la flexibilización de la gestión burocrática-piramidal, aumentando la autonomía de las decisiones de los gerentes. *“Con esos cambios se pasó de una estructura basada en normas centralizadas a otra sustentada en la responsabilidad de los administradores, avalados en los resultados efectivamente producidos”* (CLAD, 1998: 407).

La reforma gerencial descrita por la CLAD se sustenta en nueve (9) pilares: a) la profesionalización de la burocracia calificada como una élite burocrática técnica y con responsabilidad política; b) una administración pública transparente e íntegra; c) la ejecución de los servicios públicos descentralizados; d) la desconcentración; e) el control de los resultados en lugar del proceso migrando a un concepto de *“confianza limitada”* en lugar de *“la desconfianza total”* a fin de que se aprenda del desempeño y se proponga una mejora continua; f) la instauración de nuevas formas de control dirigido a la eficiencia y eficacia de las políticas (control de resultados en base a indicadores de desempeño); g) el modelo según el tipo de agencia (las que realizan funciones exclusivas del Estado, las agencias descentralizadas y las que pertenecen al espacio público no-estatal); h) la orientación del servicio hacia el ciudadano; y, finalmente, i)

una burocracia más transparente y proclive a la rendición de cuentas (CLAD, 1998: 411-420).

El modelo peruano en cambio cuenta con el principio de legalidad por el cual la función administrativa se ejerce de acuerdo con las potestades establecidas en la Ley, y en ese marco, las autoridades administrativas actúan solo si está *expresamente facultado* (Morón 2014: 64). A pesar de ello, tanto la doctrina como la jurisprudencia<sup>8</sup> reconocen que, en tanto se actúe considerando el interés público, las autoridades pueden permitirse diferentes niveles de discrecionalidad.

De otro lado, tenemos el enfoque de la Nueva Gobernanza Pública (NGP) en donde el Estado no es el único actor encargado de afrontar los problemas públicos, sino que comparte las responsabilidades con organizaciones privadas y la sociedad civil. Para McBride la gestión pública del siglo 21 es una suma de enfoques que se complementan entre sí y que tiene, entre otros, las siguientes características: a) El Estado es un gestor de las interdependencias y sus funciones se ejercen de forma transparente, participativa y colaborativa; b) los gestores públicos son líderes integradores, orientadores y articuladores de esfuerzos con gran capacidad de negociación; c) se mide el rendimiento y los resultados priorizando la generación de valor e interés público; d) la gestión pública se da en espacios físicos pero también virtuales en donde se promueva la democracia deliberativa y participativa; e) la gestión pública se respalda con el uso de herramientas tecnológicas y de innovación pública; f) existe participación activa de los ciudadanos; y g) la rendición de cuentas y la transparencia es de forma proactiva. (McBride, 2019: 2). En relación con dichos enfoques, es un principio orientador de la Política de Modernización<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Véase, entre otras, la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída sobre el Expediente N° 00090-2004-AA referida a los actos no reglados de la actividad estatal. Fecha de consulta: 13 de diciembre de 2014. <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00090-2004-AA.html>

<sup>9</sup> PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS. Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021. <http://www.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2013/05/PNMGP.pdf>

peruana, el “*balance entre la flexibilidad y control de la gestión*”. De esa manera, la modernización de la gestión pública requiere de la aplicación de herramientas de gestión eficientes y funcionarios dispuestos a cambiar los paradigmas tradicionales de la gestión pública, considerando particularmente dos aspectos: innovación y valor público, para cortar con los modelos tradicionales (Arellano 2003: 149).

Ahora bien, ¿cómo influye dicho cambio de paradigma en el tema materia de investigación? Al respecto, en el caso materia de estudio, se podrá visualizar como las herramientas del “nuevo” modelo de gestión pública influyen y han sido determinantes en los resultados alcanzados y como la gestión pública –en sus propias funciones directivas (prever, organizar, mandar, coordinar y controlar)- puede regular tanto su actuación reglada como la discrecional y como estas herramientas pueden adaptarse al contexto de cada entidad, optimizando la gestión pública.

Finalmente, cabe traer a colación el precepto establecido para un sector público que cumple un rol con iniciativa e innovación y cuyo modelo inspira el presente trabajo:

*“Existe un modo diferente de pensar acerca del adecuado rol de los ejecutivos del sector público – uno mucho más cercano a la modernización del Estado pero pensada en preservar, inclusive mejorar, los ideales democráticos de rendición de cuentas. En esta figura, los ejecutivos públicos no son ni empleados ni mártires. En su lugar, son exploradores comisionados por la sociedad para buscar el Valor Público. En el ejercicio de dicha búsqueda se espera que los gerentes usen su iniciativa e imaginación. Pero también se espera que sean receptivos a una, más o menos, constante retroalimentación y orientación política. **Su mayor responsabilidad ética es encaminarse de manera concienzuda a la búsqueda del valor público**” (Moore 1995:299) (Traducción propia) (el resaltado es nuestro).*

### 1.2.2 Políticas Públicas

Como se ha señalado anteriormente, el objeto de esta investigación es realizar el análisis del proceso de implementación del PIRCC, es decir, de una de las etapas (gestión reactiva) del ciclo de vida de la política pública de Gestión del riesgo de desastres, esto es, la implementación. Para el efecto, se ha considerado pertinente efectuar un estudio de caso, el de la ARCC, a fin de poner en blanco y negro, lo que sucede de forma compleja en la realidad del aparato gubernamental. En consecuencia, corresponde establecer en este marco teórico, algunos conceptos que serán aplicados en la presente investigación con relación a políticas públicas.

#### a) Definición de políticas públicas

Para Subirats la política pública apunta a resolver un problema público (colectivo) reconocido como tal en la agenda gubernamental, modificando la conducta de grupos sociales que serían responsables de dicho problema (grupo-objetivo), en beneficio de los grupos que sufren las consecuencias negativas del problema (beneficiarios finales) (Subirats 2008: 33-36). En tanto que para Parsons se trata de aquello que alcanza el concepto público y sus problemas y cuál es la ruta que siguen para llegar a la agenda política (Parsons 2007: 31).

Así, de las vastas definiciones de política pública se ha optado por acoger la definición que ensaya Salazar Vargas quien señala que éstas son las respuestas del Estado respecto de escenarios socialmente problemáticos (Salazar 2008: 45). Explica el referido autor que no es una propuesta reactiva (a algo que falta o interrumpe la marcha de la sociedad) sino una propuesta anticipadora, proactiva y propositiva utilizando la creatividad y enfoques proactivos, en la conducción del Estado, es una suma de decisiones para priorizar los hechos con mayor incidencia social (Salazar 2008: 46). De la revisión de los citados textos, se puede indicar que las políticas públicas se clasifican en sustantivas y

en institucionales o constitucionales, las primeras están orientadas a resolver un problema social concreto, mediante una política pública específica; las últimas están pensadas para la reforma de instituciones estatales. El presente trabajo trata sobre las políticas sustantivas que se definen, según Subirats, como aquellas que buscan resolver un problema social específico.

Por su parte, la política pública se desarrolla en etapas que constituyen el círculo de la política pública: *“agenda setting; formulation; implementation; evaluation and termination”* (Salazar 2008: 67). En este ciclo se realiza un listado de los problemas públicos priorizados, se ensayan las alternativas de solución, se negocia y decide por la que sea la óptima, se inicia la implementación de medidas concretas y finaliza con la evaluación del impacto de las acciones del Estado.

#### **b) Análisis de la política pública**

Para Parsons, no existe un solo concepto de análisis de políticas públicas (en adelante, PP) o un solo proceso o una única teoría. Sin embargo, este proceso estudia, en su forma más común, las fases de la política, siendo que muchas veces las etapas se superponen. Según dicho autor, para analizar una PP es necesario tener familiaridad con el contexto histórico, el marco legal, el ámbito geográfico y hasta antropológico, pues las PP y sus problemas no están en cajas pulcras y ordenadas, dado que los problemas que busca solucionar dicha política surgen por distintas causas, por ejemplo, causas geográficas o económicas. Cuando se analiza la PP se estudian las causas, sus consecuencias y las alternativas. En consecuencia, tanto la formulación de PP cuanto el análisis puede ser estudiado desde diversos puntos de vista y escenarios. (Parsons 2007: 33-99). En el proceso de análisis de

una PP, de acuerdo con Subirats, se pueden encontrar seis (6) tipos de productos:

- i) La definición política del problema público (DP), es decir, el alcance del problema a resolver (Etapa de inclusión en la agenda).
- ii) El Programa de Actuación Político- Administrativo (PPA) constituido por leyes o reglamentos adoptados (Etapa de formulación y decisión).
- iii) El Acuerdo Político-Administrativo (APA) fija las responsabilidades, competencias, obligaciones y recursos necesarios para la implementación del PPA (Etapa de formulación y decisión).
- iv) Los Planes de Acción (PA), en donde se plasman las prioridades (social, tiempo y espacio geográfico). **(Etapa de implementación)**. Son el bloque de decisiones más importantes para la producción de outputs (objetivos, servicios o prestaciones administrativas) y contienen la priorización de los trabajos y recursos.
- v) Los actos de implementación (outputs) son todas las acciones y decisiones administrativas. **(Etapa de implementación)**. Son los productos finales que se dirigen a los grupos-objetivo previstos. Están compuestos por decisiones y actos administrativos (autorizaciones, prohibiciones individuales, aprobaciones, etc.), y la asignación de recursos financieros, entre otros.
- vi) Evaluación de los efectos de las PP (grupos-objetivo, beneficiarios finales, pertinencia, eficacia y eficiencia de la política pública). (Etapa de evaluación).

Para evaluar cualquiera de las etapas de la PP, Subirats propone un modelo de análisis basado principalmente en cuatro (4) elementos (actores, recursos, reglas y contenido mismo de la política):

- **Actores.** - Los actores se definen por las funciones que cumplen, la responsabilidad que asumen y el correspondiente control al cual están sujetos. Tenemos actores **públicos** (actores político-administrativos) que interactúan con actores **no públicos**,

estableciendo diversas estrategias de acción. Esta identificación se conoce como el análisis de los involucrados. Los actores públicos cuentan con poder coercitivo para poner en marcha la PP institucional diseñada; en tanto que los actores privados pueden participar en el diseño de una PP, pero esto no los sujeta a un control gubernamental directo.

El Análisis de los involucrados, es un espacio en donde priman los intereses individuales y del grupo conllevando a una oposición o respaldo de la política según exista o no algún conflicto de intereses. Por ello, es necesario estudiar los mecanismos que crearon un equilibrio entre éstos (De Sebastián 1999: 6). Un modelo de análisis de actores en donde se explique los intereses, recursos y mandatos utilizados, la expectativa de los actores en el proyecto y los conflictos y alianzas potenciales, tal como el explicado por Isabel Licha en un trabajo efectuado para el BID será aplicado en los Capítulos II y III.

- ii) **Recursos.** - Los actores disponen de distintos recursos que les permitan alcanzar los resultados de la política a implementarse, si éstos no se toman en cuenta desde el diseño pueden resultar una traba en lugar de una herramienta en el proceso de implementación. A continuación, se muestran los tipos de recursos, según Subirats:

**Tabla 1: Recursos de la Políticas Públicas**

TRADICIONALES	CIENCIA ADMINISTRATIVAS	CIENCIAS POLÍTICA	OTROS
Derecho o recurso legal	Información o recurso cognitivo	Consenso o recurso confianza	Organización o Recurso interactivo o recurso relacional
Dinero o recurso económico	Infraestructura o recurso patrimonial	Apoyo político/ capacidad de movilización	Fuerza o recurso violencia
Personal o recurso humano	Tiempo o recurso cronológico	Política o recurso mayoría	

**Fuente:** Análisis y Gestión de Políticas Públicas -Subirats (2008)  
Elaboración Propia.

Un ejemplo de fallas en la implementación de las PP se atribuye a la “razón humana”, pues los responsables de la implementación no ejecutaban como se les había dicho que hagan y muchas veces, no actuaban buscando maximizar los objetivos de la política. Milbrey indica que no importa cual promisoría puede ser una política pues esta dependería finalmente en qué sucederá cuando los individuos que intervienen en el sistema político la interpretan y actúan respecto de dicha política (Milbrey 1987: 171-178).

**iii) Reglas Institucionales.** - Tanto las instituciones como los actores se influyen mutuamente, pues éstos si bien adoptan conductas políticas ajustándose a las reglas, al mismo tiempo las modifican con sus decisiones y acciones (Subirats 2008: 94). Así, las reglas institucionales, sean estructuradas y explícitas (formalizadas jurídicamente) o normas informales implícitas compartidas por la comunidad, pueden constituir procedimientos que facilitan o limitan la participación de los grupos o individuos y/o Influir en las estrategias.

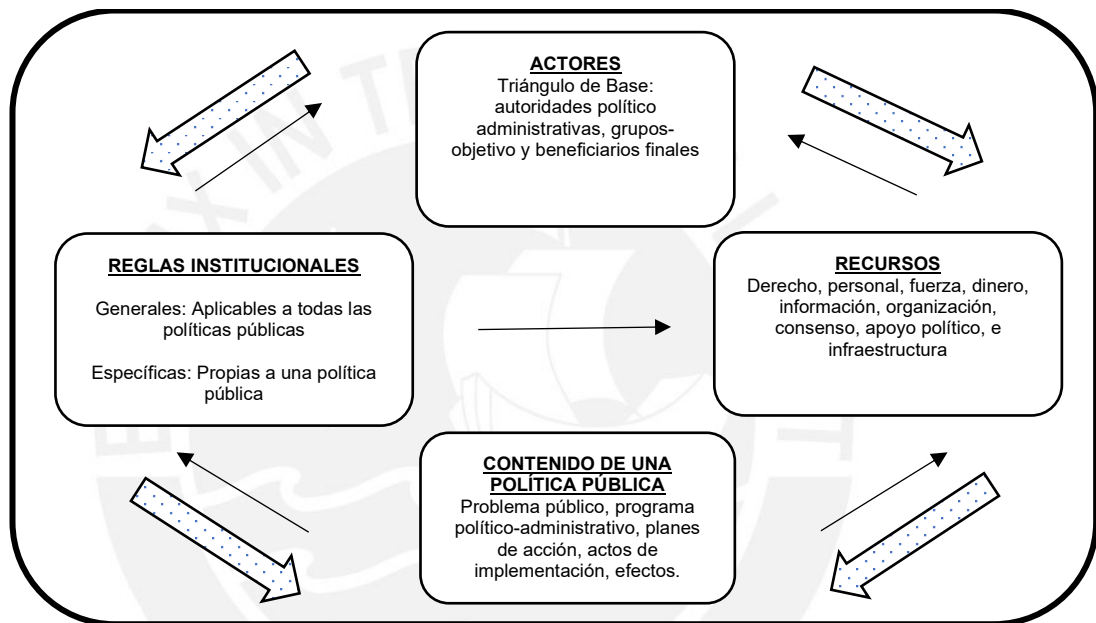
**iv) Contenido de una PP.** - Son elementos constitutivos de una PP (Subirats 2008: 38-41), los siguientes:

- o Los grupos-objetivo (target- groups) cuyo problema se busca solucionar.
- o Las “reglas del juego” para los actores (PPA).
- o La visión sobre la cual se ha diseñado el PPA y si esto se reproduce en el Plan de Acción. Por ejemplo, diseño bajo una perspectiva “top-down” (visión legalista de la acción pública), o “bottom-up”.
- o El Plan de acción con decisiones concretas e individualizables, actos formales (outputs) que orienten la conducta de los grupos e individuos que originaron el problema.

- o El proceso de implementación concluye con la ejecución de acciones dirigidas a los grupos-objetivo.

En resumen, los cuatro (4) elementos de una PP y su interacción se aprecian en la siguiente imagen:

**Figura 1: Las claves del análisis de políticas públicas**



**Fuente:** Análisis y Gestión de Políticas Públicas – Subirats (2008)  
**Elaboración:** Subirats (2008)

Como se puede ver en la figura anterior los cuatro elementos de una PP tienen interacción mutua. Por ejemplo, un actor público será responsable de diseñar las reglas institucionales, en tanto que otros actores públicos y privados la implementarán o ejecutarán, según corresponda su rol. El contenido de una PP se basa en las reglas institucionales generales y específicas aterrizando el problema público en un programa o plan que contenga los actos de implementación necesarios. Asimismo, una PP debe tomar en cuenta los recursos con los que se cuentan a fin de éstos no constituyan un problema en la implementación.

Por su parte, las reglas institucionales específicas tienen relación directa con los recursos pues éstos deben constituir una herramienta para la implementación de la política. Por ejemplo, si contamos con las leyes que respaldan o se oponen en cierto grado a la PP que buscamos diseñar; si contamos con los recursos humanos capacitados en la implementación de la PP o si contamos con los recursos presupuestarios necesarios; si existe el respaldo político necesario, etc.



## CAPÍTULO II

### EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN INTEGRAL PARA LA RECONSTRUCCIÓN CON CAMBIOS

El presente capítulo analiza el proceso de implementación de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en adelante, PNGRD 2011, en la fase reactiva (reconstrucción) ante los daños ocasionados por el FEN2017, respondiendo así a la pregunta ¿Cuál es el impacto de la falta de transferencia de conocimientos del ente ejecutor en riesgo de desastres en la implementación del diseño institucional elegido para la reconstrucción de los daños ocasionados por el FEN 2017? Para ello, en base a la revisión de los documentos e informes emitidos por las entidades públicas, de los dispositivos normativos y las entrevistas realizadas ex funcionarios y servidores de la ARCC que trabajaron en esta entidad en su etapa inicial, se puede establecer que no existió un proceso claro, integral y de público conocimiento sobre los pasos a seguir para la reposición de la infraestructura afectada por desastres naturales, antes de la creación de la ARCC, pues con su creación se fue construyendo y perfeccionando el diseño institucional para mitigar los daños producidos por el FEN, lo que redujo la predictibilidad no solo del tiempo de culminación del PIRCC y de la ejecución y puesta en servicio de la infraestructura rehabilitada o reconstruida.

#### **2.1 Respuesta del Gobierno ante la ocurrencia del FEN 2017**

##### Marco previo

Como se ha explicado en el Capítulo I, desde el año 2011 estaba vigente en el Perú, la PNGRD 2011 como una política sustantiva que buscaba resolver las consecuencias ocasionadas no solo por los fenómenos naturales sino

por la falta de incorporación de la gestión de riesgos en la ejecución de infraestructura pública. Con ella, nace el supuesto marco institucional a seguir ante un desastre natural del nivel que tuvo el FEN 2017. Así, en el PLANAGERD 2014-2021, corresponde al CENEPRED, a través de la PCM, emitir la regulación que desarrolle el citado Plan a fin de ir incorporando a la gestión los principios y acciones de la PNGRD 2011. De esa manera, pocos meses antes de la ocurrencia del FEN 2017, en Julio de 2016, mediante RM N° 147-2016-PCM, se aprueban los “Lineamientos para la Implementación del Proceso de Reconstrucción” (Programa de actuación de la PNGRD 2011), en donde se establece los pasos y subprocesos a seguir ante una emergencia o desastre natural, dependiendo del alcance e impacto de este.

Así, frente a un desastre natural de la gravedad del FEN 2017, el acuerdo político administrativo establece que los actores políticos correspondientes deben seguir los siguientes pasos:

- a) Definición del esquema institucional, es decir, organizarse para una eficiente articulación y coordinación entre las entidades.
- b) Definición del alcance, esto es, identificar el nivel de participación de las entidades públicas (GN, GR, GL) según la magnitud de los daños, el área geográfica afectada, el nivel del desastre, etc. Adicionalmente, se debe considerar la capacidad (técnica – administrativa) de la entidad pública que se compromete con la reconstrucción.
- c) Diseño de las herramientas técnico-legal en los niveles de gobierno respectivos (directivas, leyes, reglamentos, etc.).
- d) Evaluación del impacto para estimar e identificar los efectos e impactos ocasionados por el desastre.
- e) Desarrollo de información técnica o científica para la reconstrucción o reubicación.
- f) Inventario de la infraestructura dañada y su priorización que implica establecer las herramientas para el inventario de daños.

- g) Priorización de intervenciones en el Plan Integral de Reconstrucción -PIR en base a indicadores.
- h) Planificación participativa.
- i) Contenido mínimo del PIR<sup>10</sup>: i) el diagnóstico de las zonas impactadas, ii) la estrategia para la recuperación social, económica y física, iii) el programa de inversión, iv) el presupuesto estimado, v) los actores y sus funciones, y vi) indicadores de seguimiento e indicadores de evaluación del proceso de reconstrucción.
- j) Información pública y accesible para la población sobre el PIR, estableciendo una estrategia de comunicación.
- k) Monitoreo de la ejecución de las intervenciones precisando indicadores.

Por su parte, estos lineamientos establecieron también el contenido mínimo del PIR cuya elaboración -previa información técnica que sustente el desarrollo del Plan- se realiza en tres (3) fases: i) Diagnóstico, ii) Formulación y iii) Validación y aprobación.

#### De las medidas adoptadas

Este rubro explicará la implementación de la PNGRD 2011 en la fase reactiva para el caso del FEN2017, analizando los elementos presentes en dicha política:

- a) El 5 de febrero de 2017, se reúne el CONAGERD, en el cual se designa al Ministro de Defensa para liderar el proceso FEN 2017.
- b) El 25 de febrero de 2017, se publica el DS N° 021-2017-PCM que aprueba el Reglamento para la participación de las entidades del Estado ante el FEN 2017. Respecto de la fase de reconstrucción del sector agua y saneamiento, el artículo 15 del mencionado reglamento estableció que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en adelante, MVCS,

---

<sup>10</sup> Plan de Reconstrucción

intervendrá en el planteamiento de los planes para la rehabilitación de las zonas dañadas, realizando la evaluación de los daños de su sector. En ese sentido, son actores principales de la implementación de esta política en esta etapa inicial, el MINDEF como líder del proceso, los ministerios de los sectores afectados y las entidades subnacionales de los ámbitos geográficos con servicios públicos inoperativos o afectados.

- c) Un producto de la implementación de la PNGRD 2011, para el caso específico del FEN2017, fue que, en abril de 2017, se aprobó la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, en adelante, ARCC, como actor líder del programa FEN2017, a través de la Ley N° 30556, estableciéndole las siguientes funciones principales:

**Tabla 2: Principales funciones de la ARCC**

<b>FUNCIÓN</b>	<b>OBJETO</b>
<b>Elaboración y propuesta del PIRCC</b>	Identificar los daños y las soluciones técnicas.
<b>Evaluación de solicitudes de financiamiento</b>	Las IRI o IRA -como soluciones técnicas a las intervenciones contenidas en el Plan- requieren recursos para su ejecución. Por ello, se estableció un procedimiento a seguir para que la ARCC priorice recursos para las EE <sup>11</sup> y tramite un decreto supremo para el otorgamiento de los recursos.
<b>Monitoreo físico y financiero de las IRI/IRA</b>	La ejecución de la intervención recae en la EE exclusivamente, para lo cual debe efectuar el proceso de contratación, ejecutar la obra/actividad, transferir al usuario final y cerrar el proyecto en el banco de inversiones. Para ello, la ARCC realiza el monitoreo a fin de obtener información actualizada de las obras, a través del Monitor ARCC y direcciones de línea de la ARCC. En tanto que la EE efectúa el seguimiento de la ejecución de la obra.
<b>Articulación con las Entidades Ejecutoras</b>	La articulación y comunicación con las entidades ejecutoras no es solo para obtener información actualizada sino también, y principalmente, para brindar asistencia técnica a dichas EE en los subprocesos en los que se encuentre la intervención materia de atención.
<b>Rol Ejecutor</b>	La ARCC a partir del año 2020, se constituye en entidad ejecutora de 74 colegios y 17 centros de salud identificados en el PIRCC como intervenciones de reconstrucción (ejecutados mediante el Convenio de Gobierno a Gobierno). Además, la ARCC, mediante dicho convenio, es la responsable de ejecutar las soluciones integrales de 17 ríos, 5 quebradas y 7 sistemas de drenajes en las principales ciudades.

**Fuente:** Ley N° 30556  
Elaboración Propia

<sup>11</sup> Entidad Ejecutora- EE es la denominación especial que usa el PIRCC para referirse a la entidad pública responsable de la ejecución de la intervención.

- d) El DS N° 023-2017-VIVIENDA aprueba el Enfoque de Desarrollo Urbano Sostenible y Saludable -EDUSS para las acciones de rehabilitación y reconstrucción; esto es, los enfoques de ocupación territorial segura, ordenada, articulada y sostenible a fin de que los proyectos de reconstrucción a realizarse cumplan con dichos parámetros de desarrollo ordenado.
- e) Para el caso de la reconstrucción del FEN2017, desde el punto de vista de la implementación de la PNGRD 2011 y en observancia de los Lineamientos para la Implementación del Proceso de Reconstrucción, un producto fue la aprobación del PIRCC en septiembre de 2017, documento de planificación que puso en marcha la reconstrucción de las obras dañadas por el FEN 2017, se consideran aquí 4 componentes de acción:

**Tabla 3: Costo estimado por componente del PIRCC**

COMPONENTE	PRESUPUESTO ESTIMADO (S/)
1. Soluciones de Vivienda (48,731 viviendas aprox.)	1,113,568,860.00
2. Construcción <sup>12</sup> (prevención)	5,446,000,000.00
3. Fortalecimiento de Capacidades	450,000,000.00
4. Reconstrucción	18,645,643,237.00
<b>TOTAL</b>	<b>25,655,212,097.00</b>

Fuente: PIRCC 2017  
Elaboración Propia

Recordemos que tal como lo señala Subirats, las reglas institucionales son procedimientos que facilitan la participación de los actores y grupos objetivos. Así, el PIRCC se convirtió en la principal regla institucional en donde se definió el alcance de la política, los límites de la política, los actores principales y los recursos asignados a dicha política.

<sup>12</sup> A través de la edificación de sistemas de drenaje en las principales ciudades (7) y el control de movimientos de masas e inundaciones fluviales como un hito histórico a raíz del tratamiento de 19 ríos y 5 quebradas.

Con relación al componente reconstrucción, este tiene como objeto rehabilitar o reconstruir la infraestructura dañada por el FEN 2017, a fin de reponer el servicio afectado, según el nivel de servicio existente. Este componente está referido a seis (6) áreas de infraestructura, lideradas por cinco (5) ministerios. Para este componente, el PIRCC inicial del año 2017<sup>13</sup> consideró diez mil ochenta y dos (10 082) intervenciones relacionadas con infraestructuras públicas de agua y saneamiento, vial (pistas y veredas), de conectividad (transportes), de educación, de salud e infraestructura agrícola. Sobre el sector agua y saneamiento, el Plan contempló inicialmente 1839 intervenciones. Sin embargo, al ser éste un documento flexible -pues su modificación es aprobada por el Directorio de la ARCC- en el año 2019 llegó a su pico más alto, registrándose a diciembre de 2019, once mil cuatrocientas setenta y siete (11,477) intervenciones. Con **3505 intervenciones**, el sector agua y saneamiento representó el 30% del PIRCC, conforme se detalla a continuación:

**Tabla 4: Intervenciones de Reconstrucción del PIRCC – DIC19**

<b>Sector</b>	<b>Intervenciones<sup>14</sup></b>	<b>Inversión estimada S/</b>
Transportes	1235	9,760,481,722.00
Educación	1527	2,671,479,009.00
<b>Saneamiento</b>	<b>3505</b>	<b>2,040,556,789.00</b>
Salud	150	1,344,867,842.00
Agricultura	1750	1,344,801,513.00
Pistas y Veredas	3305	1,483,456,362.00
<b>TOTAL</b>	<b>11477</b>	<b>18,645,643,237.00</b>

**Fuente:** PIRCC 2019  
Elaboración: Propia

<sup>13</sup> El PIRCC inicial fue aprobado con DS N° 091-2017-PCM, sin embargo, a raíz de sus modificaciones, la ARCC publicaba de forma periódica el PIRCC modificado.

<sup>14</sup> El número de intervenciones corresponde al PIRCC 2019 que es el que contiene el número máximo de intervenciones del Plan en el sector saneamiento, dada sus modificaciones en el 2017 y 2018

No obstante, de acuerdo con el Informe de Entrega de Cargo<sup>15</sup> de la ex directora de la Dirección de Vivienda, Construcción y Saneamiento (en adelante, DISVCS) de la ARCC que comprende el periodo 1 de enero de 2020 al 15 de junio de 2022, al 1° de enero de 2020 solo 475 intervenciones de las 3505 intervenciones del sector saneamiento se encontraban ejecutadas, esto es, solo el 14%.

f) De las acciones inmediatas: De acuerdo con el PLANAGERD, ante un desastre natural del nivel del FEN 2017, corresponde aplicar las medidas que permitan reponer los servicios básicos afectados rehabilitando la infraestructura pública de tal forma que se restituya, en la medida de lo posible, la situación anterior al desastre. Esto se logra con medidas legales que establezcan las condiciones para desplegar las “acciones inmediatas”. A continuación, se listan las reglas institucionales específicas (medidas ejecutadas) durante el periodo de lluvias del 2017:

- En primer lugar, a través de los DS N° 005, 007, 008, 011, y 012-2017-PCM, se declaró en emergencia distintos distritos de las diferentes provincias y regiones del Perú, habilitando a las entidades públicas a hacer uso de las medidas y marco legal de emergencia. Por ejemplo, las compras públicas a través de la exoneración de la ley de contrataciones por emergencia.
- El DU N° 002-2017, habilita a los 3 niveles de gobierno a efectuar modificaciones presupuestarias<sup>16</sup> para costear las actividades de emergencia; a los gobiernos subnacionales para el uso de canon, sobrecanon y regalías mineras (hasta 40%) y sus respectivos saldos de balance; se asigna S/ 100 000.00 a favor de cada gobierno local de

---

<sup>15</sup> El citado informe ha sido entregado, a través del mecanismo de Acceso a la Información Pública, por la Autoridad Nacional de Infraestructura- ANIN mediante Carta N° D00000070-2024-ANIN/UCOM-AIP mediante la cual se alcanza el INFORME N° D00000007-2024-ANIN/UA-TD que contiene la mencionada Entrega de Cargo

<sup>16</sup> El presupuesto público anual considera un marco presupuestal asignado a una entidad. Este marco está desarrollado en diversas partidas que tienen restricciones. Por ello, la autorización permite trasladar tu presupuesto de una partida a otra a fin de cubrir los costos de la emergencia.

las zonas en emergencia a cargo del FONDES y precisa que la Ayuda humanitaria para los gobiernos locales a cargo de INDECI.

- El 17 de marzo de 2017, se publica el DU N° 004-2017 para ejecutar medidas presupuestales: agua, saneamiento, salud y continuidad educativa.
  - El 20 de marzo de 2017, se aprueba el DU N° 005-2017, para facilitar el transporte y/o carga por vía marítima para evitar el desabastecimiento desde y hacia las zonas cuya infraestructura de transportes se encuentra afectada por el FEN 2017.
  - El 28 de marzo de 2017, se publica el DU N° 006-2017, entre otros, financiando la prestación de servicios de salud y autorizando a las IPRESS del MINSA, ESSALUD y de las Sanidades de las FFAA y PNP a prestar servicios de salud a las personas afectadas por el FEN 2017.
- g) En el marco del PLANAGERD 2014-2021, INDECI cumple un rol en la fase de gestión reactiva -a través de diversas entidades públicas- canalizando la respuesta inmediata que permita reestablecer los servicios básicos. Así, en el compendio estadístico INDECI 2017- Gestión Reactiva, se informa, entre otros, sobre las acciones realizadas en coordinación con INDECI como medida de respuesta ante el FEN 2017, las cuales estuvieron dirigidas a resguardar la vida humana, a la limpieza y descolmatación de drenes, a garantizar el abastecimiento de agua, limpieza y habilitación de las vías de comunicación.

## 2.2 Diseño y aprobación del PIRCC

El Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios, en adelante, PIRCC fue aprobado en septiembre de 2017, a través del DS N° 091-2017-PCM. Para su aprobación se debió considerar los parámetros establecidos tanto en la Ley N° 30556 como en los “Lineamientos para la Implementación del Proceso de Reconstrucción”, aprobados con RM N° 147-2016-PCM, en lo que no se oponga. Así, respecto de los requisitos establecidos en los citados lineamientos se aprecia que para el proceso de reconstrucción se siguieron los siguientes pasos:

### a) Definición del esquema institucional

El gobierno optó por crear una agencia especial, la ARCC, como entidad responsable de la articulación entre las entidades competentes, del monitoreo del avance del Plan y de la comunicación e información hacia los ciudadanos, toda vez que el impacto del FEN 2017 llegó a 13 regiones.

Tal como se aprecia de las entrevistas efectuadas a los Entrevistados N° 1, 2 y 3, la creación y funciones de la ARCC obedecen a un esquema determinado por el Poder Ejecutivo propuesto al Congreso. En esta etapa no participó ningún funcionario que luego formó parte del equipo de reconstrucción.

Sin embargo, en la gestión de cada uno de los directores ejecutivos designados hasta el año 2022, se fue construyendo el esquema institucional requerido, desde el diseño del PIRCC y la determinación de las entidades responsables de su ejecución hasta las flexibilidades normativas necesarias a la particularidad de la ejecución de las “nuevas” obras y la identificación de un proceso claro para la aprobación de la asignación de recursos y el monitoreo de su ejecución. Todas estas acciones, como lo señala Subirats, constituyen actos de implementación

de la PNGRD 2011. Entre las herramientas utilizadas tenemos la exoneración del Sistema tradicional de inversión pública y la creación de un Procedimiento Especial de Contratación – PEC.

Al respecto, un alto funcionario de la ARCC de las gestiones iniciales (Entrevistado N° 1) señala que la ARCC inició de cero. En el inicio de sus funciones se contó con el apoyo de dos servidores públicos de la PCM con los cuales se fue armando el organigrama de la institución, reclutando al personal de forma paralela al acopio de información necesario para conocer la “*extensión de los daños*”. El primer eje de la gestión estaba marcado por elaborar el plan, para lo cual recopiló información de INDECI, gobiernos locales y ministerios. Dicha meta se alcanzó a los 4 meses del inicio de funciones de la ARCC, sometiéndose dicho proyecto de plan a consideración del Consejo de Ministros, bajo la consigna de que el Plan “*era un documento vivo sujeto a revisiones y aportes adicionales a lo largo del tiempo*”. Señala el citado entrevistado que el segundo eje estaba referido a las intervenciones de emergencia (necesidad inmediata) tales como limpieza de ríos y cauces y recapeo de pistas.

**b) Definición del alcance**

Conforme al PIRCC, los daños ocasionados por el FEN alcanzaron a 13 regiones del país e involucró a 7 sectores (agricultura, vivienda, saneamiento, pistas y veredas, transportes, salud y educación), por ende, se identificó la necesidad de participación de las entidades de los 3 niveles de gobierno, optándose por asignar la mayor cantidad de intervenciones al GN, como actor primario porque poseían, en teoría, los recursos humanos, los recursos cognitivos y el recurso tiempo para implementar mejor el proceso de reconstrucción.

**c) Diseño de mecanismos:**

Los Planes de Acción y Reglas de la Reconstrucción FEN 2017 forman parte del contenido de la PNGRD 2011 las cuales se han abordado en el

Capítulo I. Asimismo, en el presente acápite se resumen las reglas institucionales que dieron marco a la interacción de los actores y los otros dos elementos de una PP (recursos y contenido), siendo la regla más importante el propio PIRCC analizado en el presente capítulo.

**Tabla 5: Reglas y actores de la reconstrucción**

REGLA	OBJETO	ACTORES INVOLUCRADOS
Ley N° 30556 (Abril 2017)	<p>Establecer el diseño institucional para la Reconstrucción (PIRCC)</p> <p>Crear una agencia especializada para el monitoreo de los avances del PIRCC.</p> <p>Establecer el marco especial aplicable a la implementación del PIRCC.</p> <p>Esta ley fue modificada por 8 normas con rango de Ley: DU N° 013-2017, Ley N° 30692 (2017), Ley N° 30711 (2017), Dec.Leg. N° 1354-2018, DU N° 040-2019, Dec.Leg. 1486-2020, DU N° 015-2021 y Dec.Leg. 1558-2023.</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Poder Ejecutivo</li> <li>2. Congreso de la República.</li> <li>3. GN, GR y GL de las regiones afectadas.</li> <li>4. Sociedad Civil</li> </ol>
RDE N° 002-2017-PCM-RCC (Junio 2017)	Definir qué tipos de proyectos pueden ser calificados como de necesidad inmediata a ser financiados antes de la elaboración del PIRCC.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ARCC</li> <li>2. GN, GR y GL de las regiones afectadas.</li> <li>3. MEF</li> </ol>
RDE N° 004-2017-PCM-RCC (Julio 2017)	Definir el procedimiento a seguir para la presentación de propuestas que puedan realizar las entidades del GN, GR y GL, debiendo estar debidamente sustentadas.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ARCC</li> <li>2. GN, GR y GL de las regiones afectadas.</li> </ol>
DS N° 088-2017-PCM (Septiembre 2017)	Documento de Organización y Funciones-DOF de la ARCC que estableció una estructura básica, considerando solo 2 órganos de línea (Gerencia de Planificación Estratégica y la Gerencia de Seguimiento y Análisis), 2 órganos de alta dirección (La Dirección Ejecutiva y la Dirección Ejecutiva Adjunta) y los órganos de administración interna.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ARCC</li> <li>2. Servidores públicos</li> </ol>
DS N° 091-2017-PCM (Septiembre 2017)	<p>El plan busca Identificar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*la infraestructura afectada.</li> <li>*el impacto y alcance de los daños.</li> <li>*las entidades responsables del proceso</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. PCM</li> <li>2. ARRC</li> <li>3. MVCS</li> <li>4. Entidades Ejecutoras del PIRCC (GN, GR, GL)</li> </ol>
DS N° 071-2018-PCM (Julio 2018)	Regular el Procedimiento Especial de Contratación – PEC que deben seguir las EE para seleccionar al contratista responsable de ejecutar la obra.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Entidad Ejecutora (GN, GR, GL).</li> <li>2. ARCC</li> <li>3. OSCE</li> <li>4. Participantes/contratistas</li> </ol>

REGLA	OBJETO	ACTORES INVOLUCRADOS
DS N° 003-2019-PCM (Enero 2019)	Reglamento de la Ley N° 30556, a fin de precisar el contenido de dicha Ley y los procesos para la reconstrucción, como el financiamiento.	1. ARRC 2. MVCS 3. Entidades Ejecutoras del PIRCC (GN, GR, GL)
RDE N° 00010-2019-RCC-DE (Marzo 2019)	Reglamento que regula la Fase de Expresión de Interés del PEC.	1. Entidad Ejecutora (GN, GR, GL). 2. ARCC 3. OSCE 4. Participantes/contratistas
RDE N° 0008-2020-ARCC-DE (Enero 2020)	Aprueba el nuevo DOF de la ARCC en donde se modifica el diseño institucional.	1. ARCC 2. Servidores públicos
RDE N° 061-2020-ARCC/DE (Julio 2020)	Establecer los requisitos a ser presentados por las EE para recibir los recursos necesarios para ejecutar las obras que reconstruyan las obras afectadas.	1. Entidad Ejecutora (GN, GR, GL). 2. ARCC 3. MEF
RDE N° 0013-2022-ARCC/DE "Directiva"	Establecer el procedimiento a nivel de Banco de Inversiones para el cierre de la intervención luego de la culminación de la obra (o actividad)	1. Entidad Ejecutora (GN, GR, GL). 2. ARCC

**Fuente:** Sistema Peruano de Información Jurídica y Página WEB de la ARCC  
Elaboración Propia

Como parte de las reglas institucionales no escritas, la ARCC aplicó el siguiente procedimiento para el financiamiento de intervenciones:

### **Paso 1 – Inclusión en el PIRCC**

La intervención debe formar parte del PIRCC. Así, en función al catastro de daños reportado por el MVCS, el PIRCC contenía 3505 intervenciones de agua y saneamiento, ubicadas en las 13 regiones afectadas.

### **Paso 2 – Expediente Técnico**

La EE debe elaborar el Expediente Técnico del proyecto de infraestructura de saneamiento a través del cual se rehabilite o reconstruya la infraestructura pública dañada con el FEN 2017. Este diseño debe observar los requisitos normativos del tipo de proyecto y contener necesariamente criterios de gestión de riesgos y resiliencia de la obra.

### **Paso 3 – Financiamiento**

El proyecto propuesto por la entidad ejecutora (EE) requiere recursos extraordinarios no presupuestados por dicha entidad, razón por la cual, la EE presenta una solicitud de financiamiento ante la ARCC, a fin de que ésta, finalmente, sea aprobada mediante decreto supremo, refrendado por el MEF, para lo cual se sigue el siguiente procedimiento:

- El titular de la EE presenta la solicitud de financiamiento adjuntando los requisitos establecidos en la RDE N° 061-2020-ARCC/DE.
- La DISVCS, responsable de las intervenciones de saneamiento, revisa que se cumplan los requisitos de la citada RDE y emite opinión favorable (u observa la solicitud).
- Luego, la Oficina de Planificación y Presupuesto – OGPP de la ARCC emite opinión sobre los recursos presupuestales necesarios que permita financiar la intervención y propone un proyecto de DS.
- Como paso siguiente, la Oficina de Asesoría Jurídica -OAJ de la ARCC revisa el proyecto de DS y da opinión legal, remitiendo el expediente a la gerencia general que a su vez remite el proyecto de DS a la Dirección Ejecutiva de la ARCC.
- La ARCC concluye su función de financiamiento con la remisión del proyecto de DS y los antecedentes que lo respaldan al MEF.
- El MEF revisa el proyecto y emite opinión respecto de la estructura funcional programática y gestiona la aprobación del DS.
- Emitido el DS, la EE debe incorporar los recursos transferidos a su presupuesto institucional y usarlos para la ejecución del proyecto que rehabilitará/reconstruirá la infraestructura afectada por el FEN 2017.

### **Paso 4 – Proceso de Contratación**

El proceso de contratación para la implementación del PIRCC está regulado en el Reglamento del PEC, en adelante PEC, contiene plazos más cortos para las fases de contratación de la normativa tradicional y, cuenta con la fase de *Expresión de interés*, a través de la cual las

entidades ejecutoras difunden sus necesidades de contratación con el objeto de que el mercado conozca la necesidad y pueda plantear comentarios técnicos que afine el requerimiento. Las consultas técnicas pueden motivar a la modificación y/o precisión de la necesidad (Expediente Técnico). El flujograma del PEC Reconstrucción se puede ver en los **Anexos 3 y 4** de la presente investigación.

### **Paso 5 – Ejecución de la Obra**

Se produce durante la fase de ejecución contractual y, en el caso de las intervenciones del PIRCC, es necesario cumplir la normativa técnica emitida por el sector rector de la tipología de la obra a ejecutar. En el caso de saneamiento y agua, esta normativa técnica la emite el MVCS. Adicionalmente, la ARCC se encuentra a cargo del monitoreo de la implementación de las intervenciones del PIRCC, en tanto que las entidades ejecutoras son responsables de efectuar el debido seguimiento a la ejecución de la IRI/IRA. Para ambas funciones, la ARCC implementó un sistema informático denominado el “Sistema de Monitoreo y Trazabilidad de Proyectos – Monitor ARCC”, en el cual se debe registrar la información sobre los avances de las intervenciones o proyectos. Es en función a esta información y la obtenida a través del monitoreo que realiza la DISVCS (para el caso de agua y saneamiento) que se obtiene el nivel de avance del PIRCC.

### **Paso 6 – Liquidación y cierre del proyecto**

A las intervenciones del PIRCC se le aplica la Ley N° 30556 y su Reglamento sobre el cierre de las IRI/IRA. Así, a través RDE N° 0013-2022-ARCC/DE<sup>17</sup>, de fecha 22 de febrero de 2022, se aprueba la Directiva que establece el procedimiento que deben seguir las EE a fin de dar por concluida la inversión en el Banco de Inversiones del MEF.

---

<sup>17</sup> Esta norma deroga la RDE N° 0047-2019-RCC/DE que aprobó los lineamientos para el cierre de las intervenciones ejecutadas en el marco del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios.

#### d) Evaluación de impacto

El PIRCC aprobado detalla el impacto y estimación de los daños producidos con el FEN 2017 por cada uno de los sectores afectados, determinando que la inversión estimada en las obras de reconstrucción alcanzaría un aproximado de S/19,759,212,097.00, de los cuales **S/18,645,643,237** corresponden al componente reconstrucción<sup>18</sup>, como se muestra en la siguiente Tabla:

**Tabla 6: Inversión total estimada en Reconstrucción por sectores**

Sector	Inversión (soles)	% del total
<b>Transportes</b>	<b>9,760,481,722</b>	<b>49.4%</b>
<i>Red Nacional - carreteras</i>	<i>4,333,134,700</i>	<i>21.9%</i>
<i>Red Subnacional - caminos</i>	<i>4,503,853,254</i>	<i>22.8%</i>
<i>Red Subnacional - puentes</i>	<i>923,493,768</i>	<i>4.7%</i>
<b>Educación</b>	<b>2,671,479,009</b>	<b>13.5%</b>
<b>Vivienda</b>	<b>1,113,568,860</b>	<b>5.6%</b>
<b>Saneamiento</b>	<b>2,040,556,789</b>	<b>10.3%</b>
<b>Salud</b>	<b>1,344,867,842</b>	<b>6.8%</b>
<b>Agricultura y riego</b>	<b>1,344,801,513</b>	<b>6.8%</b>
<b>Pistas y veredas</b>	<b>1,483,456,362</b>	<b>7.5%</b>
<b>Total</b>	<b>19,759,212,097</b>	<b>100%</b>

Fuente: PIRCC 2017  
Elaboración: PCM-RCC

#### e) Información técnica o científica

Al respecto, es importante tener en cuenta que el PLANAGERD 2014-2017 establece que el PIR es un instrumento que debe contener las soluciones técnicas que permitan reconstruir la infraestructura afectada, incluyendo necesariamente criterios de gestión de riesgos; previa evaluación de implementar una reconstrucción o reubicación. No obstante, como se verá más adelante, la solución técnica definitiva es una suma de procesos que incluye la elaboración de un Expediente Técnico (ET), el cual concluye luego de una serie de pasos administrativos como un proceso de contratación, la elaboración del ET, validación y liquidación del contrato, producto que requiere no menos de un año, dependiendo de

<sup>18</sup> La Tabla considera también un total de S/1,113,568,860.00 para el componente **Soluciones de Vivienda**.

la complejidad del proyecto. Por ende, la solución técnica definitiva no puede formar parte del plan, pero si se puede considerar una posible solución que no esté escrita en piedra, sino que su planteamiento sea flexible para la entidad a cargo de su ejecución. No obstante, de la revisión del PIRCC FEN 2017 se aprecia que éste constituye una relación de infraestructura dañada y, en muy pocos casos, se encuentra incluida una solución “definitiva”. Por ende, el análisis técnico y científico se produce de forma posterior a la inclusión en el PIRCC, pues son las entidades ejecutoras responsables de la elaboración del ET las que se encargaron de efectuar el análisis pertinente previo a la solicitud de asignación de recursos (financiamiento).

Por otro lado, de la entrevista efectuada a un ex funcionario de la ARCC (Entrevistado N° 1), se verifica la participación del CENEPRED en la etapa de elaboración del PIRCC, a través de reuniones de coordinación. No obstante, pese a la experiencia adquirida por dicha entidad en casos como FORSUR, no se evidencia una asesoría en la asignación de entidades ejecutoras. Por su parte, el señor Edgar Quispe, ex director ejecutivo de la ARCC (Entrevistado N° 2) señaló que CENEPRED tuvo una participación muy escasa en su gestión (nov 2017 – mar 2019) diluyendo los conocimientos adquiridos de procesos similares y evidenciándose una nula aplicación de la transferencia de conocimientos entre entidades públicas.

En efecto, en la entrevista efectuada a la señora Karina Vizarra, coordinadora de inversión pública de la ARCC, con experiencia en FORSUR (Entrevistada N° 8), señala que tanto INDECI como CENEPRED tuvieron participación en la etapa inicial para definir las actividades que requería atención inmediata. Sin embargo, cuando se inició la fase de implementación del PIRCC no se contó con la asesoría de CENEPRED, conforme lo han manifestado los Entrevistados N° 1, N° 2 y N° 3, funcionarios de la Alta Dirección de la ARCC.

**f) Inventario de la infraestructura dañada**

Conforme a los Lineamientos, el inventario de la infraestructura dañada se encuentra a cargo de las entidades de gobierno local, provincial, regional en donde se haya producido el desastre. No obstante, con el DS N° 021-2017-PCM se le encargó a cada uno de los sectores realizar el catastro de daños de la infraestructura pública impactada por el FEN 2017, según su propio sector de competencia. Por ejemplo, en el caso del sector de agua y saneamiento, fue el MVCS el responsable de localizar, evaluar y registrar los daños producidos en la infraestructura de agua y saneamiento en las trece (13) regiones afectadas en las fichas EDAN<sup>19</sup>.

El MVCS cumplió con elaborar las fichas EDAN por cada infraestructura evaluada y afectada. Sin embargo, los demás sectores aplicaron su propia metodología por lo que en el caso de salud, educación y agricultura, las fichas no contenían la información mínima necesaria. La recopilación e inventario de daños de la infraestructura del sector agua y saneamiento estuvo a cargo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, específicamente del Programa Nacional de Saneamiento Urbano -PNSU y del Programa Nacional de Saneamiento Rural- PNSR, según corresponda a si la infraestructura afectada se encontraba en el ámbito urbano o rural. Las referidas entidades implementaron una “Ficha de Reconstrucción con Cambios -Saneamiento” o “Ficha EDAN”, según ámbito geográfico, la cual contenía los siguientes requisitos mínimos:

- El nombre de la infraestructura afectada.
- Los datos de la entidad y profesional a cargo del catastro de daños.
- La descripción de la ubicación geográfica y accesibilidad de la infraestructura pública afectada.
- La descripción de los daños.
- La propuesta de solución, programación física y presupuesto estimado.

---

<sup>19</sup> De conformidad con la RM N° 219-2016-PCM

- El respaldo fotográfico.

### g) Priorización de intervenciones en el PIR en base a indicadores

El PIRCC aprobado no establece indicadores para la priorización de intervenciones por lo que la priorización de la inclusión o no de una intervención se realizó a nivel de la ARCC y en función al sustento presentado por cada entidad proponente.

### h) Planificación participativa

El PIRCC cumple con efectuar un diagnóstico de las zonas impactadas, establecer el presupuesto estimado de la ejecución de las inversiones que reconstruyan la infraestructura dañada; la identificación de los actores y sus competencias en el marco de la reconstrucción; así como sus responsabilidades. Son actores clave en el proceso de inclusión de las intervenciones al PIRCC los ministerios y los titulares de los gobiernos locales y regionales. Resulta pertinente en esta etapa realizar un Análisis de los involucrados conforme lo propone Isabel Licha:

**Tabla 7: Análisis de Actores implementación del PIRCC**

Acción sobre de	Actor 1 ARCC	Actor 2 MVCS	Actor 3 GR/GL
<b>ARCC</b>	Persigue que el PIRCC incluya solo la infraestructura dañada por el FEN2017, priorizando los niveles de mayor daño.	Influye en el MVCS al tener el respaldo político para que el catastro de daños llegue oportunamente.	Se convierte en socio estratégico de los GR/GL, pero la ARCC tiene la última palabra.
<b>MVCS</b>	Requiere recursos para la elaboración de los catastros de daños	Busca culminar el catastro de daños en el menor tiempo posible.	Solicita el trabajo conjunto con la comunidad para el recabo de la información, especialmente en las zonas rurales.
<b>GR/GL</b>	Trabajo conjunto con la ARCC para incluir los daños en el PIRCC. Pero, debido a su posición de damnificado, utiliza la empatía pública para requerir mejorar y ampliar los servicios.	Conoce la zona afectada más que el propio MVCS por lo que la información que proporcione es altamente influyente en el producto del MVCS.	Tiene como objetivo que todas las obras dañadas por el FEN2017 (u otros) sea incluido en el PIRCC a fin de tener soluciones inmediatas a falta de servicios públicos.

**Fuente:** PIRCC 2017, leyes y normas de gestión de la ARCC  
Elaboración propia

En el Análisis de Actores de la Tabla 7, por ejemplo, se puede ver la acción de la ARCC sobre ARCC que busca que el PIRCC incluya solo la infraestructura dañada por el FEN2017, priorizando los niveles de mayor daño como criterio técnico definido por las direcciones de línea, sobre la ARCC – alta dirección que tiene que resistir la presión política de los actores que buscan modificar dicho criterio.

El PIRCC no es en sí un programa de inversión, pues está conformado por la lista de la infraestructura afectada, salvo en el caso del sector agua y saneamiento en donde el catastro de daños incluye una propuesta tentativa de la solución técnica y de indicadores de monitoreo, seguimiento y evaluación del proceso de reconstrucción, dejando a la ARCC la función de establecer los mismos en una directiva especial.

**i) Información pública y accesible**

La estrategia de comunicación de los avances de implementación del PIRCC es una función de la ARCC, la que muestra los avances a través de 2 mecanismos: la página institucional de la ARCC de acceso al público en general y el Sistema de Gestión de la Información MONITOR ARCC de acceso para las entidades ejecutoras.

En ese sentido, se puede concluir que el ente ejecutor en gestión del riesgo de desastres (CENEPRED) tuvo una mínima participación en el diseño institucional elegido para la reconstrucción del FEN2017, participando solo en la etapa inicial de identificación de daños. No obstante, no se ha identificado una transferencia de conocimientos a los actores de la ARCC sobre casos anteriores de reconstrucción como FORSUR que basó su estrategia de reconstrucción en el financiamiento de los proyectos. Ello, cobra fuerza pues durante el proceso de implementación del PIRCC en los proyectos de saneamiento, CENEPRED no fue un actor involucrado de manera activa, no estuvo presente durante la implementación de los proyectos de saneamiento ni en la fase de financiamiento ni en la ejecución y el seguimiento, durante el periodo 2019-2022, lo que impidió

que pueda recabar las experiencias y lecciones aprendidas para transferir dichos conocimientos para futuros casos de reconstrucción, tal como lo señala la Entrevistada N° 8, al comentar la relevancia de los actores clave del proceso de implementación del PIRCC saneamiento. Ello tuvo un gran impacto en el proceso pues demandó aplicar, corregir y modificar procedimientos ya ensayados en situaciones similares pero que no eran de conocimiento de los actores de la ARCC.

En efecto, de las entrevistas citadas en el presente capítulo, de la revisión de los documentos de gestión y reglas institucionales emitidas para el proceso de reconstrucción del FEN2017, se puede concluir que no existió un proceso claro, integral y de público conocimiento sobre los pasos a seguir para la reposición de la infraestructura afectada por desastres naturales, como el FEN 2017, toda vez que la participación del CENEPRED, órgano ejecutor en la gestión del riesgo de desastres fue limitada. Ello redujo la predictibilidad sobre el tiempo de culminación de cualquier plan de reconstrucción y especialmente, de la reposición de los servicios básicos afectados. Los Entrevistados N° 1, N° 2 y N° 3 han confirmado categóricamente el poco involucramiento de dicha entidad.

Adicionalmente, de la relación de los documentos de gestión aprobados desde el 2017, año de la creación de la ARCC hasta el año 2022, se verifica que la transferencia de conocimientos sobre la gestión institucional ante situaciones similares fue inexistente. En efecto, la ARCC tuvo que construir una nueva normativa especial que permita la gestión de los procesos de financiamiento y ejecución de los proyectos financiados, a pesar de que dichos procesos fueron similares a los aplicados en FORSUR, tal como lo señala la Entrevistada N° 8 al indicar que en FORSUR se trabajó en base a un plan para financiar los recursos a través del citado fondo a las entidades ejecutoras, habiéndose en dicho caso, recopilado una serie de lecciones aprendidas que no fueron transferidas a las autoridades de la ARCC en ninguna etapa del proceso.

En efecto, el Entrevistado N° 2 señaló que generar las flexibilidades al Sistema de Inversión Pública implicó varios meses de negociación con los rectores del sistema (MEF), teniendo la necesidad de replantear ante los funcionarios públicos tomadores de decisiones la particularidad y urgencia del proceso de reconstrucción. No era viable para el entrevistado que los proyectos a financiar deban ser incluidos “nuevamente” en el Programa Multianual de Inversiones (PMI) toda vez que las obras dañadas formaron parte, en su momento, de dicho programa y superaron en esa etapa los requisitos que le imponía el sistema. Por ello, y la autora coincide con dicha propuesta, era necesario contar con una vía célere para el registro de los proyectos a través de los cuales se iba a reponer la infraestructura dañada en el banco de inversiones. Para ello, fue importante contar con el respaldo del gobierno dada la urgencia e importancia.

Así, recomienda el citado exfuncionario, la importancia de institucionalizar las herramientas flexibles creadas para la reconstrucción del FEN17. Consolidar todas las herramientas normativas creadas por y para la ARCC (y “*que se ha ido mejorando en el camino*”) para su aplicación de la reconstrucción de los daños ocasionados por “*todos los desastres naturales que puedan surgir*”. Por ello, la transferencia de conocimientos de los actores públicos que participaron en el proceso de reconstrucción del FEN17 al órgano ejecutor (CENEPRED) y éste a su vez, a nuevas autoridades que se encarguen de futuros fenómenos, es trascendental, ya que ahorra tiempos significativos (1 a 3 años) en la implementación de un plan de reconstrucción.

### CAPÍTULO III

#### DEBILIDADES EN EL PROCESO DE IMPLEMENTACIÓN DEL PIRCC

El presente capítulo analiza el proceso de implementación del PIRCC con el objeto de identificar los principales aspectos que impidieron o afectaron la implementación eficaz de dicho plan a raíz de la unidad de análisis que es la ARCC, respondiendo así a la segunda pregunta secundaria ¿de qué manera la elección de las entidades ejecutoras, la capacidad operativa y la falta de transferencia de conocimientos en gestión de riesgos impactó en este proceso?

De esa manera, de la revisión de los documentos obtenidos, el PIRCC inicial y el PIRCC de los años 2020, 2021 y 2022 publicado por la ARCC<sup>20</sup>, de los dispositivos normativos y las entrevistas realizadas al personal directivo de la ARCC, servidores a cargo del financiamiento de las intervenciones y a los especialistas en inversión pública en saneamiento y seguimiento que trabajaron en esta entidad en el periodo de estudio, se puede demostrar cuales fueron los principales factores que impactaron en el proceso de implementación del Plan. En este capítulo se demostrará que la elección de las entidades ejecutoras, la falta de transferencia de conocimientos, el nulo fortalecimiento de capacidades de las entidades ejecutoras y el diseño estanco de la estructura de la ARCC incrementó el tiempo de culminación del PIRCC y, en consecuencia, en la ejecución y puesta en servicio de la infraestructura rehabilitada o reconstruida.

#### **3.1 La poca transferencia de conocimientos de experiencias anteriores**

Conforme al Plan de Reconstrucción del Terremoto y Maremoto del 27 de febrero de 2010 de Chile, en adelante, Plan 27FEB, *“la reconstrucción es una*

---

<sup>20</sup> Publicados en la página web [www.rcc.gob.pe](http://www.rcc.gob.pe). Fecha de consulta: 27 de septiembre de 2022

*oportunidad para generar avances significativos en las zonas afectadas”* lo cual requiere de una planificación minuciosa, una ejecución efectiva y una ejecución ordenada (PLAN 27FEB, 2010). Por ende, el conocimiento y las lecciones aprendidas de eventos anteriores cobra vital importancia en cualquier proceso de reconstrucción.

Sin embargo, como ya habíamos indicado en el Capítulo II, se identificó que el CENEPRED tuvo una baja participación en el proceso de implementación del PIRCC, toda vez que su orientación funcional se acotó a la etapa inicial de elaboración del Plan inicial. Adicionalmente el Entrevistado N° 1 que el CENEPRED no estuvo en todo el proceso de elaboración del Plan. Para el referido ex servidor, una preocupación principal era que el plan tenga una mirada de riesgo de desastres como una mirada de articulación del trabajo propuesto, por lo que tanto el diseño del Plan y las funciones ejercidas se ciñeron estrictamente a lo que establecía la ley de creación de la ARCC.

Entonces, si bien hemos avanzado con al menos tener una PNGRD 2011, para el Entrevistado N° 2 es relevante también conocer cómo implementamos efectivamente esa política, como se operativiza. Así, señala dicho entrevistado que durante su gestión que fue desde el 1° de noviembre de 2017 al 27 de marzo de 2019, no contó con asesoramiento del CENEPRED, sin embargo, considera que la participación de CENEPRED debió ser relevante y debió actuar en un rol protagónico, durante la planificación.

Ello es respaldado por la señora Sylvia Huari, coordinadora de inversión pública del sector saneamiento en la ARCC (y especialista en inversión pública de la ex Gerencia de Planificación Estratégica -GPE en los años 2018 y 2019) (Entrevistada N° 7) quien señala que no recibieron acompañamiento alguno del CENEPRED ni PCM. En esa línea, de la revisión del PIRCC, los hitos propuestos no evidencian una estructura técnica como lo exige la PNGRD 2011 cuando establece la estructura mínima de un Plan de Reconstrucción conforme a la RM N° 147-2016-PCM:

**a) Definición del alcance.** - La evaluación de las entidades responsables de la ejecución de los proyectos de reconstrucción y/o rehabilitación debió considerar no solo la magnitud de los daños y ámbito geográfico sino también la capacidad técnica, logística y administrativa de las EE a las que se le dio el encargo de ejecutar el proyecto. Para el Entrevistado N° 2 no existió un nivel uniforme en la eficiencia de la ejecución de proyectos en las unidades ejecutoras del GN.

**b) Diseños de mecanismos técnicos y legales.** – Tal como se aprecia en el literal c) del numeral 2.2 del Capítulo II de la presente tesis desde la creación de la ARCC se ven mecanismos “nuevos” aplicables únicamente al proceso de reconstrucción de los daños ocasionados por el FEN2017 y que fueron modificados desde la creación de la ARCC en abril de 2017 hasta su cierre de gestión en el año 2023. Como se ve, la ARCC mantuvo un proceso de mejora continua de cada uno de los instrumentos aplicables, lo cual, si bien mejoró la ejecución de sus procesos, también demandó una considerable inversión de recursos (tiempo y humanos) para poner en marcha la reconstrucción. Tal es así, que el propio proceso de financiamiento de los proyectos se mantenía la obligación de continuar con los requisitos establecidos en el sistema de inversión pública a pesar de ser infraestructura que era existente y, por ende, los filtros del sistema ya habían sido superados. Esta traba administrativa es superada en junio de 2018 cuando se aprueba el Decreto Legislativo N° 1354 y su reglamentación se da en enero de 2019, casi 2 años después de producido el FEN2017.

Por otro lado, el proceso de financiamiento de las intervenciones de forma detallada y clara vio la luz en el año 2019 y tuvo modificaciones hasta los últimos lineamientos que se dieron en el año 2020. Para la Entrevistada N° 7, la falta de transferencia de conocimientos de eventos similares y procesos de reconstrucción anteriores generó tiempos muertos, pues no contaron con capacitación alguna u orientación que les permita hacer su

labor. Por ello, se vieron obligados a utilizar solo las herramientas normativas que tenían a su alcance (Ley N° 30556, su TUO, el reglamento) con lo cual procuraron implementar un proceso de financiamiento que tuvo que ir madurando en el tiempo. Para la citada entrevistada la implementación del PIRCC pudo ser más ágil de haberse conocido experiencias anteriores y herramientas ya aplicadas.

Ello toma mayor relevancia cuando la Entrevistada N° 8, que es la única servidora pública de todos los entrevistados que tuvo experiencia en un proceso de reconstrucción previo, señala que las acciones ejecutadas por la ARCC [hasta diciembre 2019] eran las mismas que se habían aplicado para el Fondo para la Reconstrucción Integral de las Zonas Afectadas por los Sismos -FORSUR. Tal es así que en una entrevista extraída del diario Correo<sup>21</sup>, el ex Coordinador General de FORSUR, señor Javier Cornejo Ventura, señala que FORSUR transfería recursos a las municipalidades y gobiernos regionales que presentaban sus proyectos elaborados y aprobados por ellos mismos. *“Luego pasaban al FORSUR para la conformidad y dar la exoneración del SNIP”*. Precisa que *“FORSUR solamente era un ente articulador, coordinador, que hacía monitoreo y seguimiento a los proyectos”* y no era una entidad ejecutora.

Para efectos de esta investigación, la entrevista con la señora Vizarra así como el artículo mencionado en el párrafo anterior son de relevancia pues contribuye notoriamente con la tesis y nos permite reafirmar que, en efecto, no existió un adecuado proceso de transferencia de conocimientos sobre las experiencias anteriores, pues hasta aquí vemos que la ARCC nace, en el año 2017, con las mismas funciones con la que se gestionó FORSUR, las mismas, pero no con las flexibilidades como la RD N° 011-

---

<sup>21</sup><https://diariocorreo.pe/edicion/ica/el-forsur-solo-transferia-recursos-y-no-ejecutaba-proyectos-742703/?ref=dcr>

2007-EF/68.01<sup>22</sup> que regulaba un proceso mínimo para la fase de Pre inversión de los proyectos de inversión cuyo objetivo sea la reconstrucción o rehabilitación de la infraestructura pública dañada.

Por ello, en lugar de partir con las lecciones aprendidas de un proceso anterior, se repitieron los mismos errores y las mismas luchas, como lo comentó el Entrevistado N° 2, al buscar de forma titánica la exclusión del *invierte.pe* para el FEN2017, proceso que tomo casi 1 año<sup>23</sup>, a pesar de que en el proceso previo (FORSUR) ya se había identificado la necesidad de no aplicar todas las fases del sistema de inversión pública tradicional a los proyectos de reconstrucción. Comparte la señora Karina Huamán Laurente, ex coordinadora de la Unidad de Pistas y Veredas de la DISVCS (Encuestada N° 13) que esta flexibilidad del ciclo de inversión pública (preinversión) agilizó el proceso de evaluación y financiamiento de los proyectos lo que superó [mejoró] cualquier otra intervención en el Estado.

Sin embargo, cabe resaltar que, si bien la magnitud del Sismo del Sur 2007 tuvo impactos significativos en la población, también es cierto que su alcance fue menor al FEN2017, pues afectó a 123 municipalidades ubicadas en 3 regiones del Perú (Lima, Ica y Huancavelica), contando con un costo de reconstrucción estimado por el MEF de \$220 millones (actualizado luego a S/900 millones) y solo 1070 proyectos priorizados en su plan a diferencia del PIRCC que tuvo casi 11000 intervenciones y un costo estimado de S/18 mil millones.

---

<sup>22</sup> Recordemos que en el año 2007 se encontraba vigente el SNIP, en cuyo ciclo del proyecto encontramos la Fase de Preinversión, la cual cuenta con 4 procesos: a) Perfil, b) Pre Factibilidad, c) Factibilidad y d) Declaratoria de Viabilidad, pasos necesarios para continuar a la Fase de Inversión (Expediente Técnico y Ejecución). Así, a través de la RD N° 011-2007-EF/68.01 se dispuso que **la viabilidad** de los proyectos de inversión destinados a la reconstrucción o rehabilitación de la infraestructura dañada por el sismo de Ica, sea otorgada, únicamente, **a nivel de perfil** siempre que éste contenga el Informe Técnico y el informe de evaluación de daños.

<sup>23</sup> En efecto, a través del Decreto Legislativo N° 1356, publicado el 3 de junio de 2018, se logró la inaplicación del *invierte.pe* a las intervenciones del PIRCC, lográndose que estas IRI sean aprobadas con el solo registro del FUR (Formato Único de Reconstrucción) en el Banco de Inversiones. Señala dicha normativa que la IRI (Intervenciones de Reconstrucción mediante Inversión) no son proyectos de inversión.

**c) Inventario de infraestructura dañada y priorización de intervenciones.** – Conforme al Plan 27FEB, el diagnóstico de la infraestructura dañada se basa en un catastro de las infraestructuras dañadas de acuerdo con su impacto en el empleo, la calidad de los servicios y en la actividad económica. Un adecuado diagnóstico considera el estado de la infraestructura, la posible solución, el proceso de aprobación y un control de la ejecución del proyecto (PLAN 27FEB, 2010). En el caso del FEN2017, cada uno de los sectores involucrados realizó un inventario de daños conforme a sus capacidades por lo que los inventarios de daños no mantienen ninguna uniformidad, sino que tienen características diferenciadas según el sector responsable del inventario (transportes, educación, vivienda, agricultura, salud).

El PIRCC aprobado en el año 2017 contenía un total aproximado de 11,000 intervenciones de reconstrucción. Además de 40,000 viviendas afectadas. No obstante, no identifica ningún criterio o indicadores de priorización, dejando a criterio de las autoridades la definición de estos mecanismos. Para el Entrevistado N° 2, la etapa de la planificación, es decir de la elaboración del PIRCC, es una fase que puede mejorarse en futuros casos pues debió considerarse cierta rigurosidad a fin de que este plan contemple los daños realmente producidos. De lo contrario, se hace más difícil la ejecución del plan.

En efecto, en el Informe elaborado por la ONU sobre el “*Análisis de la Implementación de la Gestión del Riesgo de Desastres en el Perú*” del año 2014, es decir, 3 años antes del FEN2017, la ONU considera necesario fortalecer la fase de evaluación de daños y de la identificación de los requerimientos necesarios en cada instancia, mejorando la capacidad de gestión reactiva de los gobiernos subnacionales (ONU, 2014). Lo contrario, genera una situación como la señalada por el Entrevistado N° 2 que explica que, al contar con casi 11,000 intervenciones, el desafío fue ejecutar lo realmente necesario. Para ello, en esa etapa tuvo que “*elaborar*

*programas de inversión participativos en cada una de las regiones”, en donde estableció prioridades en función al nivel de avance de cada intervención. Sin embargo, un gran problema es que no se contaba con expedientes técnicos de los proyectos “nuevos”, siendo que además se trataban a las intervenciones del Plan tal cual un nuevo proyecto de inversión, lo cual no facilitó la implementación por lo que fue necesario un sistema ad hoc para la reconstrucción.*

Por ejemplo, en la entrevista realizada a la señora Cinthya Vanessa Cárdenas Tafur, ex Directora de Intervenciones del Sector Transportes (Entrevistada N° 6), se resalta la importancia de una adecuada evaluación de daños, pues en su sector eso fue determinante, afectando el avance del proceso de financiamiento *“pues se tenía muy poca información de los alcances de los daños ocasionados”*.

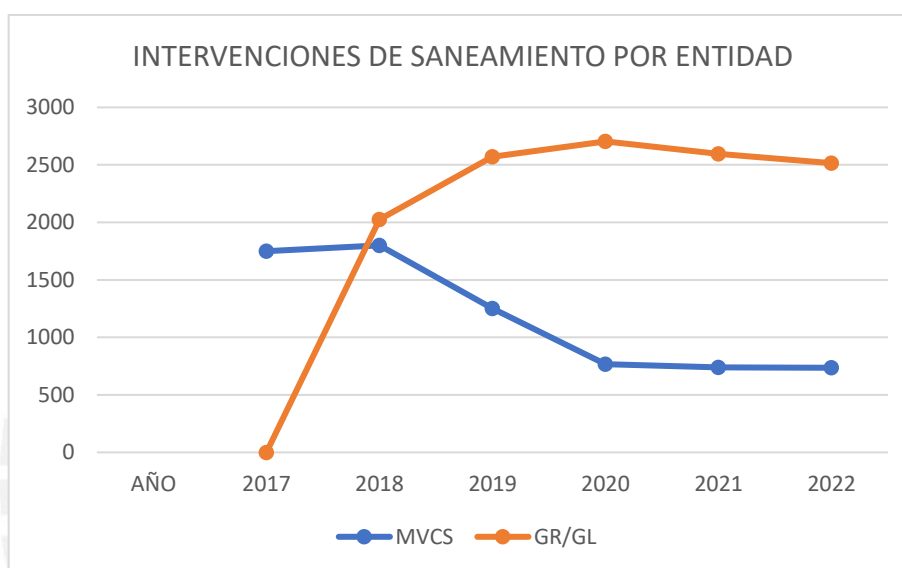
En ese sentido, podemos concluir que la falta de transferencia de conocimientos del proceso de implementación de la PNGRD 2011 en su fase de reconstrucción y la falta de transferencia de conocimiento de las herramientas utilizadas en experiencias previas o lecciones aprendidas de la fase de reconstrucción impactó considerablemente en la implementación del PIRCC, a pesar de que las mismas herramientas habían sido utilizadas en FORSUR con las complicaciones que ello significó, por lo que la ausencia de dichas experiencias demandó un proceso más largo de consolidación de las herramientas de gestión a ser utilizadas por la ARCC.

### **3.2 La asignación de las intervenciones de saneamiento al MVCS**

A raíz de la información proporcionada por INDECI se determina que el impacto del FEN alcanzó a 13 regiones del país y diversos sectores sociales y productivos, razón por la cual se opta por encargar la implementación de las

intervenciones a los tres niveles de gobierno. Sin embargo, el Plan asigna la mayor parte de las intervenciones a los ministerios por su aparente capacidad administrativa y experiencia en obras de su sector, como se aprecia en la siguiente figura:

**Figura 2: Intervenciones del PIRCC por año y entidad ejecutora**



**Fuente:** Bases PIRCC de la ARCC  
Elaboración propia

Nótese que, en el año 2017, solo el MVCS contaba con más de 1700 intervenciones a su cargo, en contraposición con la casi nula asignación de intervenciones a los gobiernos locales y regionales. En efecto, la Entrevistada N° 7 señaló que la decisión de asignar los proyectos de reconstrucción a las entidades ejecutoras del gobierno nacional se dio porque se infería que las Unidades Ejecutoras de obras de los sectores (PRONIED, PRONIS, PNSU, PNSR, PMIB, PROVÍAS) contaban con una presunta fortaleza como experiencia, capacidad instalada, capital humano para desarrollar los expedientes técnicos.

En la misma línea, el Entrevistado N° 1 señaló que uno de los factores más relevantes para definir las entidades ejecutoras, fue el nivel de ejecución presupuestal. No obstante, al final, al ver el récord de ejecución, resultó que

las entidades nacionales no estaban mucho mejor que los gobiernos locales, por lo que concluye que el esquema que se estaba ensayando no era el correcto. Para la coordinadora de inversión pública, señora Sylvia Huari, el MVCS vio desbordada su capacidad por el alto número de intervenciones.

Es así como, de la revisión del PIRCC inicial, aprobado en el año 2017, se verifica que el sector saneamiento contaba con **1751 intervenciones**, ubicadas en las regiones de Tumbes, Piura, Lambayeque, La libertad, Ancash, Lima, Ica, Arequipa, Junín, Huancavelica, Ayacucho y Cajamarca. Para todos estos proyectos se designó al MVCS como ejecutor de las obras y su posterior entrega a la comunidad. En esta etapa inicial no se consideró a ningún gobierno regional, provincial o local como ejecutor.

Sobre esta decisión de gestión, el Entrevistado N° 1 señala que lo fundamental era reconstruir cuanto antes. Por ello, la discusión se centró en definir *“quien ejecutaba y cómo se ejecutaba porque finalmente se tenía que garantizar que la reconstrucción se pueda llevar a cabo rápidamente”*. En ese proceso, el entrevistado indica que se identificó que existían entidades ejecutoras de los ministerios (en el caso del MVCS, el PNSU y PNSR, para el sector saneamiento) y en los gobiernos locales, pero *¿cómo saber con quién trabajar?*, entonces, *“se definió en función a la capacidad demostrada de ejecución”* conforme a los presupuestos ejecutados, por lo que se identificó que los programas del MVCS tendrían una mejor ejecución que los gobiernos locales.

No obstante, si bien el criterio adoptado contaba con el sustento técnico de la ejecución en años anteriores, en la Figura N° 2 se puede ver que, a diciembre de 2018 el MVCS fue responsable de la ejecución de 1800 intervenciones y los gobiernos subnacionales reciben un total de 2026 intervenciones. Igualmente, al 31 de diciembre de 2019, el PIRCC contaba con 3828 intervenciones de saneamiento, esto es el 118% más de intervenciones a las identificadas en el PIRCC inicial, de los cuales 1257 (32%) intervenciones se

encontraban asignadas al MVCS y 2571 (68%) intervenciones se asignaron a más de 700 entidades ejecutoras de las 12 regiones antes mencionadas y Loreto. En la misma línea, al 15 de junio de 2022, el PIRCC contenía 3250 intervenciones de saneamiento, de las cuales, solo 736 intervenciones estaban asignadas al MVCS como ejecutor de estas, en tanto que el 77% de las intervenciones se encontraban a cargo de los gobiernos regionales, provinciales y locales (2514).

Evidenciándose así, que fue necesario el cambio de EE del MVCS a los gobiernos subnacionales. Dicho cambio de EE implicó realizar cientos de modificaciones a PIRCC que fueron aprobadas por el directorio de la ARCC, demandando recursos (tiempo y humanos) adicionales. La evolución anual del número de intervenciones asignadas al MVCS vs los gobiernos regionales y locales se ve en la Figura N° 2.

Para el Entrevistado N° 2 no existe un nivel uniforme en la eficiencia de la ejecución de proyectos en las unidades ejecutoras del gobierno nacional “*el éxito para tener una obra concluida radica en tener una masa crítica de profesionales [con experiencia previa] que se encarguen de la ejecución*”. No obstante, no todas las ejecutoras del gobierno nacional trabajaron en el mejor nivel. En el balance de su gestión identificó que los que arrojaron mejores resultados para contar con expedientes técnicos fueron los gobiernos subnacionales, en tanto que los avances fueron mínimos en el GN. Por ello, dicho entrevistado señala que a raíz de esos resultados surge la idea de descentralizar. En efecto, en el caso de saneamiento, comenta el citado entrevistado que la mayoría de los proyectos estaban con el gobierno nacional. Sin embargo, existían reclamos de los gobiernos locales que pedían ser las EE. Por ello, era importante evaluar la complejidad de cada proyecto y asignar las intervenciones según las capacidades técnicas de cada entidad.

Asimismo, el Entrevistado N° 1 señala que la idea original del PIRCC era que sean los ministerios los principales ejecutores pues ellos “*supuestamente*

tenían las competencias técnicas para hacerlo” y dada su experiencia los programas de los ministerios eran los llamados a liderar la reconstrucción, en tanto que los gobiernos locales, provinciales y regionales tenían un rol subsidiario en la ejecución, pues su principal apoyo radicaba en la identificación de los daños y alcances de la obra que se debía ejecutar. Lamentablemente, esta decisión respaldada técnicamente, afectó la implementación del PIRCC pues como se ve en la figura siguiente, la ejecución de los recursos del FONDES<sup>24</sup> asignados al GN llegó a niveles bajos de ejecución:

**Figura 3: Niveles de Ejecución entidades del Gobierno Nacional**



**Fuente:** Consulta Amigable MEF  
Elaboración propia

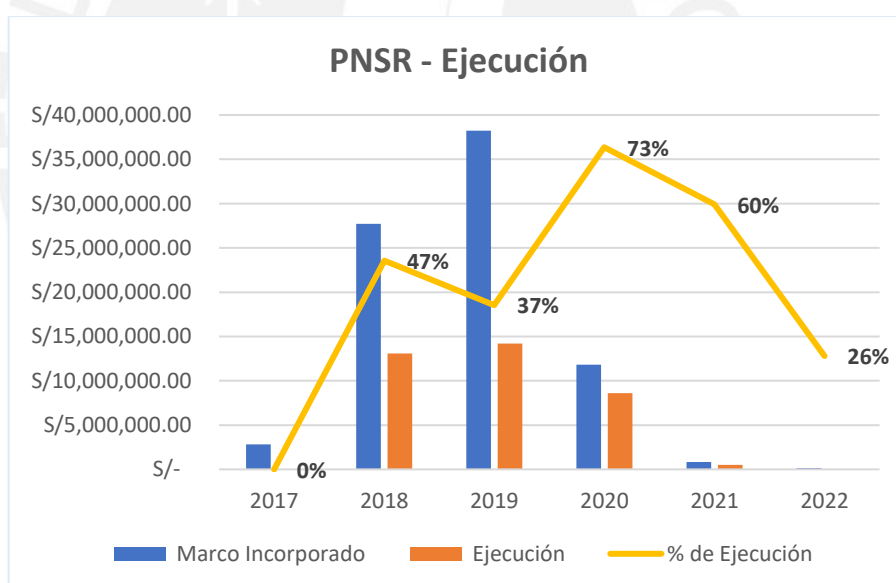
De la lectura del citado cuadro se puede verificar que las grandes ejecutoras del Gobierno Nacional (PNSR, PNSU, PRONIED, PRONIS, PROVÍAS y PSI) alcanzaron una ejecución menor al 60%, siendo que su máxima ejecución fue en el año 2019 con alrededor de S/600 millones de soles que representó el 46% del monto otorgado, mientras que el logro más significativo lo alcanzó en el año 2022 con 59% de ejecución pero por un valor de S/227 millones

<sup>24</sup> [https://apps5.mineco.gob.pe/seguimiento\\_fondes/Navegador/default.aspx](https://apps5.mineco.gob.pe/seguimiento_fondes/Navegador/default.aspx)

aproximadamente. En ese sentido, concluye el Entrevistado N° 1 que, al revisar el nivel de ejecución de los gobiernos locales, éste “*fluctúa entre el 60% y 75%*” y compararlos con la ejecución de los órganos ejecutores del Gobierno Central, aprecia que el récord de ejecución no es superior, afectando evidentemente, el proceso de implementación del PIRCC.

Ello, es notorio en el sector saneamiento, como se verifica en las Figuras N° 4 y N° 5 que resume el avance por año del presupuesto otorgado al PNSR y PNSU, respectivamente, entidades responsables de la ejecución de los proyectos de saneamiento a cargo del MVCS. En el ámbito rural, tenemos la siguiente ejecución:

**Figura 4: Niveles de Ejecución del MVCS – PNSR**



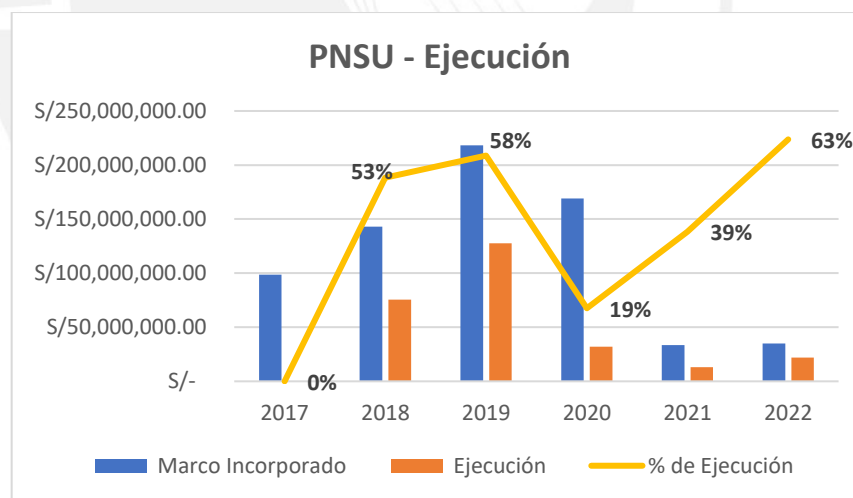
**Fuente:** Consulta Amigable MEF  
Elaboración propia

Nótese, que la “mayor” ejecución del citado ministerio fue en el año 2018, con una ejecución de 14 millones de soles, aproximadamente, lo que representó el 47% del presupuesto asignado. En tanto que la ejecución “más eficiente” se evidencia en el año 2020, al alcanzar un 73% de ejecución, con apenas S/ 8.5 millones aproximadamente. Sin embargo, este porcentaje solo fue logrado porque en dicho año, a razón de los impactos económicos de la Pandemia, se

permitió al MVCS “devolver” el marco presupuestal asignado, reduciendo su marco de evaluación.

Por su parte, el PNSU, responsable de la ejecución de los proyectos de saneamiento en el ámbito urbano a cargo del MVCS, tuvo una ejecución pico en el año 2019, con una ejecución de S/127.5 millones, aproximadamente, lo que representó el 58% del presupuesto asignado. En tanto que la “mejor” ejecución la obtuvo en el año 2022, al obtener un 63% de ejecución, con casi S/ 22 millones aproximadamente. Nótese que la peor ejecución del MVCS se da en el año 2020, a raíz de la Pandemia en contraposición de los gobiernos subnacionales que en igual situación presentaron una ejecución que impactó positivamente en la mejora de la inversión pública. A continuación, se muestra la evolución de la ejecución del MVCS-PNSU, ámbito urbano, por año:

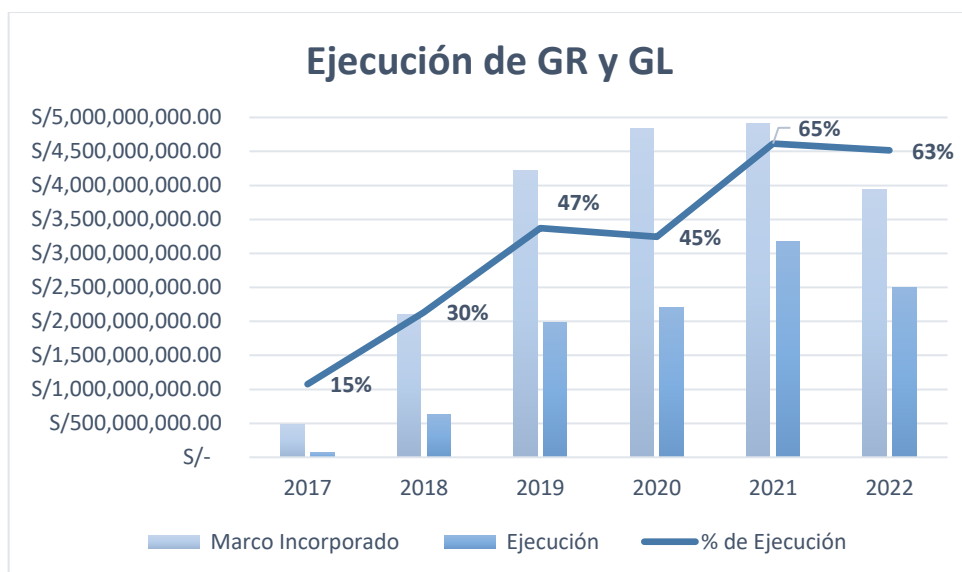
**Figura 5: Niveles de Ejecución MVCS – PNSU**



**Fuente:** Consulta Amigable MEF  
Elaboración propia

En efecto, en contraposición a lo mostrado en la Figura N° 3, en el cuadro siguiente se puede visualizar el nivel de ejecución presupuestal de todos los gobiernos locales, provinciales y regionales como entidades ejecutoras de las intervenciones de reconstrucción del PIRCC:

**Figura 6: Ejecución del PIRCC de todos los gobiernos regionales y locales**



**Fuente:** Consulta Amigable MEF  
Elaboración propia

Nótese que los gobiernos subnacionales alcanzaron una ejecución máxima de 65% en el año 2021, lo que representó un aproximado de **S/3,000 millones**, esto es, 15 veces más que la ejecución del GN en el mismo año (S/215 millones). En tanto que, en el año 2020, estas entidades ejecutoras lograron ejecutar S/ 2,199,116,673.69, es decir, 6 veces más que las grandes ejecutoras del gobierno nacional (S/367 millones aprox.), a pesar de la Pandemia.

Finalmente, señala la Entrevistada N° 7 que la falta de ejecución de las intervenciones a cargo del gobierno nacional se debía principalmente a que no tenían todos los profesionales necesarios para ejecutar los mismos. Además, que el GN había optado por no destinar recursos de su presupuesto para ninguna actividad que demande la reconstrucción de los daños del FEN2017 sino que estaban a la espera de los recursos que transfiriera la reconstrucción para fortalecer sus capacidades. Ello, evidentemente retrasaba aún más la implementación del PIRCC, aunque para dicha ex servidora había un motivo más, y es que las entidades ejecutoras del GN

tenían sus propias funciones que desarrollar y los temas de reconstrucción tuvieron una importancia menor en sus metas.

En efecto, para el señor, Joan Manuel Cáceres Dávila, ex Director de la Dirección de Soluciones Integrales de la ARCC (Entrevistado N° 4), los ministerios no lograron comprender la urgencia de la reconstrucción, en el sentido de la necesidad de reponer servicios públicos ya existentes, pues para dichas entidades era un rol más que cumplir. Lo que dista de la prioridad que sí le daban los gobiernos locales pues para dichas entidades, una obra de saneamiento, por ejemplo, marcaba la diferencia en la calidad de vida de su población. Asimismo, para el Entrevistado N° 2, no todas las entidades que participaron del proceso de reconstrucción asimilaron la naturaleza de la urgencia de la reposición de las obras afectadas. Por ejemplo, el proceso de aprobación de los financiamientos era extremadamente largo: presentación de la solicitud de financiamiento, aprobación por parte de la ARCC y emisión del decreto supremo a cargo del MEF; obteniendo que los presupuestos se desactualicen.

En consecuencia, de la revisión de las citadas bases de datos se aprecia que la elección de la entidad ejecutora de los proyectos de saneamiento para rehabilitar/reconstruir los sistemas de saneamiento dañados por el FEN2017, concluyó en un retraso significativo en la ejecución del PIRCC debido a que: i) el MVCS estuvo a cargo de intervenciones que se mantuvieron en foja cero durante un considerable periodo de tiempo, ii) el cambio de entidad ejecutora del MVCS a la entidad regional, provincial o local conllevaba a procesos administrativos con plazos no tan cortos y iii) las ejecutoras del MVCS si bien contaban con capacidad instalada y experiencia en los proyectos a ejecutar, debido al volumen de los proyectos y la sobrecarga de sus funciones, no priorizaron a la reconstrucción dentro de los objetivos principales de la entidad nacional.

### 3.3 El diseño estructural de la ARCC.

#### a) Plazo de vigencia insuficiente

Es importante señalar que la ARCC fue creada antes de la elaboración del PIRCC. Por ende, al no contar con el registro de los daños ocasionados por el FEN2017, no era posible definir el tiempo de duración de los procesos para la reconstrucción pues el inventario de daños no se encontraba elaborado. Adicionalmente, el plazo de vigencia de la ARCC fue definido sin considerar las capacidades con las que contaba el Estado para ejecutar los proyectos necesarios para reponer la infraestructura afectada; así como sin considerar el estado de las reglas institucionales necesarias para su implementación.

Para el Entrevistado N° 1, la práctica de la gestión pública *“nos ha demostrado que los procesos siguen siendo sumamente engorrosos y que digamos al amparo del sistema actualmente existente, pues es imposible llevar a cabo una iniciativa de esta envergadura en los tiempos que se previeron”*. Adiciona que si se analiza el récord de ejecución de inversiones de las entidades ejecutoras a nivel nacional (PRONIED, PNSR, PNSU, por ejemplo.), podemos ver que en la última década están en el orden del 62% para proyectos, entonces, no se evidencia que los órganos ejecutores el Gobierno central tengan un desempeño mucho mejor. Caso contrario, para el referido Entrevistado, el plazo de ejecución del PIRCC (3 años) hubiera sido acertado, pero lamentablemente, no fue el caso.

A fin de ensayar un plazo aproximado de vigencia de la ARCC, tenemos el estudio elaborado por Adrián Neyra, en donde se informa que FORSUR contó con una vigencia de 4 años y 4 meses para la reconstrucción de 1070 proyectos (incluyendo viviendas), pasando a ser absorbido por el MVCS a partir del 1° de enero de 2012. En dicho periodo, lograron culminar 646 proyectos (S/ 471 millones) y 295 proyectos financiados

quedaron en ejecución (S/ 625 millones), en total 941 proyectos financiados. Ello, evidencia que no se tomó en consideración esta experiencia previa para la determinación del plazo de vigencia de la ARCC, pues el PIRCC inicial contaba con aproximadamente 11000 intervenciones, esto es, once veces más que las intervenciones priorizadas en FORSUR, y aun así, se le otorgó un plazo de vigencia menor al que tuvo FORSUR, casi imposible de cumplir, según la experiencia previa. Para la Entrevistada N° 6, un nuevo proceso de reconstrucción similar al FEN2017 podría tomar 6 o 7 años si se tiene la información completa y una regulación coherente al contexto.

En efecto, para el Entrevistado N° 4, por el número de intervenciones que estaban incluidas en el PIRCC, solo era posible culminar el proceso en un tiempo razonable siempre que se cumplan 2 condiciones: que la burocracia considere más el resultado y no tanto los procesos no imprescindibles y haya compromiso de cada una de las entidades intervinientes en la reconstrucción. Dicha propuesta está muy ligada al concepto de PP que ensaya Salazar Vargas, cuando dice que éstas son respuestas del Estado que surgen de una propuesta anticipadora y propositiva, utilizando la creatividad y enfoques proactivos, en la conducción del Estado (Salazar 2008: 46).

En la misma línea, el ingeniero Wilhelm Eduardo Funcke Figueroa, ex Director de Intervenciones del Sector Salud de la ARCC (Entrevistado N° 5) señala que si bien los plazos iniciales que se previeron para la reconstrucción fueron muy optimistas pues estaban basados en la implementación del plan en un escenario ideal y no en el que realmente arroja el mercado: falta de contratistas capacitados, medidas adicionales que impactaron en los costos de los proyectos, la falta de estudios técnicos previos, la falta de capital humano. Sin embargo, precisa dicho entrevistado que sí es posible tener un plazo fijo de reconstrucción pues la experiencia le ha dado ejemplos positivos, como los Juegos

Panamericanos, en donde el plazo era inamovible y todas las decisiones de gestión se tomaban en función de dicho plazo. En ese sentido, siempre que se cuente con un equipo comprometido, con las autoridades comprometidas con los resultados, la sociedad civil apuntando a mismo objetivo y herramientas de gestión orientadas al resultado, los plazos siempre podrán ser realizables.

#### **b) Estructura orgánica estanca**

El primer DOF de la ARCC fue aprobado el 5 de septiembre de 2017, bajo una estructura mínima (2 órganos de línea, 3 órganos de administración interna y 3 órganos de dirección). Así tenemos a la Gerencia de Planificación Estratégica (en adelante, GPE) responsable de la gestión del PIRCC (financiamientos y modificaciones al PIRCC) y la Gerencia de Seguimiento y Análisis (en adelante, GSA) responsable del monitoreo de las intervenciones financiadas. Diseño que fue acertado para esa etapa inicial. No obstante, conforme se iban incrementando las intervenciones, los requerimientos de financiamientos y la interacción con las entidades ejecutoras se requería de un ajuste en el diseño institucional. En el **Anexo 10** se puede visualizar la estructura orgánica de la ARCC del 2017 al 2019.

Para la Entrevistada N° 7 este diseño era adecuado para los inicios de la reconstrucción cuando la tarea de la GPE era inicialmente el poner de conocimiento los objetivos del PIRCC a los gobiernos locales, era una etapa “*básicamente informativa*”. Sin embargo, llegó un momento en que “*la GPE se desbordó*”, primero porque llegaban expedientes físicos complejos (5 tomos) y no había espacio para su almacenamiento y segundo, porque los profesionales atendían diversos sectores a la vez, “*el profesional que veía, por ejemplo, saneamiento, veía también salud o educación*”. Además, dicha gerencia tenía otras funciones asignadas, lo cual hacía inmanejable cumplir con todas las funciones a la vez. Ello implicó que no se hiciera un adecuado control del Plan debido al exceso de información que además no estaba gestionada adecuadamente. Por

otro lado, la Entrevistada N° 8 señala lo complicado que era gestionar las intervenciones cuando el seguimiento estaba separado del financiamiento pues impedía un manejo adecuado de la información que permita destrabar los proyectos. Señala también la mencionada entrevistada que esta falta de actualización en la organización trajo complicaciones también en los proyectos, pues al haber transcurrido 3 años sin reponer la infraestructura afectada, se hace más grave el impacto y por ende, se requiere una solución técnica más compleja.

### **c) La falta de sistematización de la información**

En enero de 2020 se produce la reestructuración de la ARCC con el nuevo DOF, parte de esta reestructuración fue la entrega de las solicitudes pendientes de atención desde la GPE hacia las 5 direcciones de línea, creadas conforme a los 7 sectores que se encontraban en el PIRCC. Adicionalmente, se debía entregar un estado situacional de las intervenciones del PIRCC que permita continuar el trabajo realizado por las gestiones anteriores. Sin embargo, el manejo de la información era bastante complejo, diversos servidores eran los dueños de la información y de las últimas coordinaciones con las entidades ejecutoras, pero ésta no se encontraba registrada en documento oficial alguno, salvo los correos institucionales de los trabajadores de la ARCC. Existía una dependencia absoluta de la persona a cargo de la evaluación o seguimiento de la ejecución.

Ello no permitió una transferencia de conocimientos (y de gestión) ordenada, sincerada y completa, generando reprocesos innecesarios ante la falta de integralidad de la información. Por ejemplo, en el caso del sector vivienda, construcción y saneamiento, en enero de 2020, la GPE entregó un total de 400 expedientes. Sin embargo, para el 15 de abril de 2020, la DISVCS contaba con más de 1400 expedientes pendientes, transferidos en dicho mes por la Gerencia General que estaba en un proceso de transferencia de los documentos entregados por la extinta GPE. Tal fue el

nivel de incertidumbre del nivel de calidad de la información que la DISVCS recibió un expediente (en calidad de pendiente de revisión) que fue evaluado por los profesionales de dicha dirección, elaborándose inclusive un proyecto de informe, a pesar de que dicho proyecto ya había recibido recursos de la ARCC. Lo cual se pudo validar oportunamente, pero que generó la necesidad de revisar la consistencia de todos los documentos recibidos, generando una mayor carga administrativa y esfuerzos adicionales de la nueva gestión.

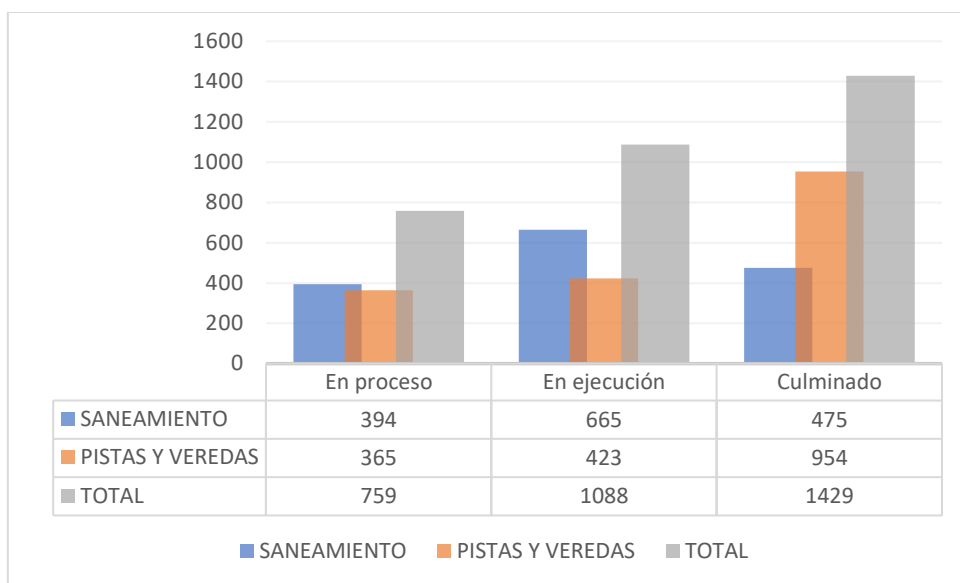
Esto es confirmado por la Entrevistada N° 6 quien señala que el primer reto que tuvo la gestión fue ordenar la data, pues no se contaba con data sincerada. Señala que *“la información se manejaba de forma arcaica con diversos Excel. No había procesos estandarizados ni tampoco la historia de cómo se habían dado los primeros financiamientos”*. En los siguientes cuadros se muestra el estado situacional de las intervenciones de saneamiento pendientes de financiar recibidas por la DISVCS de las ex GPE; así como el estado de las intervenciones financiadas recibidas de la ex GSA, luego de sistematizar y actualizar la información:

**Tabla 8: Estado Situacional de Intervenciones a enero 2020**

ESTADO	SANEAMIENTO	PISTAS Y VEREDAS	TOTAL
Financiadas	1534	1742	<b>3276</b>
No Financiadas	1971	1563	<b>3534</b>
<b>Total</b>	<b>3505</b>	<b>3305</b>	<b>6810</b>

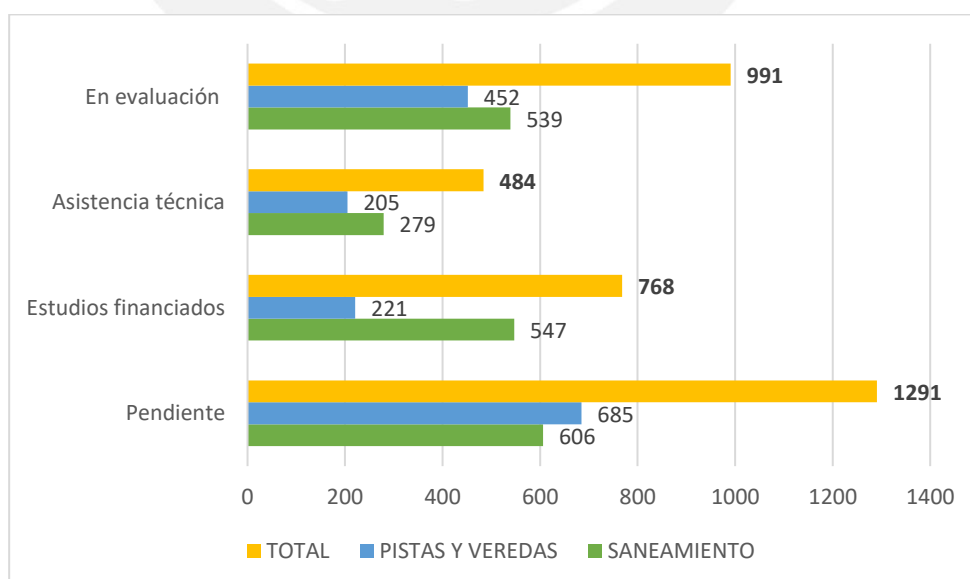
**Fuente:** Base PIRCC 2020  
Elaboración propia

Por su parte, durante las gestiones anteriores se culminaron 1429 intervenciones, lo que representaba el 20% del PIRCC-DISVCS, al inicio de la gestión; en tanto que solo el 15% del PIRCC-DISVCS se encontraba en ejecución, tal como se aprecia en la siguiente tabla:

**Tabla 9: Detalle de intervenciones “Financiadas” a enero 2020**

**Fuente:** Base PIRCC 2020  
Elaboración propia

Por otro lado, en el siguiente gráfico se verifica que, al 1 de enero de 2020, el PIRCC del sector saneamiento contaba con 1971 intervenciones pendientes de financiamiento, esto es, el 56% del PIRCC – saneamiento:

**Figura 7: Detalle de intervenciones “No Financiadas” a enero 2020**

**Fuente:** Base PIRCC 2020  
Elaboración propia

### 3.4 El poco o nulo fortalecimiento de capacidades operativas de las entidades ejecutoras.

En el año 2014, la ONU concluye que *“En la mayor parte de los casos, las autoridades de los Gobiernos Regionales y Locales y, en general, los funcionarios desconocen la Ley del SINAGERD, sus alcances y competencia (...). Hay cierta incomprensión pensando que sólo el Estado a nivel central debe garantizar la tarea de GRD y no los demás niveles (...).”* (ONU, 2014:29).

En efecto, en el proceso de implementación del PIRCC, si bien las entidades locales mostraban gran preocupación por la reconstrucción de las infraestructuras dañadas, se podía notar que existía una gran heterogeneidad en las capacidades instaladas. Señala el Entrevistado N° 1, por ejemplo, que los procesos de selección tenían hasta 4 convocatorias desiertas en proyectos sin mayor complicación como pistas y veredas. Para el Entrevistado N° 2 era necesario fortalecer las capacidades de los gobiernos subnacionales pero también de las entidades ejecutoras de los GN. Señala el referido entrevistado que es relevante *“fortalecer las instituciones, fortalecer las competencias, las funciones de cada uno de los ministerios”* en lugar de crear nuevas instituciones, indica que es relevante que las entidades ejecutoras del GN sean fuertes, pero también es importante que nos enfoquemos en la descentralización empezando por mejorar las capacidades de ejecución de los gobiernos regionales y provinciales. En efecto, para el Entrevistado N° 4, uno de los principales problemas del avance del Plan se debía a la falta de personal técnico capacitado en las entidades locales, pues carecían de ingenieros que podían ser responsables de la elaboración de un expediente técnico de obra (incluso para supervisar dicha elaboración). Así, señala dicho ex director que las entidades ejecutoras presentaban a la ARCC *“expedientes técnicos que eran un copy paste de otro proyecto”*, lo cual impedía evidentemente el

financiamiento del proyecto del plan. Por lo que el “*fortalecimiento de capacidades es super importante, más aún en temas de ingeniería*”.

Ello, no es una novedad, ya lo decía en el 2014 la ONU, cuando en su Informe sobre el Análisis de la Gestión de la PNGRD 2011 recomienda que se diseñe una estrategia y plan para fortalecer las capacidades de las instituciones pública en gestión de riesgos a nivel nacional, regional y local (ONU, 2014:44), lo cual permitirá desarrollar los proyectos con estándares técnicos necesarios. Así, propone el citado organismo la capacitación de los formuladores de proyectos a nivel nacional para aprovechar los mecanismos vigentes. Por su parte, menciona el Entrevistado N° 2 que los recursos económicos siempre estuvieron priorizados para la reconstrucción. Ello, se puede corroborar con los recursos transferidos (y no ejecutados) que se mostraron en el numeral 3.2. Adiciona la Entrevistada N° 6 que esto pasa también por la alta rotación de profesionales en los gobiernos subnacionales. Entonces, ello afectada las capacitaciones que hubieran brindado pues dichos conocimientos se iban con los trabajadores salientes.

Asimismo, si bien la elaboración del ET se encontraba bajo la responsabilidad única de la EE, éste formaba parte de los requisitos de financiamiento, por lo cual la ARCC presentaba recomendaciones en el caso de que estos instrumentos no sean coherentes o no cuenten con los estudios técnicos que respalden el proyecto. Sin embargo, comenta la Entrevistada N° 6 que los ET que presentaban las entidades ejecutoras tenían algunas debilidades. Lo cual demuestra que las capacidades técnicas de los GL y GR requerían ser fortalecidas para este proceso de reconstrucción.

### **3.5 Un extenso proceso de financiamiento**

Como se señaló en el Capítulo I, para la ONU la efectividad de la implementación de la PNGDR pasa por una “*Mayor implementación y difusión*”

de los mecanismos de financiamiento público existentes en función de su uso, efectividad y pertinencia (...) para la gestión preventiva, correctiva y reactiva” (ONU, 2014). La transparencia y comunicación pública de este proceso genera mejores resultados existiendo una discusión del proceso por los actores clave y no solo en el MEF. Como se había comentado en los numerales precedentes existieron varias causas que retrasaron el proceso de implementación del PIRCC, lo cual impactó en un aspecto trascendental, la entrega de los recursos económicos a las entidades locales para que pongan en ejecución las obras que permitan reponer los servicios. Adicionalmente, también se identifica que el proceso de financiamiento de las intervenciones del Plan podría durar entre 3 a 12 meses, dependiendo del producto final que se entregaba a la ARCC para la evaluación de los requisitos. No obstante, legalmente el proceso de financiamiento debía durar solo 20 días hábiles, según se muestra en el siguiente gráfico:

**Figura 8: Proceso de Financiamiento de Intervenciones**



**Fuente:** DOF ARCC y Reglamento de la Ley N° 30556  
Elaboración propia

No obstante, tanto en la ARCC como en el MEF se realizaban observaciones que no eran subsanadas por las entidades ejecutoras en los plazos otorgados con lo cual dicha solicitud se daba por no presentada, reiniciando dicho proceso una y tantas veces como la entidad ejecutora lograra cumplir

con los requisitos establecidos en las resoluciones aprobadas. De la Figura N° 07 se puede apreciar que a enero 2020 existían 2059 intervenciones sin solicitud alguna respecto del proyecto final; así como 1475 intervenciones en evaluación o asistencia técnica. Encontrándose más del 50% del PIRCC-DISVCS pendiente de financiar.

Entonces, ¿cuáles fueron los principales factores para el retraso del proceso de financiamiento? En primer lugar, el desconocimiento del proceso de reconstrucción. En efecto, las entidades ejecutoras desconocían los requisitos para la presentación de sus solicitudes de financiamiento, toda vez que en el año 2019 existieron nuevas autoridades locales y lamentablemente, tampoco entre las autoridades locales existió una transferencia de gestión completa y eficiente. En segundo lugar, la falta de conocimientos técnicos en las entidades para elaborar un ET, toda vez que la presentación de éstos no correspondían a los proyectos que se debían rehabilitar, razón por la cual no era viable el financiamiento. En tercer lugar, el adecuado monitoreo a sus consultores impedía el levantamiento de observaciones dentro de los plazos establecidos en la normativa vigente, por lo que constantemente los procesos volvían a foja cero. Finalmente, la falta de gestión adecuada de la información, pues la evaluación pertenecía al ámbito de gestión de un evaluador y no del órgano.

Para la Entrevistada N° 6, una de las principales dificultades en el proceso de financiamiento fue la expectativa de los GL y GR que buscaban proyectos integrales (es decir, proyectos que iban más allá de la reposición del servicio en los mismos niveles de atención antes del FEN 2017). Por tanto, los recursos presupuestales solicitados superaban ampliamente lo estimado, pues los proyectos planteados buscaban un cierre de brechas no previsto en el PIRCC. Aterrizar los requerimientos de las EE a soluciones que incluyan componentes de cambio (calidad, resistencia, gestión de riesgos) en lugar de proyectos integrales demandó un esfuerzo denodado del equipo técnico que impactó también en los tiempos de financiamiento.

Señala la Entrevistada N° 6 que un reto importante era entender la lógica de cómo financiar sin que esto implique una mera entrega de dinero sino también se logre una infraestructura que preste servicios. Además, para dicha funcionaria, este proceso era afectado también por el extenso tiempo que se tomaba el MEF para dar el marco presupuestal, lo cual retrasaba inclusive obras en ejecución, lo cual conllevaba inclusive a paralizar una obra.

Para la Entrevistada 8, la falta de especialización de los sectoristas de la ARCC en un determinado tipo de proyecto afectó también el proceso, pues los trabajadores podían evaluar expedientes de salud, saneamiento o carreteras de forma indistinta sobrecargando las labores de cada evaluador e impidiendo una posible especialización que agilice los financiamientos. En la misma línea, en la encuesta realizada a la señora Gloria María Delgado Vera, ex Directora de la Dirección de Intervenciones del Sector Educación (Encuestada N° 11), señala que *“El financiamiento era una labor complicada, ya que en los gobiernos locales y regionales no había la suficiente operatividad respecto del personal calificado para realizar evaluaciones de solicitudes de financiamiento, debido a ello gran parte del trabajo se realizó desde el sector Educación de la ARCC con asesorías personalizadas”*.

Además, podemos mencionar que las EE carecían de un adecuado monitoreo de los proyectistas contratados para diseñar la solución técnica, razón por la cual el levantamiento de observaciones, dentro del plazo de 30 días que establecía la ley, era superado con creces, reiniciando así las solicitudes a foja cero.

Finalmente, para la señora Doris Fresia Alvarado Crisanto, ex Especialista III en Inversión Pública y ex Coordinadora de Seguimiento de la DISVCS (**Entrevistada N° 9**), la falta de un canal de comunicación centralizado y formal afectó el proceso de financiamiento, ello debido a que cada evaluador (profesional a cargo de evaluar un financiamiento) era el único que contaba

con el último estado situacional del proceso pues los requerimientos, comentarios y observaciones salían desde su correo electrónico (a veces personal). Por ende, el órgano de línea carecía de información actualizada del proceso.

### **3.6 La Pandemia**

La nueva gestión de la ARCC tenía apenas 4 meses en el cargo y habían pasado solo 2 meses desde que se inició la reestructuración de la ARCC cuando llegó la Pandemia ocasionada por el COVID-19. Así, el 15 de marzo de 2020, se declaró al Perú en Estado de Emergencia Nacional y se dispuso el aislamiento social obligatorio. La pandemia jugó un papel trascendental en la comunicación con las entidades ejecutoras locales, afectando de forma severa el proceso de financiamiento de las intervenciones del PIRCC y más aún, el proceso de ejecución de las obras. En efecto, recordemos que el aislamiento social obligatorio fue un reto para la innovación y tecnología y todas las entidades públicas lucharon por encontrar una alternativa que les permitiera seguir operando. El trabajo remoto se volvió una alternativa obligatoria, la firma digital se convirtió en una medida de continuidad absoluta y las reuniones virtuales llegaron para no irse más.

Sin embargo, como se mencionó en el Capítulo II, al 2020, el 99% de las entidades ejecutoras correspondían a gobiernos locales, provinciales y regionales. Además, en el caso del sector saneamiento, la mayor parte de las intervenciones se ubicaban en el ámbito rural, en donde los servicios públicos, como el internet, carecen de un alcance global. Así, la comunicación con las entidades ejecutoras del sector saneamiento se vio seriamente afectada, por la baja calidad de internet en sus ámbitos geográficos, pero también porque sus entidades carecían de otras herramientas tecnológicas necesarias. Exigirle a la Municipalidad Distrital de Cachachi -uno de los 100 distritos más pobres del Perú, según el Mapa de Pobreza Distrital 2018 del INEI - que sus

trabajadores hagan trabajo remoto era desconocer notoriamente la realidad del Perú. Por ello, en el sector saneamiento, la Pandemia implicó un retraso de cinco a seis meses, aproximadamente, no solo en el proceso de financiamiento sino, especialmente, en la ejecución de los proyectos, sea por el aislamiento y las restricciones de movilidad como por el lado humano ante los estragos del COVID-19.

La Entrevistada N° 6 nos comenta brevemente, los impactos que tuvo la pandemia en la gestión de la Dirección de Transportes, para empezar, señala dicha entrevistada, estuvo el reto de conocer las capacidades operativas del factor humano (debilidades y fortalezas) en un proceso de cambio de gestión y movilidad profesional. Por lo que el principal reto fue lograr que el equipo se conozca, se cohesione, se compacte y confíen mutuamente, en un mundo donde primaba la virtualidad y el aislamiento social. Desde el lado de la Entidad Ejecutora, la Entrevistada N° 9 bien señala que la Pandemia también impactó en el capital humano (personal técnico, autoridades, proyectistas) pues el COVID generó que el personal cuente con descanso médicos, en el mejor escenario, tenga miedo a sufrir consecuencias irreversibles, y, en varios casos, ocurra el fallecimiento de personal clave en el proceso de diseño o ejecución de la obra.

Por su parte, desde el punto de vista de la ejecución de la obra, la Pandemia trajo unos nuevos protocolos constructivos (Protocolos Covid) que debían incorporarse en los proyectos, por ejemplo, un número limitado de operarios por metro cuadrado, generando un retraso de al menos 5 meses en la etapa inicial de la Pandemia, sea porque la adecuación implicaba un tiempo de adaptación como por el costo adicional que demandaba esa nueva partida. Adicionalmente, la Entrevistada N° 9 señala que las obras se vieron paralizadas, primero por las restricciones de aislamiento social, luego por la falta de suministros, problemas de acceso a la zona de estudio y carencia de personal en el campo. Asimismo, si bien los proyectos se encontraban en la

lista de obras priorizadas para su reactivación, estas no iniciaban por decisión de las EE que buscaban proteger a su personal del COVID.

En efecto, en el proceso de coordinación con las EE para reiniciar los procesos de financiamiento o ejecución, la DISVCS se encontraba con situaciones críticas y hasta fatídicas como consecuencia del COVID, como el propio fallecimiento de las autoridades locales. En la nota de RPP denominada “*Coronavirus en Perú: Los 30 alcaldes que murieron víctimas de la COVID-19*”, de 12 de mayo de 2021, se da cuenta del impacto que tuvo ésta en la gestión de las entidades públicas locales. Por ejemplo, en dicha nota se menciona el fallecimiento de los alcaldes de la MD de Pariacoto, MD de Cáceres, MD de Las Lomas, MD de Oyotún, MD de Pimentel, MD de Cristo Nos Valga, MP de Paita, entre otros, todas entidades ejecutoras del PIRCC. Evidenciándose algunos casos de los diversos decesos que se produjeron en las entidades ejecutoras del PIRCC.

En ese sentido, de la identificación de los principales factores que impactaron negativamente en el proceso de implementación del PIRCC, en la Tabla siguiente se plantea un modelo de Análisis de Actores:

**Tabla 10: Planes de Acción - Análisis de Actores**

ACTORES	INTERESES	PROBLEMAS PERCIBIDOS	RECURSOS Y MANDATOS	INTERÉS EN EL PROYECTO	CONFLICTOS Y ALIANZAS
<b>PCM</b>	Poner en marcha el PLANAGERD	Poco involucramiento en el PIRCC	Líder del SINAGERD	ARCC depende de PCM	Interacción con entidades subnacionales. ARCC depende de PCM y reporta a esa entidad
<b>MEF</b>	Proteger el INVIERTE.PE Mantener el equilibrio financiero	Flexibilización del Sistema de Inversión Pública genera un problema para el control del gasto	Es ente rector del INVIERTE.PE, las excepciones solo pueden ser aprobadas por el MEF.  Es capaz de limitar el uso de los recursos.	Dinamizar la economía	La rigidez del INVIERTE le genera conflictos con la ARCC que busca procedimientos ágiles

ACTORES	INTERESES	PROBLEMAS PERCIBIDOS	RECURSOS Y MANDATOS	INTERÉS EN EL PROYECTO	CONFLICTOS Y ALIANZAS
ARCC	Aprobar el PIRCC	Las intervenciones pueden no provenir de los daños FEN 2017. El catastro de daños se realizó en corto tiempo por lo que puede traer deficiencias.	Evalúa y deniega los pedidos de inclusión no sustentados. Evalúa los cambios al PIRCC	Brindar asistencia a las EE para fundamentar adecuadamente el pedido de inclusión	Con las EE que buscan incluir proyectos de inversión que escapan del alcance de la ARCC.
	Aprobar condiciones más ágiles para su implementación	Al ser una nueva entidad pública invirtió mucho tiempo en la consolidación de la gestión administrativa, por la falta de transferencia de conocimientos.	La priorización política de la Reconstrucción a raíz del desastre. Participación en el Consejo de Ministros	Acelerar la implementación del PIRCC en todas sus etapas, inclusive la construcción.	Con el MEF y Ministerios que se resisten a flexibilizar sus procesos tradicionales. Los GR y GL son sus aliados estratégicos pues buscan un mismo fin: ejecución de la IRI/IRA.
	Un proceso de financiamiento ágil y sólido	Las EE presentan proyectos que no corresponden a la naturaleza de la reconstrucción. Las EE no pueden desarrollar ET debidamente sustentados.	La Ley N° 30556 le da la función de brindar asistencia técnica a las EE.	Que el proyecto financiado logre su ejecución total.	Las autoridades políticas que presionan porque se financie sin los requisitos técnicos mínimos
Entidad Ejecutora (EE)	Ejecutar las obras que repongan los servicios afectados	Pocos profesionales especializados Escaso número de personal. Escasa capacidad de gastos para fortalecer su gestión administrativa	Capacidad de presentar o no solicitudes de financiamiento. Capacidad de suspender o paralizar las obras de reconstrucción	Obtener la mayor cantidad de recursos para ejecutar sus obras	Conflicto con los equipos técnicos de la ARCC por denegación de solicitudes mal sustentadas. Conflicto con los contratistas al ejecutar proyectos que requieren adicionales de obra. Alianzas con su comunidad que busca la ejecución final de la obra.

**Fuente:** Ley N° 30556, Normas de gestión de la ARCC, entre otros.  
Elaboración Propia

De lo señalado en todos los numerales anteriores, se evidencia que la errónea elección de las entidades del gobierno nacional como principales ejecutoras de las intervenciones del PIRCC, la falta del fortalecimiento de las capacidades técnicas de las entidades ejecutoras en todos los niveles de gobierno así como la poca transferencia de conocimientos de procesos anteriores para la implementación de la PNGRD 2011 – fase reactiva afectó considerablemente la efectividad de la implementación del PIRCC saneamiento, lo que conllevó a extender el proceso de otorgamiento de recursos y su ejecución, retrasando la puesta en servicio de la infraestructura pública a rehabilitar.

Asimismo, se logra concluir que la falta de transferencia de conocimientos del ente ejecutor en materia de gestión del riesgo de desastres, la elección errónea de las entidades ejecutoras, el diseño estructural estanco de la ARCC, la falta de fortalecimiento de capacidades de las entidades ejecutoras, el largo proceso de financiamiento y la pandemia son los principales factores que impidieron una implementación eficaz del PIRCC hasta el año 2020.

## CAPÍTULO IV

### FACTORES DE ÉXITO EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA PNGRD 2011 - RECONSTRUCCIÓN DEL FEN 2017

Hemos llegado al Capítulo IV y como su nombre lo dice, en este se busca explicar en qué nivel, la capacidad técnica del servicio civil a cargo de la reconstrucción del FEN2017 pudo influir en el proceso de implementación del PIRCC. Para ello, analizaremos cuales fueron los factores de éxito que aplicó la ARCC para cumplir con los objetivos trazados: la definición de su estrategia, una dirección estratégica clara y confiable, el uso de herramientas tecnológicas y espacios para la innovación, una gestión transparente, una gestión confiable; así como el rol activo de la ARCC para la ejecución de las obras más complejas.

Desde el lado metodológico, este capítulo se encuentra respaldado por la revisión de las bases de datos del PIRCC, información obtenida a través de la Ley de Acceso a la Información Pública, la información pública que obra en las páginas oficiales institucionales y medios de comunicación y el resultado de las entrevistas y encuestas aplicadas.

Así, podremos determinar que, si bien los recursos económicos pueden ser un limitante para la ejecución de un Plan de Reconstrucción, más aún en un contexto de Pandemia, en realidad el éxito de cualquier proceso, en especial el de la implementación del PIRCC, está marcado por la capacidad técnica, el compromiso e integridad de los actores públicos participantes de dicho proceso.

De esa manera, de lo señalado en los capítulos anteriores queda claro que el éxito de la implementación de la PNGRD 2011, a través de la implementación del PIRCC, solo se alcanzaría con el uso de herramientas adecuadas de gestión

que fueron más allá de las aplicadas en una gestión pública tradicional y más ligadas a las herramientas que propone la Política de Modernización de la Gestión del Estado explicadas en el Capítulo I. En consecuencia, en los numerales 4.1 al 4.4 se explicará los factores de éxito de la Reconstrucción del FEN2017.

#### **4.1 Definición de la estrategia**

Si bien esta tesis tiene como periodo de estudio los años 2020 y 2021 y su ámbito de estudio son las intervenciones del sector saneamiento encargadas a la DISVCS, en este punto vamos a reconocer las estrategias institucionales implementadas por la ARCC a todas sus direcciones de línea un poco antes de dicho periodo al tener relación directa; así como aquellas implementadas por la DISVCS en el camino de alcanzar sus objetivos. El 30 de octubre de 2019, como se ha señalado en el Capítulo III, el PIRCC contaba con 11509 intervenciones, de las cuales 6604 intervenciones se encontraban pendientes de financiamiento y, en el caso de las intervenciones financiadas, solo 1748 (15%) tenían la condición de culminadas.

Conforme a la Exposición de Motivos del DU N° 040-2019, publicado el 28 de diciembre de 2019, para el logro de los objetivos trazados, la Autoridad requiere contar con una nueva estructura que permita el soporte adecuado a la gestión planteada con una visión orientada a resultados. Asimismo, se identifica limitadas capacidades de las EE para la gestión de las intervenciones y problemas en la calidad de sus expedientes técnicos, por lo que se ve la necesidad de brindar acompañamiento a las EE en el desarrollo de sus procesos brindando asistencia técnica en la gestión de la ejecución de sus intervenciones, en el proceso de contratación y en la ejecución física y financiera, disminuyendo, por ejemplo, controversias y adicionales de obra. Por su parte, en la mencionada EM se aprecia la propuesta de fortalecer el rol ejecutor de la ARCC a través de la suscripción de convenios de Estado a

Estado a fin de que la Autoridad asuma un rol activo como entidad ejecutora para las intervenciones de construcción (soluciones integrales de 17 ríos, 5 quebradas y 7 drenajes pluviales) y un conjunto de intervenciones del sector educación y salud. Finalmente, se identifica la importancia de sincerar las intervenciones del PIRCC, toda vez que, al 30 de noviembre de 2019, existían 2296 intervenciones sobre las cuales las entidades ejecutoras no habían presentado solicitud alguna, por lo que se debía identificar si existía algún error en el registro del PIRCC (duplicidad) o si la intervención ya había sido financiada con recursos distintos al FONDES.

Es importante señalar que las estrategias mostradas a continuación se acercan al paradigma postburocrático explicado por Barzelay en el Capítulo I, pues estuvo marcada por generar Valor Público que sea percibido así por la población beneficiada de las intervenciones del PIRCC. Por ello, la ARCC fijó como uno de sus pilares de acción en el fortalecimiento de capacidades de las Entidades Ejecutoras, transfiriendo conocimientos al mismo tiempo en que la entidad se puso al servicio del interés público (Barzelay, 1998: 176). En ese sentido, en este rubro mencionaremos las cuatro (4) principales estrategias:

#### **a) Rediseño estructural de la ARCC**

Para la Entrevistada N° 3, la estructura recibida tenía como objetivo 2 cosas: la planificación y el monitoreo. Lo primero para identificar cómo, cuándo y a dónde se entregan los recursos, pero no necesariamente el aspecto técnico. Cuando el tema técnico se convierte en el objetivo, se hace necesaria la modificación de la estructura de la ARCC. Así, de la mano a lo señalado en la Exposición de Motivos del DU N° 040-2019, para el logro de los objetivos trazados, la Autoridad requiere contar con una nueva estructura que respalde la gestión planteada con una visión orientada a resultados. De esa manera, a través de la RDE N° 008-2020-ARCC/DE, publicada el 17 de enero de 2020, se modifica la estructura orgánica de la Autoridad, eliminándose la Gerencia de Planificación Estratégica y la Gerencia de Seguimiento y Análisis, para trasladar dichas

funciones a las cinco (5) direcciones de línea creadas para sectorizar las intervenciones del PIRCC, tal como se aprecia en la Figura N° 10:

**Figura 9: Organigrama de la ARCC 2020-2022**

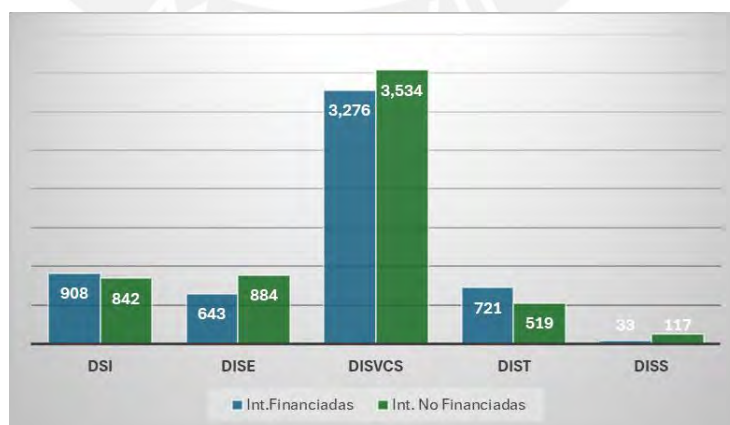


**Fuente:** Documento de Organización y Funciones de la ARCC  
Elaboración: ARCC

La nueva estructura completa de la ARCC se aprecia en el **Anexo 5** de la presente tesis.

Con el nuevo diseño estructural, las cinco<sup>25</sup> (5) direcciones de línea reciben de las gerencias extintas 11,477 intervenciones a fin de que asuman competencias en la gestión del proceso de financiamiento y el monitoreo de la ejecución de las intervenciones del PIRCC, conforme se muestra en el siguiente gráfico:

**Figura 10: Estado Situacional del PIRCC -DIC 2019**



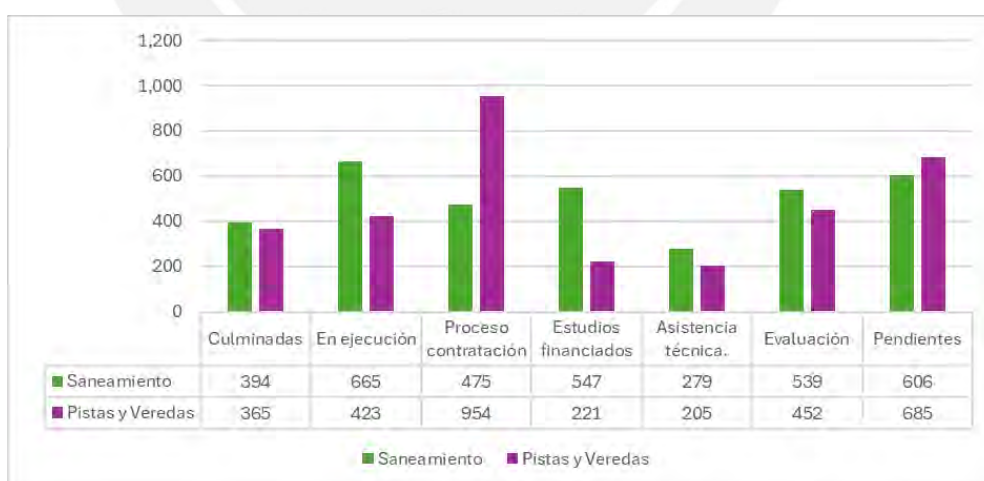
**Fuente:** PIRCC al 31 de diciembre de 2019  
Elaboración propia

<sup>25</sup> Los 5 proyectos del sector Defensa son asumidos por la DIST

Como se puede apreciar en la Figura 10, se le encarga a la DISVCS un total de 6810 intervenciones, lo que representó, aproximadamente, el 59.5% del total de las intervenciones del PIRCC. Adicionalmente, se aprecia también que 3276 intervenciones se encontraban financiadas y por ende correspondía aplicar el proceso de monitoreo y 3534 intervenciones se encontraban pendientes de financiamiento.

En la Tabla N° 11 veremos el detalle de dichos estados sobre las intervenciones a cargo de la DISVCS. En relación con el PIRCC, a enero 2020 luego del sinceramiento de la información, se identificó que solo 1532 intervenciones (13% del PIRCC) se encontraban culminadas, en tanto que más del 50% (5896) carecían de los recursos necesarios para iniciar su ejecución, de las cuales se desconocía el estado de un total 2128 (lo que representa el 18.5% del PIRCC y el 36% de las intervenciones no financiadas), pues las EE no habían mostrado hasta esa fecha, interés alguno en la intervención del PIRCC.

**Tabla 11: Estado Situacional Detallado del PIRCC DISVCS - Enero 2020**



**Fuente:** Informe de Entrega de Cargo de ex directora DISVCS  
Elaboración propia

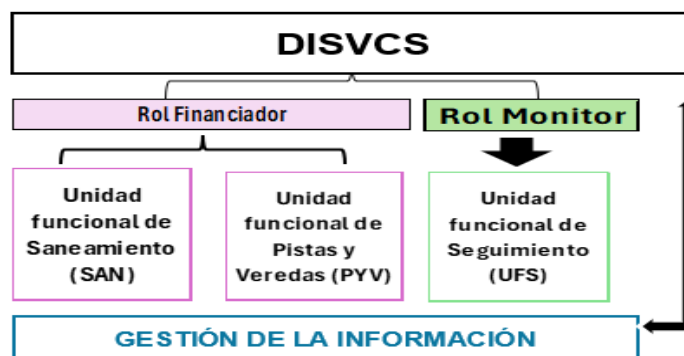
Como se puede notar en la tabla anterior, la DISVCS se encontraba a cargo de las intervenciones de reconstrucción de pistas y veredas (3305)

y de saneamiento (3505). Además, se contaban con 3276 intervenciones financiadas cuya ejecución se encontraba a cargo de las EE, por lo que correspondía un monitoreo continuo y con 3534 intervenciones (1563 de Pistas y Veredas y 1971 de saneamiento) pendientes de financiar, estas 6810 intervenciones distribuidas en las 13 regiones del PIRCC. Sin embargo, en la etapa inicial, la DISVCS contó con un equipo de 23 profesionales: 2 asistentes para el manejo del sistema de gestión documental y archivo, 1 especialista en procesos, 1 coordinadora de inversión pública, 4 especialistas en seguimiento y monitoreo de las intervenciones financiadas, 12 especialistas en inversión pública para la evaluación de las solicitudes de financiamiento (incluyendo 1 geógrafo), 2 expertas y 1 directora.

De esa manera, de la revisión de las actividades pendientes se vio necesario repotenciar la función de financiamiento, como construir un proceso sólido de seguimiento de la implementación del PIRCC y establecer una fase de control de calidad de los procesos de financiamiento.

Por ello, para el adecuado control de los procesos, se contó con el área funcional de gestión para el control de calidad de los productos presentados por las áreas funcionales, así como para el adecuado soporte de gestión administrativa. En tanto que para el trabajo sustantivo de la DISCVS se organizó la dirección en 3 principales equipos de trabajo: La Unidad Funcional de Pistas y Veredas, La Unidad Funcional de Saneamiento y La Unidad Funcional de Seguimiento. Esta estructura funcional se formalizó a través de la RGG N° 0010-2021-ARCC/GG:

Figura 11: Estructura Funcional de la DISVCS



Fuente: RGG N° 00010-2021-ARCC/GG  
Elaboración propia

Posteriormente, ya en el año 2021, el equipo de la DISVCS estuvo conformado por 50 trabajadores, entre ellos, 10 especialistas en evaluación de pistas y veredas, 11 especialistas en evaluación de saneamiento, 15 especialistas en monitoreo y 5 expertos. Además, dada la dificultad de acceso a las zonas rurales se vio la necesidad de contratar siete consultores con productos específicos orientados a destrabar las solicitudes de financiamiento en las regiones.

El rediseño de la ARCC contribuyó también a que los equipos funcionales trabajen de forma articulada como lo señala Entrevistada N° 9 quien informa que antes la evaluación se realizaba alejada de la realidad pues no se conocía el resultado final de ese proceso, entonces no se veía concretado el trabajo desarrollado. En cambio, con la sectorización, por ejemplo, en la DISVCS el equipo de seguimiento compartía con el equipo de evaluación información de las obras concluidas, lo que permitió que el equipo de evaluación logre conocer de cerca el fruto también de su trabajo, lo que impactó positivamente en la motivación del equipo.

Por su parte, respecto al equipo de seguimiento, la Entrevistada N° 9 recuerda que era un equipo multidisciplinario (ingenieros, economistas, arquitectos, sociólogos, contadores, administradores, etc.) que se apoyaban entre ellos en todas las fases del monitoreo de las

intervenciones desde un proceso financiero hasta cuando existían problemas sociales.

#### **b) Transferencia de conocimientos y fortalecimiento de capacidades**

Tal como se menciona en la EM del DU N° 040-2019, el fortalecimiento de capacidades era un pilar principal de la estrategia trazada por la nueva gestión.

Al respecto, la Entrevistada N° 3 señala que una de las herramientas más reconocidas es la transferencia de conocimientos y que a través de ella, en la ARCC se logró hacer una óptima articulación con las autoridades de los tres niveles de gobierno y obtener proyectos que representen una solución técnica con valor por dinero. Señala que la transferencia de conocimientos se volvió el hilo conductor para los resultados alcanzados. Y, para empezar, señala la citada entrevistada, que el primer paradigma que se tuvo que romper en la ARCC, es el paradigma burocrático de que *“lo hecho por la gestión anterior no sirve”*, pues en su gestión sí reconoció los importantes avances de las tres (3) gestiones anteriores y se continuó el trabajo desde lo construido institucionalmente antes de su gestión.

En esa misma línea, la señora Julia Cori Calixto, experta en gestión pública de la DISVCS, en adelante, Entrevistada N° 10 señala que en la administración pública se adolece de la falta de transferencia de conocimiento, entonces, no existe registro de la implementación de ciertos instrumentos de gestión que permitan fortalecer o repotenciar los nuevos instrumentos, sino que en la Administración Pública se suele hacer un cierre y olvidarse de todo lo ejecutado, no hay memoria. Así, las gestiones van empezando de cero, a pesar de que tenemos lecciones aprendidas que no son utilizadas. Ello, sumado al constante cambio de gestión de lo que adolecen las instituciones públicas y la falta de un servicio civil impide que en la administración pública se logren resultados.

De esa manera, iniciando la nueva gestión de las direcciones de línea, a fin de poner en práctica la estrategia de fortalecer las capacidades de las EE y realizar un acompañamiento en todos los procesos, la ARCC llevó a cabo cinco (5) Mesas Técnicas presenciales entre enero y marzo de 2020, en las regiones de Cajamarca, Ancash, La Libertad, Piura e Ica-Cañete, lo que permitió conocer el estado situacional de las intervenciones a cargo de las entidades y transferir conocimientos sobre el proceso de financiamiento y proceso de contratación especial de la ARCC, a más de 80 entidades locales y provinciales para el asesoramiento en 704 intervenciones.

En dichas mesas, la ARCC trasladó a especialistas en contratación pública y en el PEC aplicado a la Reconstrucción a fin de capacitar a los profesionales de las EE en ese modelo especial de contratación. Además, la ARCC trasladó a los equipos técnicos y directores a cargo de los financiamientos de tal forma que las EE puedan conocer de forma directa el estado situacional del proceso y encontrar alternativas que destrabe las solicitudes observadas.

Las mesas técnicas presenciales permitieron conocer de forma directa la problemática de cada intervención y ensayar alternativas de solución, generando acuerdos y responsabilidades para cada uno de los actores. Sin embargo, solo pudieron desarrollarse hasta la primera semana de marzo pues se dispuso el aislamiento social obligatorio.

En este punto, recordemos que en el Capítulo III vimos el estado situacional de las intervenciones recibidas por lo que aún había un largo camino por recorrer cuando llegó la Pandemia, adicionando un mayor nivel de complejidad al logro de los objetivos trazados. A continuación, para un mejor entender de la magnitud del problema, en la Tabla N° 12, se muestra la distribución de las intervenciones a enero de 2020, por Región y estado situacional:

**Tabla 12: Intervenciones No Financiadas del PIRCC DISVCS – Por Región**

Región	Pendiente	Estudios Financiados	Asistencia técnica	En evaluación	En Proceso de selección	En Ejecución	Culminado	Total
ANCASH	217	133	21	94	84	84	196	829
AREQUIPA	178	103	29	38	6	16	17	387
AYACUCHO	80	6	30	115	31	80	104	446
CAJAMARCA	177	31	119	283	171	176	306	1263
HUANCAVELICA	83	15	80	83	34	49	132	476
ICA	19	24	5	17	5	20	23	113
JUNIN	3				0	0	0	3
LA LIBERTAD	60	45	32	61	99	102	188	587
LAMBAYEQUE	137	146	3	72	48	125	157	688
LIMA	173	88	85	124	175	113	86	844
LORETO	7		3	5	8	5	7	35
PIURA	154	161	68	89	96	275	188	1031
TUMBES	3	16	9	10	2	43	25	108
<b>TOTAL</b>	<b>1291</b>	<b>768</b>	<b>484</b>	<b>991</b>	<b>759</b>	<b>1088</b>	<b>1429</b>	<b>6810</b>

**Fuente:** Informe de Entrega de Cargo de ex Directora de la DISVCS  
Elaboración propia

De esa manera, desde el lado de la DISVCS se vio la necesidad de continuar con las capacitaciones y el acercamiento a las entidades ejecutoras, utilizando la única herramienta que teníamos a nuestro alcance: las reuniones virtuales. Así, en el año 2020, además de las mesas técnicas presenciales, la DISVCS llevó a cabo 8 Mesas Técnicas Virtuales para las entidades ejecutoras ubicadas en las Regiones de Tumbes, Loreto, Junín, La Libertad, Lambayeque, Arequipa, Lima, Ancash, contándose con la participación de 100 Entidades Ejecutoras para brindar asistencia técnica respecto de 800 intervenciones.

Las Mesas Técnicas se desarrollaron en la Plataforma de Microsoft Teams y buscaban capacitar al personal y proyectistas de las entidades ejecutoras respecto a 4 puntos esenciales: i) El proceso de solicitud de financiamiento de las intervenciones, ii) Las principales causas de observación de las solicitudes de financiamiento (coherencia del ET con el fin de la reconstrucción), iii) El proceso para la reactivación de las obras suspendidas por la Pandemia, y iv) El Proceso de Contratación Especial

y ejecución de proyectos. Asimismo, luego de la capacitación general, el modelo de reunión establecía reuniones individuales con cada una de las entidades ejecutoras para tratar el estado situacional, problemas y alternativas en cada una de sus intervenciones.

Al respecto, comenta la Entrevistada N° 9 que las Mesas Técnicas fueron bien acogidas por las EE y se estructuraba en base a una capacitación general sobre las solicitudes de financiamiento, los canales oficiales de comunicación, el PEC y luego, se tenían reuniones individuales para atender la problemática de cada una de las entidades.

Recuerda la Entrevistada N° 10 que la asistencia técnica funcionó pues se logró convencer a las entidades ejecutoras de que el equipo de la ARCC era “un asesor más” dentro de la entidad ejecutora lo cual se ponía en la práctica y no era solo un discurso.

De esa manera, a junio de 2022, la DISVCS logró desarrollar 34 Mesas Técnicas Virtuales y Presenciales, atendiendo a más de 555 entidades ejecutoras responsables de 3426 intervenciones, a fin de fortalecer las capacidades del capital humano de las Entidades Ejecutoras respecto de la normativa especial de la ARCC y sincerar la priorización de las entidades ejecutoras.

Adicionalmente, recuerda la entrevistada N° 9 que, a raíz de la pandemia, la asistencia técnica fue principalmente virtual, así como las capacitaciones. Sin embargo, también contábamos con profesionales en las regiones lo que permitió que las EE reciban también acompañamiento en su región. A continuación, veremos el detalle de las 34 mesas técnicas ejecutadas por la DISVCS hasta junio de 2022:

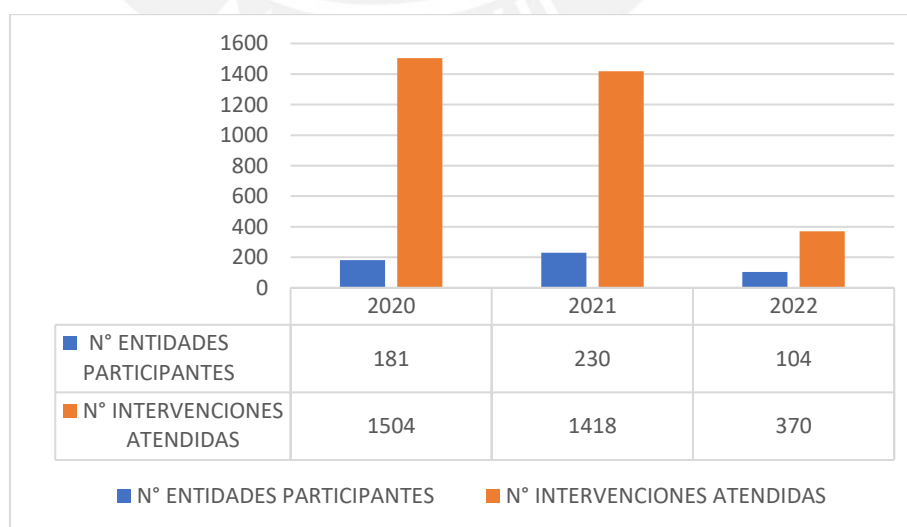
Tabla 13: N° de Mesas Técnicas por año – DISVCS

Región	2020	2021	2022
ANCASH	2	1	
AREQUIPA	1	1	1
AYACUCHO		2	
CAJAMARCA	1	1	1
HUANCAVELICA		2	
ICA	1	1	1
JUNIN	1		
LA LIBERTAD	2	1	1
LAMBAYEQUE	1	1	
LIMA	1	1	
LORETO	1	1	
PIURA	1	1	1
TUMBES	1	1	2
<b>TOTAL</b>	<b>13</b>	<b>14</b>	<b>7</b>

**Fuente:** Informes de Evaluación de POI 2020 - 2022  
Elaboración propia

Dichas asistencias se desarrollaron en las 13 regiones del PIRC, logrando brindar asesoría a un total de 515 entidades y 3292 intervenciones conforme se aprecia en la siguiente tabla:

Tabla 14: Participantes e intervenciones atendidas en las MT



**Fuente:** Informes de Evaluación de POI 2020 - 2022  
Elaboración propia

Por otro lado, la DISVCS fortaleció el proceso de asistencia técnica a las EE, tanto para las intervenciones pendientes de financiamiento como para las intervenciones financiadas. En el primer caso, fortaleció al equipo de evaluación y se estableció un número mínimos de intervenciones con asistencia técnica que debía reportar cada Unidad Funcional de Evaluación (Saneamiento y Pistas y Veredas).

El objetivo de dicha asistencia técnica era acompañar a las EE en todo el proceso de financiamiento, desde la asesoría sobre los requisitos particulares de la reconstrucción, el alcance de la solución técnica (las cuales no podían conllevar a un proyecto para cierre de brecha o integral sino únicamente a rehabilitar/ reconstruir la infraestructura afectada por el FEN2017), los principales errores de las EE en el cumplimiento de los requisitos formales (registro adecuado del FUR en el banco de inversiones, evitar la duplicidad de proyectos en el banco de Inversiones) y especialmente, incidir en la necesidad de que las soluciones técnicas cuenten con componentes de gestión de riesgos y componentes de cambio que mejoren la calidad del servicio. Para la Entrevistada N° 3, el fortalecimiento de capacidades en el sector saneamiento era relevante pues son proyectos que se han dejado de lado debido a su complejidad técnica. Por eso, vemos que un poco porcentaje de peruanos, según el último censo nacional, consume agua potable de calidad. El modelo de gestión que aplicaba la ARCC era el acompañamiento a la EE paso a paso, un apoyo constante y comprometido. Las asistencias técnicas tenían como único objetivo ayudar para que el proyecto se concrete.

Sobre esto último, es importante señalar que el fin de la reconstrucción era generar infraestructura resiliente ante los embates de la naturaleza. Para eso, el Plan permitía que la solución técnica para reconstruir la infraestructura afectada incorpore componentes de gestión de riesgos y, cuando corresponda, componentes de cambio (referidos a aquellos elementos que mejoran la calidad del servicio, pero no amplían el alcance

de éste). Para las soluciones técnicas de saneamiento y pistas y veredas, el Plan mencionada los siguientes elementos, a modo de ejemplo:

**Tabla 15: Componentes de Cambio por Sector**

SECTOR	COMPONENTE DE CAMBIO	OBJETIVO
<b>Saneamiento</b>	Cambio de material de tubería de concreto o asbesto cemento, por tubería de PVC.	A fin de incrementar el arrastre hidráulico.
	Protección de infraestructura sanitaria, a partir de la construcción y rehabilitación de cercos perimétricos o muros de contención.	A fin de disminuir la vulnerabilidad y hacer más resistente la infraestructura a reconstruir.
	Reubicación de los componentes de los sistemas de agua y alcantarillado hacia zonas seguras.	De los componentes que se ubican en zonas de riesgo no mitigable a zonas seguras.
	Optimización del tratamiento del agua y aguas residuales	Implementación de sistemas de cloración para mejorar la calidad del agua y plantas de tratamiento de aguas residuales.
<b>Transporte</b>	<b>Carreteras:</b> Pavimentación de los tramos más críticos y de mayor tránsito con una solución básica que permita resistir las lluvias.	Para mejorar la resistencia frente a la humedad.
	Mejoras en el drenaje (alcantarillas, cunetas, puentes y pontones).	A fin de fortalecer la infraestructura.
	Cambios de trazo en zonas vulnerables.	Gestión de riesgos
	Algunos tramos se constituirán con concreto.	Para mejorar la resistencia frente a la humedad.
	<b>Caminos:</b> Mejoras en el drenaje (alcantarillas, cunetas, puentes y pontones).	A fin de fortalecer la infraestructura.
	Cambios de trazo y diseño de talud.	Gestión de riesgos
	<b>Puentes:</b> Nuevas estructuras de acero.	A fin de aportar resistencia ante las crecidas de los ríos.

**Fuente:** PIRCC 2017<sup>26</sup>

Elaboración: PCM- RCC

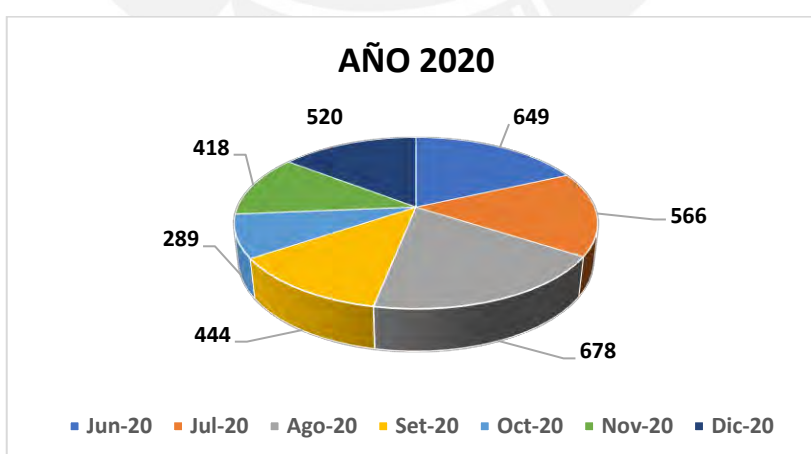
Por ello, si bien el diseño del Expediente Técnico era de única y entera responsabilidad de la EE, la DISVCS no admitió solicitud de financiamiento alguna cuya propuesta técnica no considere elementos de gestión de riesgos según sea el caso: cercos perimétricos, muros de

<sup>26</sup> A las intervenciones de pistas y veredas se le aplican los mismos componentes de cambio que al sector transporte toda vez que corresponden a proyectos que brindan el mismo servicio (transitabilidad), con la única diferencia del alcance (vía urbana vs vías nacionales, departamentales o vecinales).

contención, reubicación de componentes en zonas de riesgo, estudios de suelos, sistemas de drenajes, alcantarillas o cunetas, etc.

Al respecto, para la ex Directora Ejecutiva de la ARCC, Entrevistada N° 3, nuestro trabajo como funcionarios públicos se cumple cuando hacemos una correcta transferencia de conocimientos, pues logramos empoderar a las autoridades con herramientas para mejorar sus resultados. Por ejemplo, menciona la citada entrevistada, que existían municipalidades que antes de la reconstrucción tenían una ejecución anual de S/1.8 millones y con los proyectos de la reconstrucción ejecutaron S/ 40 millones al año, logrando que ese aprendizaje y esas capacidades instaladas queden en la región. En efecto, la asistencia técnica fue un proceso que se fortaleció a partir del año 2020 y se llevaba a cabo de forma presencial o virtual, de forma directa y específica por cada EE y/o intervención o de forma grupal a través de las Mesas Técnicas. Por ejemplo, en el año 2020, en promedio, mensualmente, más de 500 intervenciones recibieron asistencia técnica para el proceso de financiamiento tal como se puede apreciar en el siguiente gráfico:

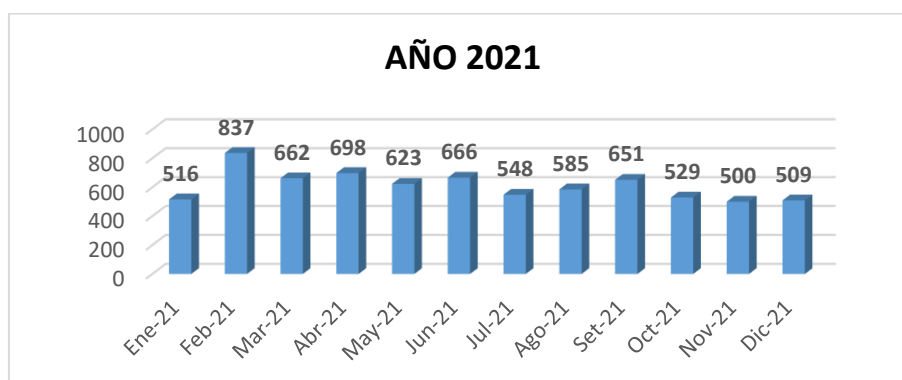
**Figura 12: Intervenciones con Asistencia Técnica 2020**



**Fuente:** Informe de Evaluación Anual del POI 2020 - UE 0017: ARCC  
Elaboración Propia

Teniendo en cuenta el plazo de vigencia de la ARCC, la Asistencia Técnica para el proceso de financiamiento se intensificó en el año 2021. Así, un promedio de 610 intervenciones mensuales recibía asistencia técnica del equipo de evaluación tal como se describe en la Figura N° 14:

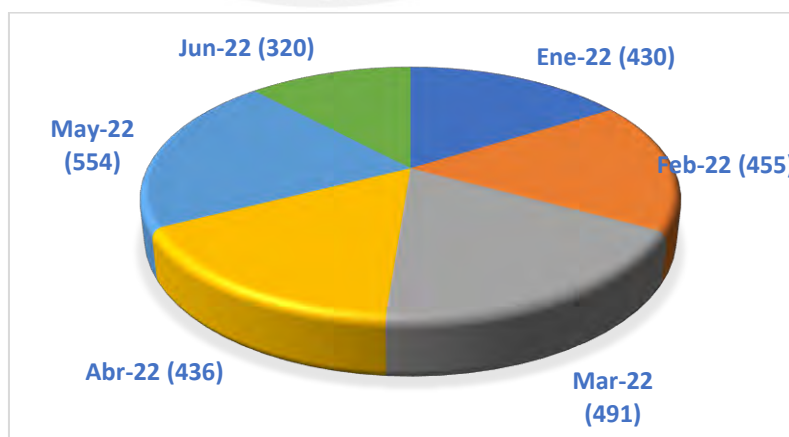
**Figura 13: Intervenciones con Asistencia Técnica 2021**



Fuente: Informe de Evaluación Anual del POI 2021 - UE 0017: ARCC  
Elaboración Propia

Finalmente, del Informe de Evaluación del POI 2022 (enero – junio) de la DISCVS, se puede verificar que al 30 de junio de 2022 se brindó Asistencia Técnica a un total de 2616 intervenciones para fines de evaluación, como se puede verificar en la Figura N° 15:

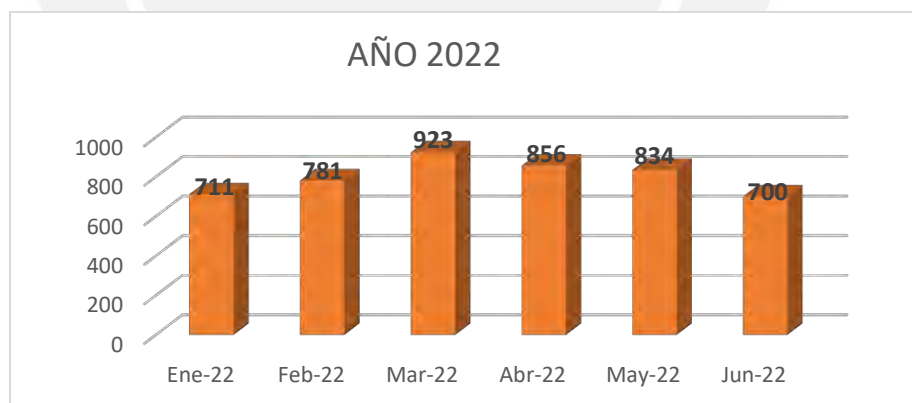
**Figura 14: Intervenciones con Asistencia Técnica 2022**



**Fuente:** Informe de Evaluación Anual del POI 2022 - UE 1677: ARCC y Entrega de Cargo de ex Directora DISVCS  
Elaboración Propia

A pesar de que los números podrían parecer inferiores a los mostrados en los Gráficos N° 07 y 08, es importante resaltar que en esta etapa ya se contaban con casi 5000 intervenciones financiadas, por lo que la Asistencia Técnica (AT) fue priorizada a las Entidades Ejecutoras con recursos asignados, pasándose la posta del grueso de la AT a la Unidad Funcional de Seguimiento para el asesoramiento a las EE sobre: i) el Proceso de Contratación Especial de la ARCC – PEC, ii) manejo de sistemas administrativos como presupuesto, inversión pública (registros en el Banco de Inversiones), ejecución presupuestal, iii) el registro de ejecución física del proyecto, iv) sinceramiento del avance físico y financiero, v) culminación de la obra, vi) liquidación y vii) cierre del proyecto en el Banco de Inversiones. En el siguiente cuadro, se grafica de forma mensualizada el número de intervenciones financiadas que contaron con AT del equipo de seguimiento, lográndose un total de 4105 intervenciones con Asistencia Técnica:

**Figura 15: Intervenciones Financiadas con Asistencia Técnica 2022**



**Fuente:** Evaluación POI enero a mayo 2022 -DISVCS e Informe de Entrega de Cargo ex directora DISVCS  
Elaboración Propia

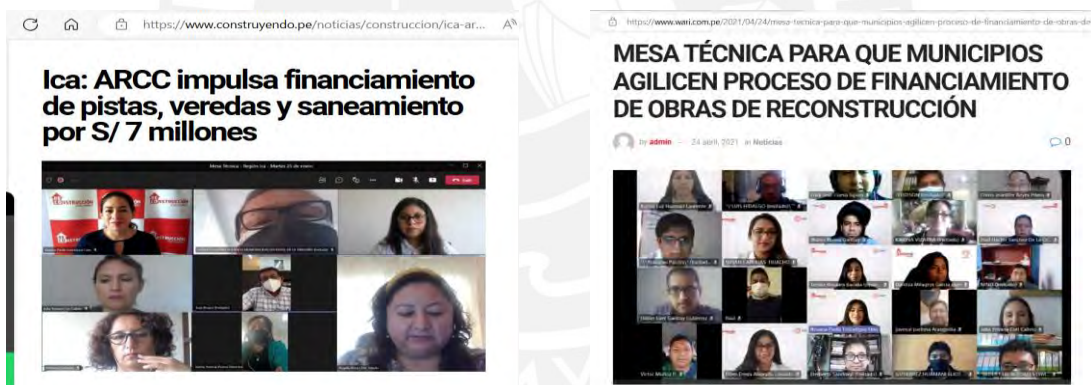
Como se puede apreciar de los gráficos precedentes, la DISVCS desplegó a sus equipos técnicos para acompañar a las EE en el proceso de financiamiento o ejecución de las intervenciones del PIRCC a través de la Asistencia Técnica, a pesar de los limitados recursos humanos con los

que contaba, lográndose avances significativos que se muestran en los Informes de Evaluación del POI de la ARCC al 2022 y en las Bases PIRCC publicadas por la entidad de forma periódica. A continuación algunas imágenes sobre el impacto en los medios de la AT:

**Figura 16: Mesa Técnica la libertad**



**Figura 17: Mesa Técnica Virtual Ica y Ayacucho**



Esta práctica fue aplicada en las distintas direcciones de la ARCC, según la particularidad de cada sector. Por ejemplo, la Dirección de Intervenciones del Sector Educación -DISE que contaba con una cartera de 1528 intervenciones, implementó una asistencia técnica personalizada y en la misma zona de las intervenciones tal como lo señala la Encuestada N° 11. En tanto que en la Dirección de Soluciones Integrales se implementó un acompañamiento en campo y a través de los órganos desconcentrados de la ARCC tal como lo manifiesta el Entrevistado N° 4. Por otro lado, para la señora Susan Carhuas Huacho, ex coordinadora de

la Unidad Funcional de Seguimiento y responsable del área de gestión de la información de la DISVCS (Encuestada N° 12), la designación de sectoristas por regiones para brindar asistencia técnica permitió conocer de cerca cada problemática lo que ayudó, especialmente, en el caso de las municipalidades cuyas autoridades tenían periodos cortos de gestión.

Producto de la asistencia técnica desplegada en la DISVCS, sumada a otras estrategias que se detallan en el presente numeral, al 15 de junio de 2022, se logró alcanzar la meta de 5019 intervenciones financiadas, 281 intervenciones con opinión favorable a la espera de la asignación de recursos, 24 intervenciones por excluir con informe favorable a la espera de la sesión del directorio y, así, contar con solo 995 intervenciones pendientes de financiamiento (asistencia técnica o evaluación).

### c) Proceso de sinceramiento del PIRCC.

Tal como se señala en la EM del DU N° 040-2019, era necesario el sinceramiento del PIRCC pues se habían identificado 2296 intervenciones del PIRCC sin solicitud alguna de las Entidades Ejecutoras. Por ello la dirección ejecutiva de la ARCC encarga a las direcciones de línea poner énfasis en el proceso de sinceramiento a fin de excluir aquellas que no guarden relación con el objeto del Plan o promover la ejecución de las intervenciones sin financiamiento. En el caso de las intervenciones a cargo de la DISVCS (pistas y veredas y saneamiento), al 17 de enero de 2020 se contaba con los siguientes estados situacionales:

**Tabla 16: Intervenciones sin solicitud alguna de EE -Enero 2020**

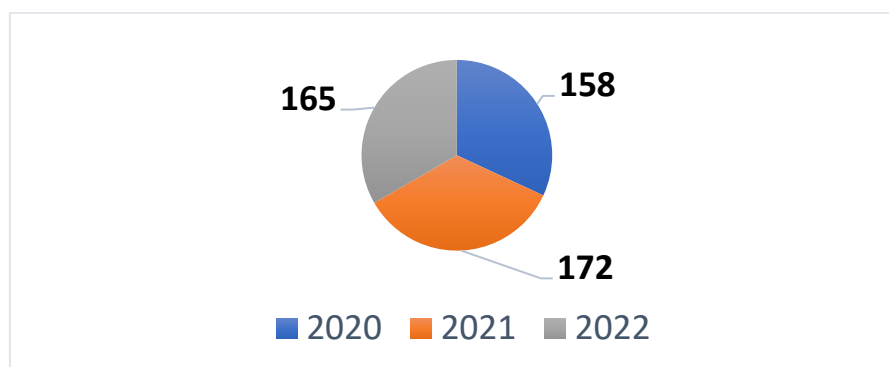
ESTADO	SANEAMIENTO	PISTAS Y VEREDAS	TOTAL	% respecto de Intervenciones No Financiadas
Pendiente	606	685	1291	37%
Estudios financiados	547	221	768	22%
<b>Total</b>	<b>1153</b>	<b>906</b>	<b>2059</b>	<b>49%</b>

**Fuente:** Informe de Entrega de Cargo DISVCS 15JUN2022  
Elaboración Propia

En la Tabla N° 16 vemos que el 37% de las intervenciones no financiadas de la DISCVS se encontraban “pendientes”, es decir, que no existía en la ARCC documento o solicitud alguna sobre dichas intervenciones de las EE a su cargo. Además, un 22% de las intervenciones no financiadas se encontraban en el estado de “estudios financiados”, lo que implicaba que se había otorgado al MVCS recursos para la elaboración de los Expedientes Técnicos o documentos equivalentes de 768 intervenciones.

No obstante, estos financiamientos no solo se habían producido en el año 2018 sino que además habían sido entregados al MVCS y posiblemente, al 2020, debido a los cambios de entidad ejecutora hacia los gobiernos subnacionales, el MVCS ya no era más la EE de algunas intervenciones. En ese sentido, el trabajo de la DISVCS respecto del proceso de sinceramiento del PIRCC se centró en dos aspectos: las exclusiones y los cambios de EE del MVCS a los gobiernos locales y regionales. Las exclusiones del PIRCC se aprobaban por cuatro (4) razones principales: i) Duplicidad (la intervención ha sido registrada en el PIRCC con 2 o más códigos), ii) Porque la Intervención ya estaba financiada con recursos distintos al FONDES, iii) Porque la infraestructura no fue afectada por el FEN2017 o ya está rehabilitada, y iv) Porque la Intervención forma parte de un proyecto integral.

**Figura 18: N° de Intervenciones excluidas por año**



**Fuente:** Informe de Entrega de Cargo DISVCS 15JUN2022  
Elaboración Propia

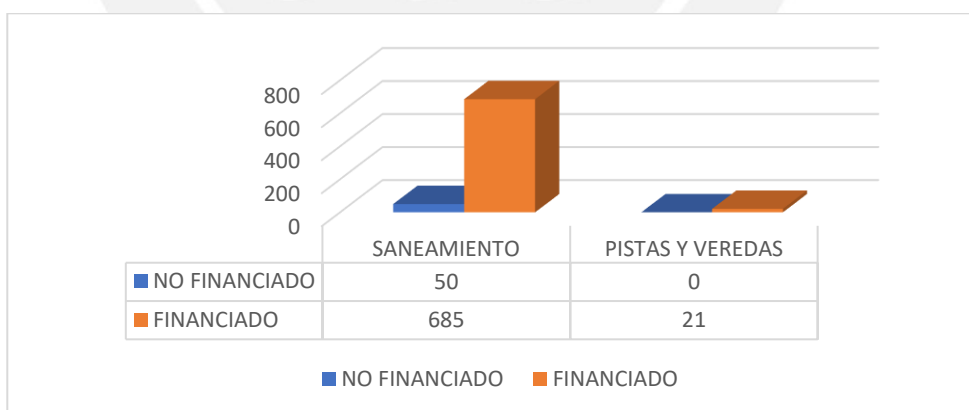
En la Figura N°19 podemos ver un total de 495 intervenciones excluidas en el proceso de sinceramiento del PIRCC, debiendo precisar que las 167 intervenciones excluidas en el año 2022 están referidas a las aprobadas solo en el primer semestre 2022. Asimismo, este número incluye 2 intervenciones de pistas y veredas que debían ser trasladadas al sector Transportes y 1 intervención de saneamiento trasladada a la Dirección de Soluciones Integrales, por lo que, si bien fueron excluidas del PIRCC DISVCS, fueron incorporadas al PIRCC-DIST y PIRCC-DISS. Ahora bien, este proceso de sinceramiento también llevó a la inclusión de 4 intervenciones excluidas en los años 2018 y 2019 por errores de gestión de las EE. En ese sentido, concluido el proceso de sinceramiento del PIRCC-DISVCS, a junio de 2022, existían un total de 6319 intervenciones, en lugar de 6810, habiéndose sincerado un 7% del PIRCC 2020.

Por otro lado, el sinceramiento del PIRCC también conllevó a aterrizar las capacidades operativas de las EE, por lo que se consideró necesario continuar con los cambios de EE de las intervenciones a cargo del MVCS. En efecto, al respecto, la Entrevistada N° 3 señala que lo que se buscaba era trabajar con los stakeholders principales dentro del PIRCC que eran los gobiernos locales, haciendo un trabajo conjunto y fortaleciendo sus capacidades, por ende se continúa con la decisión de efectuar cambios de entidad ejecutora hacia las entidades locales y regionales. Al respecto, manifiesta la citada entrevistada, de que el GN tenía una interpretación sesgada de la norma y, en una interpretación restrictiva, se formaron equipos de reconstrucción como una isla dentro de cada ministerio los cuales solo gestionaban operativamente si recibían recursos de la ARCC, lo que retrasó el proceso de implementación del PIRCC. Además, complementa la Entrevistada N° 9 que, al contar con proyectos de saneamiento con montos de inversión “pequeños”, el GN solía empaquetar, sin embargo, los procesos convocados por el GN quedaban desiertos. En cambio, cuando ejecutaba el gobierno local había más

interés de los contratistas locales y lograban adjudicar los procesos y ejecutar los proyectos de forma más célere.

Señala la Entrevistada N° 3 que los cambios de EE se producen no solo porque el GN tenga sus limitaciones sino también porque la distancia física era relevante, por lo que era más probable que si la EE era una entidad local, ésta iba a recoger las necesidades reales al plantear el proyecto desde el lugar de los hechos, haciendo énfasis en que cualquier cambio de entidad ejecutora que se hiciera, debía efectuarse con la debida transferencia de conocimientos, con asistencia técnica de tal forma que tengamos seguridad razonable de que se iba a ejecutar la intervención. Así, a enero 2020, el MVCS era EE de un total de 933 intervenciones, por lo que se realizó el cambio de EE respecto de 177 intervenciones, siendo que, al 15 de junio de 2022, el MVCS fue responsable de la ejecución de 756 intervenciones (736 intervenciones de saneamiento y 20 intervenciones de pistas y veredas).

**Tabla 17: Estado de intervenciones del MVCS - 2022**



**Fuente:** Informe de Entrega de Cargo DISVCS - Base PIRCC DISVCS -Jun 2022  
Elaboración Propia

De la tabla anterior se aprecia que al 2022, el 93% de las intervenciones a cargo del MVCS se encontraban financiadas y el 7% no financiado corresponde a intervenciones de saneamiento. Asimismo, es importante precisar que, del total de las intervenciones financiadas, 529 se

encontraban culminadas, 75 en ejecución de obra, 86 con contrato suscrito y 16 a la espera del proceso de contratación. Por ello, el proceso de cambio de EE se concentró en aquellas intervenciones que no contaban con recursos, quedando pendientes de atención 50 intervenciones a cargo del MVCS.

#### **d) Rol activo de la ARCC en la ejecución de intervenciones.**

Por otro lado, la nueva gestión encabezada por la ex Directora Ejecutiva de la ARCC señala que al inicio de su gestión luego de revisar el PIRCC identificó que era necesario avocar sus esfuerzos en la prevención a fin de evitar que un próximo FEN pueda causar daños como los ocasionados por el FEN2017, identificándose la necesidad de trabajar defensas ribereñas, drenajes pluviales, entre otros cuya titularidad, como entidad ejecutora, recaía en otros sectores.

Así, a raíz del DU N° 040-2019, la ARCC asumió un rol protagónico en la ejecución de intervenciones, firmando en junio de 2020 un Convenio de Gobierno a Gobierno (en adelante G2G) con el Reino Unido, para la ejecución del componente de construcción (soluciones integrales para 17 ríos, 5 quebradas y 7 drenajes pluviales); así como la reconstrucción de 74 colegios y 15 centros de salud<sup>27</sup>.

En las notas del Diario Perú 21 y La República, publicadas el 1 y 6 de septiembre de 2022, respectivamente se señala que la ARCC era responsable de ejecutar 129 proyectos: 15 obras en salud por un monto de inversión de S/2,588 millones, 74 proyectos en educación por S/ 2,072 millones y 40 proyectos de protección o soluciones integrales por S/6,526 millones. Concluyendo que, en el marco del modelo postburocrático tal como lo define Moore, la ARCC asumió un rol activo en la ejecución del plan, como estrategia pilar de su gestión, en la búsqueda de mejorar la

---

<sup>27</sup> Posteriormente se amplía el alcance a 17 centros de salud.

eficiencia de la gestión y el valor público (Moore 1995:299). Las obras G2G se distribuyeron en las siguientes regiones:

**Figura 19: Salud G2G**



**Fuente:** Diario Perú 21  
Elaboración Propia

**Figura 20: Educación G2G**



**Fuente:** Diario Perú 21  
Elaboración Propia

Como podemos ver en los referidos gráficos, las intervenciones ejecutadas por la ARCC abarcaban hasta 8 regiones del Perú y 89 proyectos, por un valor contractual de S/ 4,660 millones.

Por otro lado, respecto de los proyectos de soluciones integrales la ARCC planificó la intervención en 5 quebradas (San Idelfonso, Huaycoloro, entre otras), 15 ríos (Tumbes, Piura, Casma, Huarmey, Lacramarca, Chicama, Virú, La Leche, Motupe, Zaña, Cañete, Huaura, Mala, Rímac y Matagente) y siete drenajes pluviales, por un valor de inversión de S/6526 millones. Dichos montos, como lo permite el modelo de contratación, se vieron incrementados a marzo 2023, como se puede apreciar en la siguiente tabla elaborada por la Revista Digital de la Cámara de Comercio de Lima “La Cámara”:

**Tabla 18: Costo total por sector y regiones de los proyectos G2G**

Regiones	Educación	Salud	Prevención de Riesgos	Total
Áncash	711	1.450	1.675	3.836
Cajamarca	53	-	711	764
Ica	-	-	802	802
Huancavelica	23	-	-	23
La Libertad	305	173	2.251	2.729
Lambayeque	188	94	594	875
Lima	59	233	1.311	1.603
Piura	1.139	1.643	608	3.390
Tumbes	205	-	672	878
<b>Total</b>	<b>2.683</b>	<b>3.593</b>	<b>8.624</b>	<b>14.900</b>

**Fuente:** ARCC<sup>28</sup>

Elaboración: La Cámara

A continuación, se muestra algunos avances en las zonas de intervención:

**Figura 21: Río Matagente**

**Fuente:** Diario el Comercio 21.12.2022  
Foto: ARCC

**Figura 22: Quebrada Huaycoloro**

**Fuente:** Página Web ANIN  
Foto: Unidad de Comunicaciones ANIN

Al respecto, la Encuestada N° 11 señala que “*Uno de los principales retos en la ejecución de estos colegios [bajo la modalidad] de estado a estado era poder entender una nueva forma de contratación junto a todos los profesionales que acompañaban ya que en nuestro país había, en ese momento, limitado conocimiento del tema y los profesionales que trabajaban en ese momento estaban muy acostumbrados a construir con la Ley de contrataciones del Estado*”.

## 4.2 Dirección estratégica y equipos calificados

Otro de los factores de éxito en la implementación del PIRCC fue contar con una adecuada dirección estratégica en la ARCC. Así, considerando el

<sup>28</sup> <https://lacamara.pe/contratos-g2g-la-mejor-via-para-enfrentar-el-fenomeno-del-nino/>

número de intervenciones, la DISVCS define como objetivo principal el continuar con el proceso de financiamiento de las intervenciones de forma ágil, especializada y orientada a resultados, pero, también centra sus metas en la ejecución de las intervenciones luego del financiamiento y el sinceramiento del PIRCC DISVCS. Para ello, la DISVCS basó su gestión en procesos claros, transparentes y previsibles, aplicó el control interno adecuado a los dos procesos principales, estableció una priorización de intervenciones por diversos factores según el periodo de gestión, desarrolló una gestión basada en resultados, logró un alto compromiso de la fuerza laboral y basó su gestión en la transparencia y comunicación transversal con las entidades ejecutoras que al año 2022 fueron 703 entidades. Todas estas herramientas utilizadas de forma paralela con mayor o menor énfasis según la etapa en la que se encontraba la gestión.

Así, de la mano con el principio de la Política de Modernización del Estado peruano, a fin de garantizar un balance entre el control de la gestión y la flexibilidad o discrecionalidad, la gestión de la DISVCS se efectuó en base a procesos claros y de público conocimiento, aplicó los componentes de Control Interno, herramienta pilar de dicha política, gestionó el PIRCC en función a metas claras y realizables y, especialmente, contó con servidores civiles cuya actuación estuvo determinada por el valor público, con iniciativa e innovación. Aquí un detalle de estas herramientas:

**a) Gestión por procesos**

El primer problema encontrado fue la heterogeneidad del proceso de financiamiento que se desarrollaba con unos pasos mínimos formales (un check list de los requisitos del reglamento), se atendían conforme llegaban las solicitudes, sin planificación alguna y con un alto criterio de discrecionalidad de los evaluadores, según su experiencia. En ese marco, hasta abril de 2020, se recibe la entrega de cargo de la ex GPE, en virtud de la cual se transfiere a la DISVCS más de 1400 solicitudes

de financiamiento pendientes de atención. El primer proceso por establecer correspondía a la recepción y asignación de expedientes.

Además, se hace necesario crear procesos estándares de financiamiento, capacitar a los evaluadores sobre la aplicación de la normativa de reconstrucción y, especialmente, uniformizar los criterios aplicados en el proceso. Así, en primer lugar, señala la Entrevistada N° 8 que la DISVCS, de la mano de los expertos en inversión, elaboró un modelo de informe de financiamiento, el cual contenía el formato y requisitos mínimos a evaluar como un modelo orientador para todos los profesionales de evaluación poniéndose a conocimiento de todo el equipo de evaluación; además realizó capacitaciones con los equipos de evaluación (de Lima y provincias) a fin de estandarizar los criterios de evaluación y diseñó un proceso estándar que promueva la eficiencia del proceso de evaluación de solicitudes de financiamiento. En el literal a) del numeral 4.1 se ha explicado los procesos a cargo de cada una de las áreas funcionales. Posteriormente, el proceso de financiamiento es formalizado para todas las direcciones sectoriales y se aprueba el proceso de Modificaciones al PIRCC también aplicable a todas las direcciones sectoriales, los cuales se pueden apreciar en los **Anexos N° 7 y N° 8**, respectivamente.

#### **b) Control Interno**

De acuerdo con el Marco Integrado de Control Interno del COSO<sup>29</sup>, el control interno es un proceso transversal aplicado por todos los actores de la entidad (o en este caso, de la DISVC) con el objetivo de tener seguridad razonable de la ejecución efectiva de los procesos. El sistema de control interno aplicado por la DISCVS a sus procesos principales se explicará en función de los componentes mínimos del sistema. Así tenemos que:

---

<sup>29</sup> Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway - COSO

Con relación al componente **ambiente de control**, la DISVCS basó su estilo de dirección en una gestión orientada al logro de objetivos y resultados medibles que se desarrollarán en el literal d), planificados en función a los recursos con los que contaba la DISVCS. El mensaje principal comunicado tanto al equipo que la compuso como a sus clientes (entidades ejecutoras) fue de una gestión íntegra y transparente. Por ello, se establecieron procesos claros y de público conocimiento que se desarrollaron en el literal a). Además, se definió una estructura funcional sectorizada por los roles principales que se muestra en la Figura N° 12, ubicándose a los profesionales de la DISVCS en cada uno de ellos, de acuerdo con sus competencias y aptitudes, los niveles de autoridad y roles de cada uno de los equipos que estaban bien definidos en la RGG N° 010-2021-ARCC/GG que creó las áreas funcionales de la DISVCS; así como en los documentos de gestión de precisión de funciones y metas enviados trimestralmente a las áreas funcionales.

Respecto a la **valoración de riesgos**, la DISVCS identificó, entre otros, cinco (5) riesgos principales en los procesos:

- **La pérdida de trazabilidad de las solicitudes de financiamiento.** Debido a que el Reglamento de la Ley N° 30556 estableció que la comunicación con las EE sea a través de correo electrónico. A enero de 2020, no existían canales oficiales de comunicación con las entidades ejecutoras, por lo que los evaluadores y los profesionales de seguimiento enviaban sus comunicaciones (observaciones) a través de correos personales o institucionales gestionados únicamente por el evaluador.

En ese sentido, se estableció como mecanismo de control la creación de correos institucionales oficiales, administrados por la dirección de la DISVCS y los coordinadores de cada unidad funcional, a saber, [vivienda@rcc.gob.pe](mailto:vivienda@rcc.gob.pe), [saneamiento@rcc.gob.pe](mailto:saneamiento@rcc.gob.pe)

y [asistenciatecnica@rcc.gob.pe](mailto:asistenciatecnica@rcc.gob.pe), tal como lo señalan las Entrevistadas N° 9 y N° 10. El primero, para canalizar las comunicaciones con las EE sobre las solicitudes de financiamiento del sector “pistas y veredas”, administrado por la Coordinadora de la Unidad Funcional de Pistas y Veredas (Encuestada N° 13), el segundo para las comunicaciones con las EE sobre las solicitudes de financiamiento del sector “saneamiento”, administrado por el Coordinador de la Unidad Funcional de Saneamiento y el tercero, para gestionar las comunicaciones sobre los avances de la ejecución de las intervenciones financiadas, administrado por la Coordinadora de la Unidad Funcional de Seguimiento (Encuestada N° 12).

La Entrevistada N° 10 señala que la etapa de financiamiento, al ser un proceso que culmina con el otorgamiento de recursos fue una etapa complicada que requería contar con todos los controles necesarios, más aún en un país como el Perú en donde hay una alta percepción de corrupción. Por ello, el manejo de un único canal de comunicación para el resultado de las evaluaciones fue importante.

- **Evaluaciones con resultados distintos para casos similares.** Como se había explicado en el literal a) y el punto precedente, a enero de 2020 no existía un proceso estandarizado de evaluación ni mecanismos de control. Por ello, la discrecionalidad aplicada por los evaluadores generaba resultados distintos siendo necesario establecer mecanismos de control. El primero, diseñar un proceso estándar y capacitar a los evaluadores en los requisitos mínimos y criterios utilizados por toda la dirección, ambos explicados en el literal a), y finalmente, establecer un mecanismo de control a través de la gestión de los canales oficiales de comunicación. En este último caso los equipos estaban liderados por coordinadores que controlaban la calidad de la evaluación y/o de la opinión de la DISCVS. Estos coordinadores revisaban la consistencia de la

evaluación, los aspectos técnicos y el cumplimiento de los requisitos. Por ende, en lugar de más de 25 estilos y resultados de evaluación, las opiniones sobre las solicitudes de financiamiento eran estandarizadas, concretas, sustantivas y previsibles. Además, el uso de canales oficiales permitía generar confianza en los actores de la entidad ejecutora y una única vía de comunicación transparente.

En efecto, la Entrevistada N° 9 comenta que el proceso de financiamiento se hacía largo, muchas veces, por el cambio de evaluador pues a pesar de estar en una misma área tenían criterios distintos. Así, cuando en la DISVCS se estableció una estructura funcional (evaluador y coordinador del sector) y un canal oficial de comunicación eso cambió, pues las observaciones de la dirección se plasmaban en un correo oficial (el único válido para la evaluación) y la EE tenía la certeza de que no se le iba a requerir nuevos requisitos. La visualización de los correos oficiales era de acceso para todos los profesionales de la DISCVS, en tanto que el control y gestión externa estaba restringido solo a los coordinadores, para evitar vulnerabilidades en la comunicación.

- **Evaluación o monitoreo erróneo de las intervenciones lo que retrasa el avance y sinceramiento del PIRCC.** En enero de 2020 se recibe un PIRCC con 6810 intervenciones sobre las cuales no se contaba con el estado situacional actualizado y/o no se tenía información alguna sobre las más de 2000 intervenciones pendientes de financiamiento. Además, respecto de las 3276 intervenciones financiadas, se desconocía el verdadero estado situacional. Tal es así que la Entrevistada N° 9 señala que cuando la DISVCS recibió el PIRCC de la extinta GPE, debido al alto volumen de información, casi el 100% de la información estaba desfasada, las intervenciones tenían estados situacionales incompletos, lo que generó que se tenga que revisar una a una cada intervención. Ello

es respaldado por la Encuestada N° 12 que manifiesta que la información recibida era incompleta, dispersa, desorganizada, no estructurada y duplicada. Además, indica la Entrevistada N° 9 que no se contaba con un documento de sustento que respalde dicho estado situacional por lo que el primer paso fue buscar a cada entidad ejecutora para recabar la información real, logrando obtener un PIRCC-DISVCS integral en, aproximadamente, 5 meses.

En ese sentido, era necesario gestionar el riesgo presente por lo que la DISVCS inició un proceso de sinceramiento de la información, a través del equipo de seguimiento, obteniendo información veraz y debidamente sustentada en documentos (actas, fotos, contratos, etc.). Para el adecuado manejo de la información, la DISVCS estableció como estrategia el desarrollo de un Sistema de Gestión de la información. La implementación de este sistema es explicada por la Entrevistada N° 9 quien señala que *“Para gestionar de manera más sistemática las intervenciones presentadas, se puso en marcha una plataforma de seguimiento de la DISVCS. Esta herramienta permitió organizar de forma ordenada las más de 6 mil intervenciones a cargo, facilitando un seguimiento detallado y preciso de cada una de ellas. Además, posibilitó informar a las entidades ejecutoras sobre el estado de las intervenciones de manera oportuna”*. De esa manera, al 2022, la DISVCS había mitigado el riesgo advertido y contaba con información coherente, consistente y oportuna sobre todas las intervenciones del PIRCC-DISVCS, gestionando la información de manera interna sin dependencias críticas de los clientes externos.

Sobre las **actividades de control gerencial**, la DISVCS estableció una organización funcional, definiendo claramente el rol de cada equipo de trabajo. Internamente, los equipos se encontraban sectorizados por regiones de tal forma que haya una distribución uniforme de carga

laboral. Los procedimientos eran claros y formales, estos ya los hemos revisado en el literal a) y los niveles de control estaban previamente establecidos. Asimismo, los procesos estaban sujetos a mejora continua, cualquier ajuste o precisión era comunicado a todos los actores del proceso. Para formalizar las instrucciones, la DISVCS utilizaba memoranda dirigida a las áreas funcionales, sea para definir las metas, clarificar funciones o establecer estrategias. De tal forma que exista una fuente escrita de la dirección otorgada a la gestión. En la misma línea, el desempeño de los profesionales de la DISVCS era evaluado en función a las metas alcanzadas a fin de identificar oportunidades de mejora en los equipos, pero también para reconocer el trabajo destacado de los colaboradores. Manifiesta la Entrevistada N° 10 que la DISVCS siempre estaba en la búsqueda de nuevos mecanismos de priorización, gestión y objetivos a fin de avanzar a una nueva fase.

Con relación al **Componente información y comunicación**, habíamos mencionado en el componente riesgos que la DISVCS estableció un único canal de comunicación para las Entidades Ejecutoras y los sectoristas de evaluación y seguimiento. Asimismo, la ARCC contaba con un Sistema de Trámite Documentario para el control de las comunicaciones externas e internas. Sin embargo, el número de intervenciones (inicialmente, 6810) hacía necesario gestionar la información de manera sistemática, de tal forma que se brinde confiabilidad, seguridad y accesibilidad oportuna a los actores. Para la Entrevistada N° 9 el manejo de la información en la etapa inicial hacía muy difícil la gestión pues se trabajaba en un Excel que era manejado por todos, por lo que revisar la consistencia de la información demandaba mayor tiempo al esperado. En ese sentido, la DISVCS creó un aplicativo informático que permitió gestionar el estado situacional de cada una de las intervenciones, recabando información coherente, actualizada y confiable. Pero, especialmente, información oportuna para la toma de decisiones.

Finalmente, sobre el **Componente Monitoreo**, la DISVCS monitoreaba los procesos a través de los coordinadores funcionales y la propia dirección, de tal forma que los procesos sean actualizados según el logro de las metas trazadas. Por ejemplo, si bien en el literal d) del presente numeral veremos la gestión por resultados, para este rubro podemos mencionar que las metas se iban adecuando al nivel de avance del PIRCC-DISVCS. Por ello, si bien en el 2020 las metas estaban enfocadas, por ejemplo, en el número de intervenciones evaluadas, ya en el 2022 se tenían metas con resultados concretos, siendo la unidad de medida, “las intervenciones con opinión técnica favorable”.

Asimismo, el proceso de monitoreo de las intervenciones financiadas se iba adecuando al objetivo periódico, por ejemplo, luego del asilamiento, se buscaba la reactivación de la ejecución de las obras, luego, la alta dirección dispuso efectuar la medición de resultados en base al número de intervenciones culminadas y finalmente, al nivel de ejecución presupuestal. Todas estas variables de monitoreo conllevaron a la actualización de los procesos en cada una de las etapas priorizadas.

### **c) Priorización de intervenciones**

Habiendo recibido 6810 y un equipo inicial de 20 profesionales, era evidente que había una notoria diferencia entre la capacidad operativa de la DISCVS y los retos trazados. Por ello, era inminente la definición de estrategias de priorización de intervenciones de tal forma que el avance sea consistente y rápido.

Para ubicarnos mejor en el nivel del problema inicial identificado, es importante señalar que, a diciembre de 2020, la DISVCS contaba con 727 Entidades Ejecutoras de contraparte y con un total de 6654 intervenciones a su cargo, por lo que la gestión de tal número de intervenciones y articulación con tan alto número de entidades ejecutoras implicó el principal reto de la DISVCS:

**Tabla 19: N° de EE e Intervenciones por Región a DIC2020**

REGIÓN	N° ENTIDADES EJECUTORAS	N° INTERVENCIONES
ANCASH	127	778
AREQUIPA	45	382
AYACUCHO	53	430
CAJAMARCA	123	1242
HUANCAVELICA	54	471
ICA	22	113
JUNIN	1	2
LA LIBERTAD	65	582
LAMBAYEQUE	37	672
LIMA	125	840
LORETO	7	33
PIURA	66	1002
TUMBES	12	107
<b>SUB TOTAL</b>	<b>737</b>	<b>6654</b>

**Fuente:** Base PIRCC ARCC 2020  
Elaboración Propia

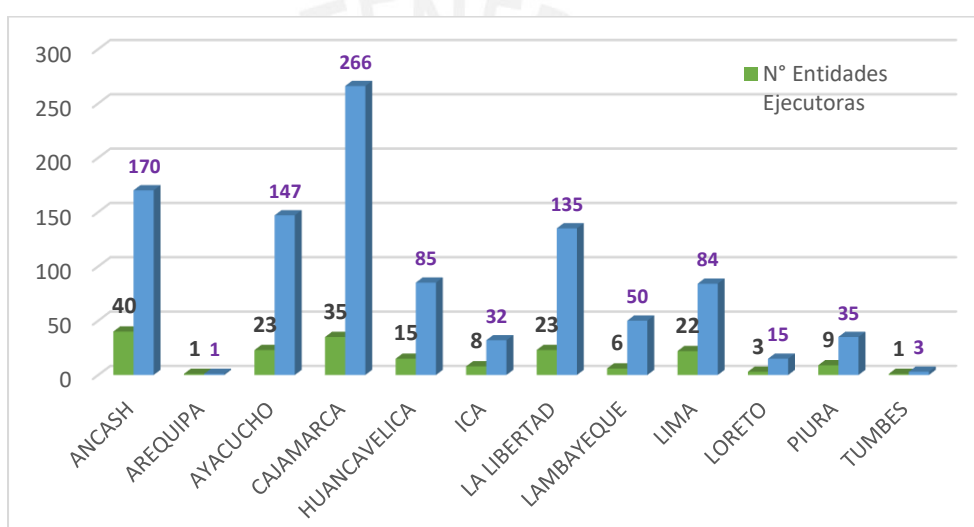
Así, el equipo de evaluación tuvo 2 criterios de priorización iniciales: i) Culminar el financiamiento de las EE con mayor avance en sus proyectos y ii) Culminar el financiamiento de las intervenciones de las Entidades Ejecutoras que se encontraran entre las 100 municipalidades más pobres del país, según el Mapa de Pobreza Distrital 2018 del INEI, en adelante, Mapa de Pobreza.

En efecto, comenta la Entrevistada N° 9 que al contar con un numero amplio de intervenciones pendientes, la estrategia de priorización se basó en 2 criterios: trabajar con las entidades ejecutoras más pobres del país y con las entidades ejecutoras que tenían pocas intervenciones pendientes para cerrar el PIRCC con ellas. Luego, también se buscó sincerar el PIRCC para lo cual se buscó a las entidades y consultarles si mantenían o no la necesidad.

En tanto que el equipo de seguimiento, de acuerdo con lo indicado por la Encuestada N° 12, basó su estrategia en: i) La asistencia técnica a las EE ubicadas en el Mapa de Pobreza antes mencionado y ii) El monitoreo de la ejecución de los proyectos emblemáticos. En ese sentido,

siguiendo las estrategias definidas por la Alta Dirección, tenemos que al año 2021, la DISVCS gestionaba con 727 Entidades Ejecutoras, por lo que era prioritario la reducción del número de entidades no solo para reducir las intervenciones pendientes sino también para focalizar los esfuerzos en contraposición con la carga laboral de los profesionales de la DISVCS.

**Figura 23: EE con Intervenciones financiadas al 100%**



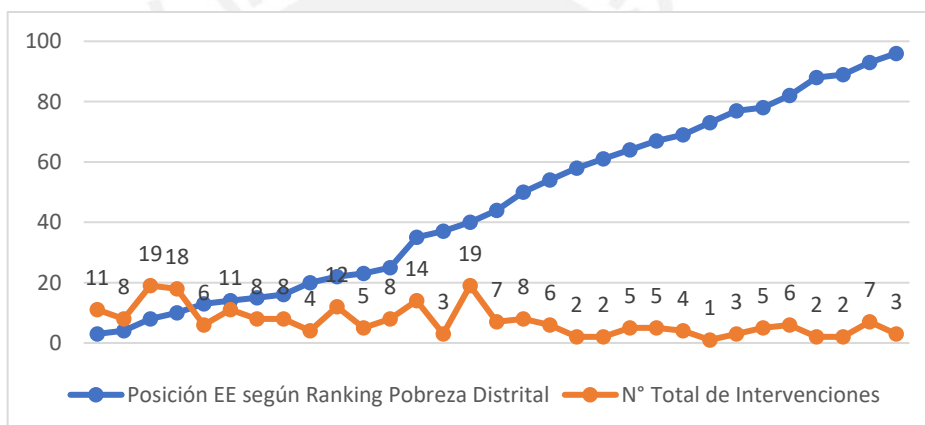
Fuente: Base PIRCC ARCC 2021  
Elaboración Propia

En cumplimiento de esas estrategias, en el cuadro precedente podremos ver que, a septiembre de 2021, un total de 186 entidades ejecutoras lograron el financiamiento del 100% de sus intervenciones de saneamiento y pistas y veredas, es decir 1023 intervenciones ubicadas en 12 regiones del país. Por ello, la DISVCS redujo el número de clientes a 541 entidades.

Asimismo, un criterio importante de priorización de intervenciones fue considerar el Mapa de Pobreza 2018, el cual permitió focalizar los esfuerzos en la DISVCS en concluir el proceso de financiamiento y focalizar el acompañamiento técnico en los procesos de financiamiento

y seguimiento en las entidades ejecutoras que se ubicaban dentro de las 100 municipalidades más pobres del país. Así, al año 2021, la ARCC gestionaba con 74 de las 100 entidades más pobres del país, de las cuales, respecto del sector saneamiento y pistas y veredas, 45 Entidades Ejecutoras contaban con el financiamiento del 100% de sus intervenciones, es decir, 497 intervenciones. Además, de éstas, 31 Entidades Ejecutoras contaban con el 100% de intervenciones culminadas (222 intervenciones):

**Figura 24: EE en el Mapa de Pobreza INEI con obras 100% culminadas**



**Fuente:** Base PIRCC ARCC 2021  
Elaboración Propia

Al respecto, es importante resaltar que este criterio de priorización contribuyó a llevar mejores servicios públicos a la población ubicada en las municipalidades con menores ingresos económicos del país, lo que permitió que dichas entidades tengan mejores herramientas para reducir sus índices de desnutrición y afrontar la lucha contra el Covid-19. El detalle de las 74 entidades ubicadas en el Mapa antes mencionado se puede visualizar en el **Anexo N° 9**.

#### d) Metas

La gestión de la ARCC estuvo orientada a resultados, por ello existía un seguimiento constante a los órganos de línea, en función a los recursos

financiados, la ejecución presupuestal y las intervenciones culminadas. La Entrevistada N° 9 señala que la gestión de la DISVCS estaba basada en las metas trazadas lo que generó un ambiente de trabajo positivo y motivado, pues las metas alcanzadas eran celebradas a través de reconocimientos a los equipos de trabajo. De esa manera, en el caso de la DISVCS se establecieron metas a todos los equipos, cuyas unidades de medida iban modificándose según los avances del PIRCC.

Para el análisis del presente literal se ha revisado los siguientes documentos oficiales publicados en la página web de la PCM: El Informe de Evaluación de Implementación del Plan Operativo Institucional (POI) 2020 Modificado v6 – Anual (en adelante, IEIPOI 2020), El Informe de Evaluación de Implementación del Plan Operativo Institucional (POI) 2021 Modificado v5 – Anual. Unidad Ejecutora 1677-ARCC (en adelante, IEIPOI 2021) y el Informe de Evaluación de Implementación del Plan Operativo Institucional (POI) 2022 Modificado V4. Unidad Ejecutora 017: ARCC (en adelante, IEIPOI 2022); así como la información contenida en el Informe de Entrega de Cargo de la ex Directora de la DISVCS al 15 de junio de 2022.

Así, en el año 2020 y 2021, en el caso de las Unidades Funcionales de Saneamiento y Pistas y Veredas, las metas estaban concentradas en el proceso de evaluación propiamente dicho, por lo que la Unidad de Medida era la “*Atención de las solicitudes de financiamiento presentadas por las entidades ejecutoras (...)*”, esta evaluación podría culminar en un financiamiento, pero también en una observación. Así, en las Tablas N° 20 y N° 21, podremos ver que la ejecución de las metas 2020 y 2021 alcanzaron un promedio de 136% y 140%, respectivamente:

Tabla 20: Metas del Equipo de Evaluación de la DISVCS -Año 2020

METAS DEL EQUIPO DE EVALUACIÓN 2020			
MES	PROGRAMADA	EJECUTADA	%
Jun-20	180	352	196%
Jul-20	180	225	125%
Ago-20	180	265	147%
Set-20	180	246	137%
Oct-20	180	196	109%
Nov-20	180	203	113%
Dic-20	180	228	127%
<b>TOTAL</b>	<b>1260</b>	<b>1715</b>	<b>136%</b>

Fuente: IEIPOI 2020  
Elaboración Propia

El objetivo de la citada meta era medir el número de intervenciones cuyas solicitudes de financiamiento eran evaluadas; así como el número de asistencias técnicas brindadas para asesorar a la entidad ejecutora en el proceso de evaluación. Debido a los números alcanzados se ajustó la meta para el año 2021 como se muestra a continuación:

Tabla 21: Metas del Equipo de Evaluación de la DISVCS -Año 2021

METAS DEL EQUIPO DE EVALUACIÓN 2021			
MES	PROGRAMADA	EJECUTADA	%
Ene-21	200	208	104%
Feb-21	200	257	129%
Mar-21	200	263	132%
Abr-21	200	234	117%
May-21	200	235	118%
Jun-21	200	213	107%
Jul-21	100	214	214%
Ago-21	100	199	199%
Set-21	100	199	199%
Oct-21	100	162	162%
Nov-21	100	119	119%
Dic-21	100	219	219%
<b>TOTAL</b>	<b>1800</b>	<b>2522</b>	<b>140%</b>

Fuente: IEIPOI 2021  
Elaboración Propia

Sin embargo, en el año 2022, se hace necesario cambiar la forma y el número de medida de las metas de evaluación pasando a medir “*las intervenciones que cuenten con **opinión técnica favorable** para el financiamiento o exclusión*”, a fin de que los resultados permitan culminar

con el financiamiento del PIRCC. Así, en el año 2022, la DISVCS cumplió las siguientes metas:

**Tabla 22: Metas del Equipo de Evaluación de la DISVCS -Año 2022**

<b>METAS DEL EQUIPO DE EVALUACIÓN 2022</b>			
<b>MES</b>	<b>PROGRAMADA</b>	<b>EJECUTADA</b>	<b>%</b>
Ene-22	70	78	111%
Feb-22	70	95	136%
Mar-22	70	102	146%
Abr-22	70	79	113%
May-22	70	70	100%
Jun-22	70	70	100%
<b>TOTAL</b>	<b>420</b>	<b>494</b>	<b>118%</b>

**Fuente:** IEIPOI 2022  
Elaboración Propia

Tal como se verifica en la Tabla N° 22, ya no se medía la atención de una intervención desde el punto de vista del proceso de evaluación (que puede tener un resultado positivo o negativo) sino que la unidad de medida estaba orientada al avance del plan, esto es, a la intervención con el financiamiento aprobado y que luego, pase a la siguiente fase.

Como se aprecia en los 3 cuadros anteriores, una herramienta de gestión eficiente fue la gestión por resultados. Sobre el particular, la Entrevistada N° 10 concluye que la DISCVS logró que los equipos trabajen en función a resultados, con un trabajo arduo de sensibilización y supervisión no solo de cada uno de los equipos sino también de cada uno de los trabajadores de la DISVCS, logrando todos los profesionales internalicen esta metodología de trabajo.

Por ejemplo, la dirección tenía reuniones periódicas con cada uno de los evaluadores a fin de identificar las principales problemáticas, dificultades y alternativas para superarlas.

Por su parte, la Unidad Funcional de Seguimiento tenía el encargo de sincerar el PIRCC, por lo que la medición estaba orientada al “*Seguimiento de las intervenciones (...) con el propósito de verificar su estado situacional (...)*”. Las metas al 2020 del equipo de seguimiento se muestra a continuación:

**Tabla 23: Metas del Equipo de Seguimiento de la DISVCS -Año 2020**

<b>METAS DEL EQUIPO DE SEGUIMIENTO 2020</b>			
<b>MES</b>	<b>PROGRAMADA</b>	<b>EJECUTADA</b>	<b>%</b>
Jun-20	300	303	101%
Jul-20	300	420	140%
Ago-20	300	411	137%
Set-20	300	365	122%
Oct-20	300	510	170%
Nov-20	300	883	294%
Dic-20	300	830	277%
<b>TOTAL</b>	<b>2100</b>	<b>3722</b>	<b>177%</b>

**Fuente:** IEIPOI 2020  
Elaboración Propia

Como se aprecia en el año 2020, el Equipo de Seguimiento alcanza las metas establecidas. Sin embargo, a raíz de la Pandemia, los recursos presupuestales requieren priorizarse por lo que se le encarga al equipo de seguimiento dicha labor, intensificándose el rol de seguimiento.

No obstante, las metas trazadas en el año 2021 mantienen la misma programación que el 2020, por lo que el cumplimiento de las metas muestra cierta distorsión que debió ser sincerada a fin de evaluar adecuadamente los resultados del personal y de la Unidad Funcional de Seguimiento. Por ello, la ejecución alcanza el 331% de las metas programadas, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Tabla 24: Metas del Equipo de Seguimiento de la DISVCS -Año 2021

<b>METAS DEL EQUIPO DE SEGUIMIENTO 2021</b>			
<b>MES</b>	<b>PROGRAMADA</b>	<b>EJECUTADA</b>	<b>%</b>
Ene-21	300	1386	462%
Feb-21	300	902	301%
Mar-21	300	714	238%
Abr-21	300	971	324%
May-21	300	865	288%
Jun-21	300	893	298%
Jul-21	300	898	299%
Ago-21	300	889	296%
Set-21	300	970	323%
Oct-21	300	997	332%
Nov-21	300	1136	379%
Dic-21	200	956	478%
<b>TOTAL</b>	<b>3500</b>	<b>11577</b>	<b>331%</b>

**Fuente:** IEIPOI 2021  
Elaboración Propia

Como se mencionó anteriormente, en el año 2021 se establece la necesidad de monitorear de forma más cercana la ejecución de los recursos presupuestales, toda vez que la Pandemia focalizó la atención del Estado y la asignación de los recursos públicos a la lucha contra el Covid-19. Por ello, del lado del equipo de seguimiento, la Entrevistada N° 9 señala que las metas estaban definidas en la ejecución financiera de los proyectos, lo cual era identificado por el equipo de seguimiento en función al monitoreo de las valorizaciones de los avances del proyecto.

Así, brindaban asistencia técnica a las entidades en los procesos desde el proceso de selección -PEC, la ejecución física y hasta los procesos administrativos. Por ello, las Entidades Ejecutoras pasaban, luego de haber recibido los recursos, por un proceso estricto de monitoreo a la ejecución física y financiera de sus proyectos y sus cronogramas de ejecución, en base a los cuales se les otorgaba o no la continuidad de los recursos para los proyectos en ejecución. Así, considerando las

asistencias técnicas que se brindaba a las EE, para el año 2022 se duplica las metas programadas, tal como se aprecia a continuación:

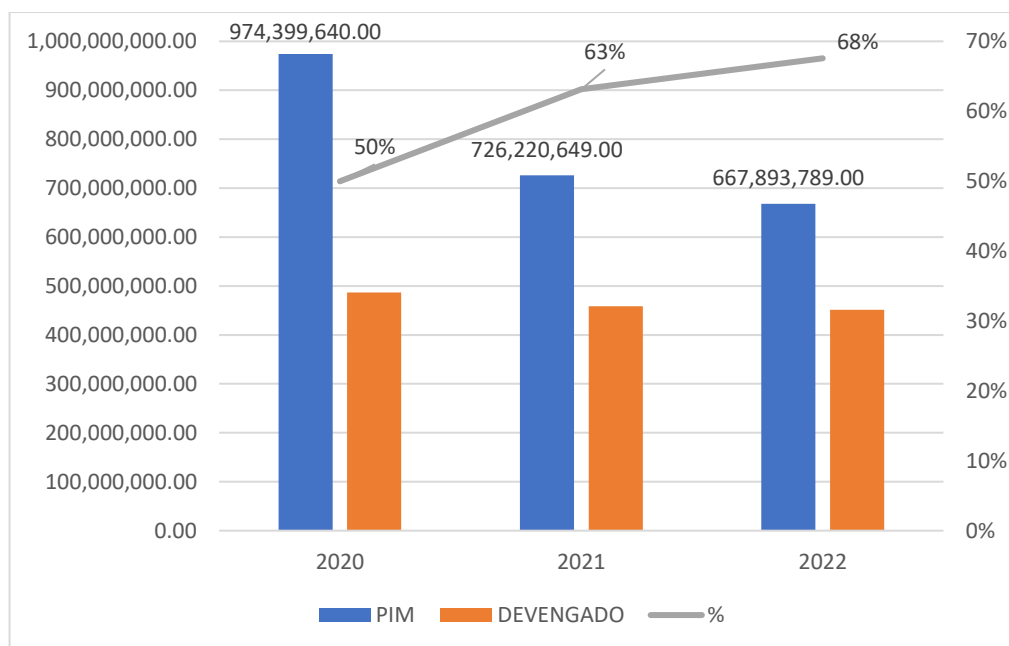
**Tabla 25: Metas del Equipo de Seguimiento de la DISVCS -Año 2022**

<b>METAS DEL EQUIPO DE SEGUIMIENTO 2022</b>			
<b>MES</b>	<b>PROGRAMADA</b>	<b>EJECUTADA</b>	<b>%</b>
Ene-22	700	711	102%
Feb-22	700	781	112%
Mar-22	700	923	132%
Abr-22	700	856	122%
May-22	700	834	119%
Jun-22	700	700	100%
<b>TOTAL</b>	<b>4200</b>	<b>4805</b>	<b>114%</b>

**Fuente:** IEIPOI 2022  
Elaboración Propia

Desde el lado presupuestal, si bien las EE eran las únicas responsables de cumplir con la ejecución física y financiera de los proyectos, la Alta Dirección estableció como estrategia el monitoreo de la ejecución financiera de los proyectos, de tal forma que se pueda identificar posibles saldos que puedan ser destinados a otros proyectos ante la ausencia de recursos producto del COVID-19. En el caso de la DISVCS, dicha estrategia se aplicó acompañando a las EE en los procesos de sinceramiento de su ejecución, asesoramiento en la gestión de sus sistemas administrativos y en los procesos de contratación. Por ello, la Tabla N° 25 refleja esa necesidad de monitorear un mayor número de intervenciones por mes.

En relación con el avance presupuestal, conforme a los Informes de Evaluación del POI 2020, 2021 y 2022, se tiene que las entidades ejecutoras con intervenciones en materia de saneamiento y pistas y veredas lograron el siguiente avance de ejecución presupuestal:

**Figura 25: Ejecución presupuestal de intervenciones de la DISVCS por Año**

**Fuente:** IEIPOI 2020, 2021 y 2022  
Elaboración Propia

Nótese que en el año 2020, las intervenciones contaron con el mayor monto financiado por S/974 millones, el cual se asignó antes de la cuarentena, en tanto que en el año 2022, como secuela de la Pandemia, los recursos presupuestales disminuyeron a S/ 667 millones.

#### e) Liderazgo, compromiso y equipos calificados

El equipo de la ARCC se caracterizaba por un amplio compromiso con los objetivos institucionales, el compromiso formaba parte de la cultura organizacional, desde la Alta Dirección hasta cada uno de los profesionales que conformaron la reconstrucción, prevaleciendo un liderazgo claro, acertado y con comunicación horizontal en la gestión de la ARCC. Para la Entrevistada N° 3, el líder además debe generar confianza y mostrar un trabajo solvente lo que permitió motivar al equipo y logró que formen parte del cambio. Por ello, cuando se inicia cualquier proyecto no solo debemos ver los números y objetivos en seco, sino *“lo importante y lo trascendental es quién lo va a hacer, porque podemos*

*tener las mejores normas, pero si no tenemos un equipo fuerte, esas normas no van a dar resultados*". Asimismo, se logró captar a equipos técnicos calificados con conocimiento técnico y habilidades para gestionar el trabajo bajo presión generado por los objetivos trazados y el corto tiempo de vigencia de la ARCC. Evidentemente, dicha cultura se fue construyendo en el tiempo (a pesar de que el fin de la reconstrucción estaba marcado para el año 2021, luego se amplió su vigencia para el 2022 y finalmente, culminó en diciembre 2023). Así, el Entrevistado N° 4 señala que los trabajadores de la ARCC fueron evaluados, en distintos momentos, manteniéndose el vínculo contractual únicamente a los profesionales que cumplían con las metas establecidas.

Particularmente en el caso de la DISVCS, las funciones y responsabilidades estaban debidamente desconcentradas en las áreas funcionales, siendo responsabilidad de la dirección la supervisión del cumplimiento de las estrategias establecidas y las metas propuestas por las propias áreas funcionales. De esa manera, para la Entrevistada N° 9 los líderes del equipo de la DISVCS demostraron una gran capacidad para dirigir al equipo de manera efectiva. Se mostró un liderazgo orientado al logro de los objetivos al mismo tiempo que se fomentaba un ambiente de trabajo colaborativo positivo. Asimismo, había un compromiso sólido y profundo con la reconstrucción pues el equipo encontraba un aliciente cada vez que comprobaban el número de pobladores beneficiados con la renovación del servicio a raíz de la ejecución de los proyectos. Indica dicha entrevistada que conocer que con un granito de arena [se refiere al trabajo del equipo] lograban mejorar la calidad de vida de una comunidad creaba un mayor compromiso del equipo lo que contrarrestaba cualquier esfuerzo que se haya desplegado para lograr ese objetivo.

Así, en el Plan de Mejora de Clima Laboral de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios al año 2022", aprobado con RGG N°

00114-2022-ARCC/GG, se señala que de la Encuesta de Clima Laboral aplicada a la ARCC se tuvo como resultado que la institución contaba con nivel bueno de clima laboral:

**Figura 26: Resultado de Evaluación de Clima Laboral**



**Fuente:** RGG N° 00114-2022-ARCC/GG  
**Elaboración:** Unidad de Recursos Humanos ARCC

Por su parte, en la encuesta aplicada a la DISVCS, el 94% de los trabajadores de la DISVCS señalaron conocer bien sus funciones y responsabilidades (87% totalmente de acuerdo y 7% Un poco de acuerdo), el 80% encontraba satisfactorio su trabajo, en tanto que el 100% se sentía totalmente inspirado por los objetivos de la ARCC:

**Figura 27: Trabajadores inspirados por trabajar en la ARCC**

Me siento inspirado para trabajar por los objetivos de la ARCC



**Fuente:** Encuesta de Clima Laboral  
**Elaboración:** Unidad de Recursos Humanos

Al respecto, la Entrevistada N° 10 señaló que alcanzar las metas propuestas por los mismos equipos demandó largas jornadas laborales.

Sin embargo, al ver que estábamos avanzando, que estábamos cumpliendo las metas el equipo se sentía motivado a continuar, señala que el hecho de que la ARCC contara con una buena imagen, una mirada de entidad técnica y equipos sólidos desde la cabeza de la institución generaba un sentimiento de pertenencia que embargaba a toda la institución y motivaba al trabajo en función a los resultados.

En este punto, siendo que uno de los factores de éxito de la reconstrucción está marcado por la Dirección Estratégica y la participación de equipos calificados, cabe traer a colación lo señalado por McBride sobre la Nueva Gobernanza Pública, y es que en el marco de un proceso de reconstrucción exitoso confluyen y se complementan todos los actores: sociedad civil, entidades privadas y actores públicos, en donde a) el Estado (ARCC) es un gestor de las interdependencias y sus funciones se ejercen de forma transparente, participativa y colaborativa; b) los gestores públicos son líderes integradores, orientadores (se convierten en asesores y profesores activos a fin de cerrar las brechas de conocimientos en la entidades locales); c) se gestiona en función a los resultados priorizando la generación de valor e interés público; d) la gestión (de la ARCC) se dio en espacios físicos pero también virtuales promoviendo un espacio de participación de todas las entidades comprometidas con la reconstrucción; e) la gestión de la ARCC priorizó el uso de herramientas tecnológicas y de innovación; y f) se basó en la rendición de cuentas y la transparencia por iniciativa de la propia entidad, logrando sembrar confianza en las entidades y obteniendo legitimidad que permitió llegar a un mayor número de actores. (McBride, 2019: 2).

#### **4.3 Aplicación de herramientas tecnológicas (innovación)**

Las herramientas tecnológicas siempre han implicado ser elementos de apoyo en cualquier gestión. Sin embargo, en el caso específico de la DISVCS éstas se convirtieron en aliados estratégicos para el desarrollo de

las funciones, primero por la alta carga de información al tenerse que gestionar data consistente de 6810 intervenciones y segundo, por los retos que nos trajo la Pandemia. En los numerales anteriores se ha explicado algunas de ellas por lo que en el presente numeral haremos un pequeño resumen de las herramientas utilizadas y el impacto en la gestión:

**a) Único canal de comunicación**

El correo electrónico oficial de la dirección se convirtió en un excelente medio de control de la información para que la comunicación con las Entidades Ejecutoras tenga una única fuente de información oficial, según el estado de su intervención. Sirvió como un elemento de control interno para mitigar los riesgos de una evaluación incompleta, como elemento para fortalecer la transparencia e integridad de la comunicación con los actores clave (EE) y como una herramienta de monitoreo fehaciente de las asistencias técnicas y evaluaciones brindadas, de tal forma que el cumplimiento de las metas represente al 100% las acciones ejecutadas.

**b) Sistema de gestión de la información**

Se había mencionado que la DISVCS contaba con 6810 intervenciones en diversos estados de avance, y aun así, gestionaba la información a través de un Excel que contenía los siguientes 10 datos: código ARCC, CUI, sector, Región, provincia, distrito, nombre de la intervención, costo inicial, ejecutor actual y estado. Además, la información dependía de la captación de datos externos provenientes de OSCE y el MEF que no alimentaban directamente ninguna fuente de información, sino que era data en bruto que debía ser gestionada antes de ser proporcionada a las direcciones lo que impedía contar con información oportuna.

De esa manera, la DISVCS considera como prioritaria acción el establecer un aplicativo que sistematice la información a ser incorporada al sistema por los propios profesionales de la DISVCS, por lo que instauró un equipo de trabajo de gestión de la información que interactuaba con las tres áreas funcionales identificando las necesidades de las áreas, la información a

alimentar y los productos que se requerían del aplicativo. En el resultado final, el aplicativo tenía 2 funcionalidades principales: recoger la información de seguimiento y evaluación a fin de contar con la información real sobre el estado de cada una de las intervenciones y ser fuente de información para las áreas funcionales, el equipo administrativo que asignaba los expedientes ingresados a la DISVCS y la dirección que proporcionaba reportes actualizados a la alta dirección sobre el avance de las intervenciones de saneamiento y pistas y veredas.

La primera funcionalidad recibía información del equipo de evaluación respecto de las asistencias técnicas brindadas a cada una de las entidades ejecutoras, el avance en cada intervención y el estado de la evaluación de las solicitudes de financiamiento. Asimismo, respecto del sinceramiento del PIRCC, el sistema permitía incluir las comunicaciones efectuadas a las EE para informar sobre el interés de gestionar el proyecto con la ARCC. De hecho, el sistema logró tal nivel de avance que las comunicaciones con las EE si bien se realizaban a través del correo electrónico oficial, este había sido incorporado al sistema para que el proceso no sea más engorroso para los evaluadores.

En el caso de la segunda funcionalidad, el sistema permitía arrojar 3 tipos de documentos con la información real y actualizada de cada intervención: i) Un Excel con toda la información reportada que contenía 40 campos de información (código ARCC, CUI, componente PIRCC, sector, nivel de gobierno, pliego, ejecutora del MVCS, Región, provincia, distrito, ranking del mapa de pobreza monetaria, localidades beneficiarias, nombre de la intervención, ejecutor actual, ficha de daños, costo PIRCC, costo actualizado CUI, plazo de ejecución, estado respecto del financiamiento, evaluador o sectorista responsable, fecha de asignación de expediente, avances de asistencia técnica, estado de evaluación, estado de intervenciones financiadas, estados PMO, estados del proceso de selección, entre otros); ii) Ayudas Memoria por cada intervención, entidad

ejecutora o región; y iii) Reportes de ejecución física y financiera que se generaba a raíz de la información reportada por las EE debidamente sustentada.

Evidentemente, esta forma de manejo de la información contribuyó a la mejora de la gestión de la DISVCS y contribuyó al monitoreo de la efectividad de los procesos, tal como lo reafirma la Entrevistada N° 9 al señalar que el aplicativo implementado facilitó un seguimiento detallado de las más de 6000 intervenciones y permitió informar a todas las entidades el avance que se tenía de forma oportuna. En efecto, la Encuestada N° 12 manifiesta que con el involucramiento de los responsables de seguimiento de cada región, el sistema de la DISVCS generaba recordatorios, comunicaciones y notificaciones que contribuían a mejorar la gestión.

**c) Aprovechamiento de la tecnología para cumplir los objetivos**

En una gestión pandémica, la ARCC se vio obligada a migrar sus canales de comunicación a una gestión virtual. Desde la Mesa de Partes Virtual que llegó para no irse más en todas las entidades del Estado, a la realización de reuniones de trabajo virtuales a través de plataformas como Teams, Zoom o incluso Video llamadas por WhatsApp.

Sin embargo, en el caso de las Entidades Ejecutoras -que en un gran porcentaje se trataba de entidades locales ubicadas en ámbitos rurales- la tecnología fue un reto mayor, pues no solo se trataba de una baja calidad de los servicios de internet sino inclusive a la falta de acceso al internet en entidades ubicadas en distritos alejados en las regiones de Huancavelica, Loreto, Cajamarca, Ancash e inclusive en la sierra de Piura. Además el trabajo remoto no era accesible tampoco pues las propias entidades carecían de herramientas de trabajo en la misma entidad, con lo cual, exigirles a las municipalidades que sus trabajadores

hagan trabajo remoto con sus propias herramientas personales era desconocer la realidad.

Sin perjuicio de esas limitaciones, las entidades ejecutoras encontraron los medios para sumarse a esta virtualidad y los trabajadores de la ARCC lograron encontrar los espacios, desde las “visitas de campo” a través del WhatsApp que les permitió a los evaluadores superar las restricciones del aislamiento y a las EE evitar gastos en comisiones de servicio, hasta la evaluación de las solicitudes de financiamiento en línea a través de reuniones virtuales con todo el equipo técnico de la entidad y los evaluadores asignados, reuniones que podrían demandar hasta 3 horas en aras de encontrar alternativas a las observaciones efectuadas y las EE logren la aprobación de los financiamientos.

En efecto, la Entrevistada N° 9 manifiesta que el Equipo de seguimiento aprovechó la tecnología en todos sus procesos. Crearon grupos de WhatsApp regionales para trasladar información actualizada sobre normas que le aplicaba a sus proyectos o se les comunicaba que tenían correos pendientes de atender, lo que influyó positivamente en el avance de las intervenciones, dado que el WhatsApp era más accesible al correo electrónico para varias entidades. Además, implementaron las “visitas Técnicas” por video llamada lo que permitía a la ARCC conocer el real avance de los proyectos (líneas de conducción, reservorios, etc.) de forma directa.

Por su parte, comenta la Encuestada N° 12 que los procesos de la DISVCS fueron optimizados utilizando “StarUML” como herramienta y se automatizaron los procesos en la “Plataforma de Seguimiento de la DISVCS” desarrollada en .NET y con “base de datos SQL Server”. Además, dicha plataforma logró integrar la información de la base de datos del FONDES SIAF del MEF, del SEACE y de INFObras, manteniendo la integralidad y consistencia de la información.

#### 4.4 Transparencia y confianza de las autoridades en la ARCC

En la entrevista brindada al Diario La República<sup>30</sup>, la ex Directora Ejecutiva de la ARCC, Amalia Moreno Vizcardo señala que si bien no percibe que la corrupción sea una amenaza en la reconstrucción, no se puede afirmar de forma categórica de que sea inexistente, pues en muchos casos es el motivo del retraso de las obras y de la falta de inicio de su ejecución. Así, el ex Director de Soluciones Integrales (Entrevistado N° 4) señaló que fue necesario el cambio de algunos evaluadores que de alguna forma tenían cuestionamientos de las EE, de tal forma que se pueda contar con un equipo de trabajo que genere confianza en las entidades ejecutoras.

Para la Entrevistada N° 3, el trabajo cercano con las autoridades locales permitió generar confianza hacia la reconstrucción, lo que se constituyó en la “llave maestra” que permitió continuar con la ejecución de los megaproyectos que ejecutó la ARCC a través del convenio Gobierno a Gobierno, los cuales “no hubiesen podido ejecutarse, aprobarse, tramitarse gestionarse con la rapidez lograda si no hubiéramos tenido la confianza de las autoridades locales”. La confianza de las autoridades se fue ganando poco a poco, a través de la asistencia en sus procesos más críticos, tal como lo dijo la Entrevistada N° 10, convirtiéndonos en “asesores” de las entidades Ejecutoras.

Así, la Entrevistada N° 3 nos trae a colación un ejemplo claro de cómo se operativizaba la asistencia técnica en el caso de la MD de José Leonardo Ortiz, sosteniendo una reunión virtual con los actores principales que afectaban el proyecto de saneamiento y acompañando con el asesoramiento técnico para que la MD pueda exponer su problemática a los bomberos, la EPS y otros actores relevantes, a fin de encontrar una solución conjunta a las interferencias encontradas.

---

<sup>30</sup> <https://larepublica.pe/economia/2019/12/28/arcc-amalia-moreno-vizcardo-tramites-no-deben-ser-motivo-de-demora-en-la-reconstruccion>. Fecha de consulta: 30 de junio de 2024.

De esa manera, la política que regía la gestión de la ARCC estaba basada en una gestión transparente, de puertas abiertas a las entidades ejecutoras y con canales de comunicación claros y accesibles, de tal forma que la citada ex Directora Ejecutiva puede asegurar que en su gestión no existió denuncia alguna por corrupción<sup>31</sup>. Evidentemente, este factor era implementado en toda la gestión de la ARCC, pues nos recuerda la Entrevistada N° 10 que existía en la ARCC una política de puertas abiertas que daba acceso a las autoridades y equipos de las entidades a todos los niveles de la institución.

Asimismo, se implementaron varios mecanismos de control y seguimiento que permitieron imprimir transparencia en toda la gestión generándose una cultura organizacional que permitió el alineamiento de todos los actores de la DISVCS. En efecto, en línea con la citada política, la DISVCS fortaleció los canales de comunicación, limitando el espacio para situaciones que afectarían la integridad de la gestión. De esa manera, todas las reuniones virtuales eran grabadas en la Plataforma Teams y las reuniones presenciales se desarrollaban en la sala de reuniones en donde se había implementado un sistema de grabación en tiempo real, siguiendo las buenas prácticas de otras instituciones públicas, tal como lo recuerda la Entrevistada N° 10.

A su vez, la Entrevistada N° 9 afirma que la gestión de la DISVCS era transparente en todos sus procesos, y al final de cada reunión se formalizaba los compromisos a través de actas. Ello, indica la Entrevistada N° 10, le dio legitimidad a la gestión pues implicó un proceso de acompañamiento que generó confianza en los profesionales de la ARCC y un reconocimiento de parte de las EE de que las capacidades estaban puestas al servicio de la ejecución de sus proyectos. Una meta trascendental en la gestión era generar confiabilidad de los clientes (entidades ejecutoras) en los profesionales de la DISVCS, por lo que se acompañó a todas las EE en los

---

<sup>31</sup> Entrevista efectuada por el Diario La República <https://rpp.pe/politica/judiciales/operadores-de-la-reconstruccion-se-queria-replicar-lo-que-se-hacia-en-vivienda-afirma-exjefa-de-arcc-noticia-1500981>.

procesos administrativos que requerían asistencia técnica. Asimismo, señala la Encuestada N° 12 que al tener información sistematizada y automatizada a través del sistema de la DISVCS se emitían reportes automáticos sobre el estado situacional de las intervenciones sin sesgo de error o manipulación. Con la asistencia técnica, la ARCC logró 2 resultados necesarios para implementar el PIRCC: legitimidad y confianza.

#### 4.5 Logros de la ARCC

Considerando los factores de éxito implementados a fin de lograr el avance del PIRCC tales como la estrategia del sinceramiento del PIRCC y la gestión por resultados, explicados en los 4 numerales anteriores, en relación con las intervenciones del PIRCC a cargo de la DISVCS (saneamiento y pistas y veredas) vemos que al 15 de junio de 2022, la DISVCS contaba con **6319 intervenciones**, toda vez que logró sincerar (excluir) 491 intervenciones que ya se encontraban financiadas con recursos distintos del FONDES o el ámbito de la intervención se encontraba contenido en un proyecto integral, entre otros. En el siguiente cuadro se muestra el estado general de las intervenciones al 15 junio de 2022:

**Tabla 26: Estado del PIRCC DISVCS al 15 de junio de 2022**

ESTADO	SANEAMIENTO	PISTAS Y VEREDAS	TOTAL	%
Financiadas	2370	2649	<b>5019</b>	<b>79.4%</b>
No Financiadas*	880	420	<b>1300</b>	20.6%
<b>Total</b>	<b>3250</b>	<b>3069</b>	<b>6319</b>	<b>100%</b>

\* Incluye 281 intervenciones con solicitud de financiamiento aprobada, a la espera de recursos y 24 intervenciones por excluir.

**Fuente:** Informe de Entrega de Cargo de la DISVCS al 15.06.22  
Elaboración Propia

Asimismo, se logró alcanzar el total de 5019 intervenciones financiadas, de las cuales 4052 se encontraban culminadas, 453 en proceso de contratación y 514 en ejecución de obra, conforme se aprecia en la siguiente tabla:

**Tabla 27: Estado de Intervenciones financiadas DISVCS**

ESTADO	SANEAMIENTO	PISTAS Y VEREDAS	TOTAL	%
En proceso	318	135	<b>453</b>	9.1%
En ejecución	190	324	<b>514</b>	10.2%
Culminadas	1862	2190	<b>4052</b>	<b>80.7%</b>
<b>Total financiados</b>	<b>2370</b>	<b>2649</b>	<b>5019</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Informe de Entrega de Cargo de la DISVCS al 15.06.22

Elaboración Propia

A las 5019 intervenciones financiadas, podemos agregarle 281 intervenciones con solicitudes aprobadas y remitidas a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto para la asignación de recursos y 24 intervenciones con opinión favorable para su exclusión, con lo cual, al 15 de junio de 2022, se contaban con solo **995 intervenciones** pendientes de financiamiento y/o sinceramiento, representando solo el 14.5% del PIRCC a enero 2020, versus el 52% recibido como pendiente en dichos años.

Sin embargo, de la revisión del PIRCC a noviembre de 2023<sup>32</sup>, se aprecia que solo 261 intervenciones de las 281 que recibieron opinión favorable al 15 de junio de 2022, fueron financiadas posteriormente, dado que 19 intervenciones de saneamiento (MVCS) que contaban con solicitud de financiamiento técnicamente aprobada, fueron retornadas a la DISVCS para la gestión del cambio de EE a favor de la MD de Catacaos, en tanto que 1 intervención de pistas y veredas no recibió financiamiento alguno. Asimismo, de las 24 intervenciones que contaban con opinión favorable para su exclusión, solo 20 fueron excluidas, en tanto que 4 pasaron al estado de “financiadas”, pese a no haber recibido recursos de la ARCC. En ese sentido, en el siguiente cuadro se muestran el detalle de los estados de las intervenciones sin opinión favorable para su financiamiento y/o exclusión, incluyendo aquellas no tramitadas por las gestiones siguientes:

<sup>32</sup> A través del Oficio N° 2029-2024-EF/45.02, la Oficina General de Servicios al Usuario del MEF, en el marco de la Ley de Acceso a la Información Pública, hizo entrega del Oficio N° D0000053-2024-ANIN/JEF, mediante el cual la ANIN remite al MEF, entre otros, el último Plan Integral de Reconstrucción con Cambios (PIRCC) – NOV23.

Tabla 28: Estado de Intervenciones No Financiadas a JUN 2022

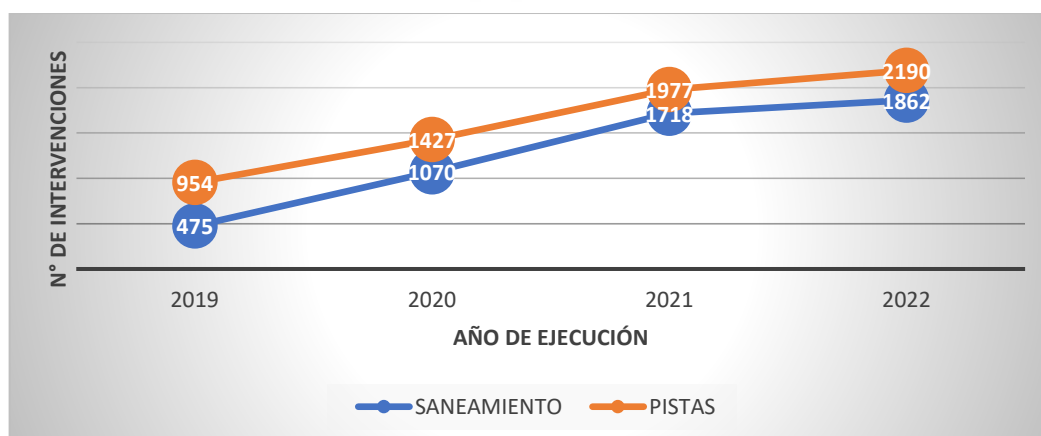
ESTADO	SANEAMIENTO	PISTAS Y VEREDAS	TOTAL	%
Pendientes	0	0	0	0%
Estudios financiados	31	0	31	3%
Asistencia técnica (*)	458	233	691	68%
En evaluación	237	56	293	19%
<b>Total</b>	<b>726</b>	<b>289</b>	<b>1015</b>	<b>100%</b>

**Fuente:** Informe de Entrega de Cargo de la DISVCS y Base PIRCC NOV23  
Elaboración Propia

De esa manera, se aprecia que se alcanzó un total de 5280 intervenciones financiadas (2504 intervenciones de saneamiento y 2776 intervenciones de pistas y veredas). Asimismo, el PIRCC DISVCS contaba con 6319 intervenciones a las cuales se le debe disminuir 20 intervenciones excluidas después de junio 2022 (4 de pistas y veredas y 16 saneamiento), dando un total de 6299 intervenciones en el PIRCC DISVCS.

Así, el avance del financiamiento representó el 83.8% del PIRCC. Adicionalmente, es importante resaltar que, a junio de 2022, se contaban con 4052 intervenciones culminadas, lo que representó el 64% del PIRCC DISVCS y el 80% de las intervenciones financiadas. En el siguiente cuadro se muestra la evolución de las intervenciones culminadas:

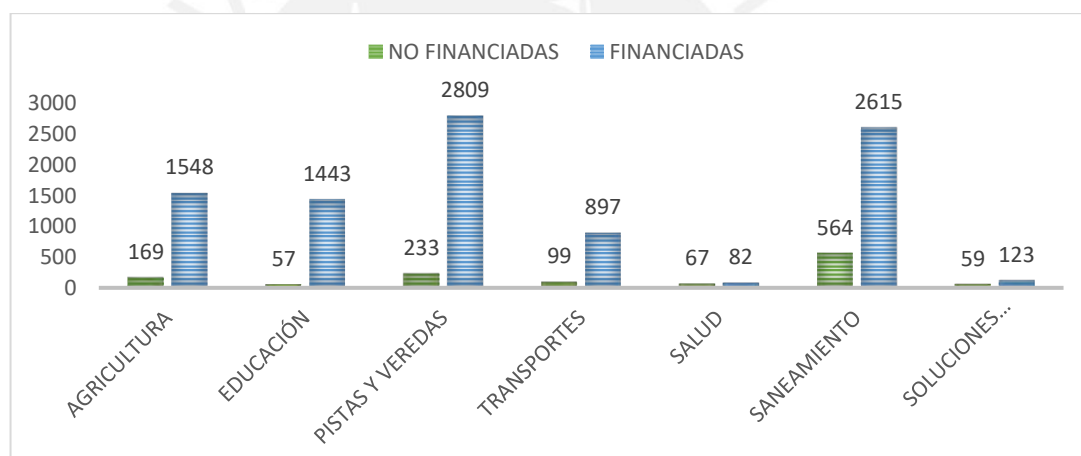
Figura 28: Evolución de las intervenciones culminadas



Fuente: Base PIRCC años 2019, 2020, 2021 y junio 2022  
Elaboración Propia

De esa manera, se puede notar que la estrategia de fortalecer las capacidades de las entidades ejecutoras, a través del acompañamiento cercano y asistencia técnica permitió un mejor avance de la ejecución de las obras, a pesar de la pandemia. Por otro lado, para los fines de la investigación se ha revisado la Base PIRCC al 30 de noviembre de 2023 entregada por la ARCC a la Autoridad Nacional de Infraestructura, entidad responsable de recibir el acervo documentario de la extinta ARCC. De esa manera, se verifica que, a la conclusión de las funciones de la ARCC, el PIRCC de todos los sectores presentó el siguiente avance:

**Figura 29: Estado del PIRCC – financiamiento**



Fuente: Base PIRCC a noviembre 2023  
Elaboración Propia

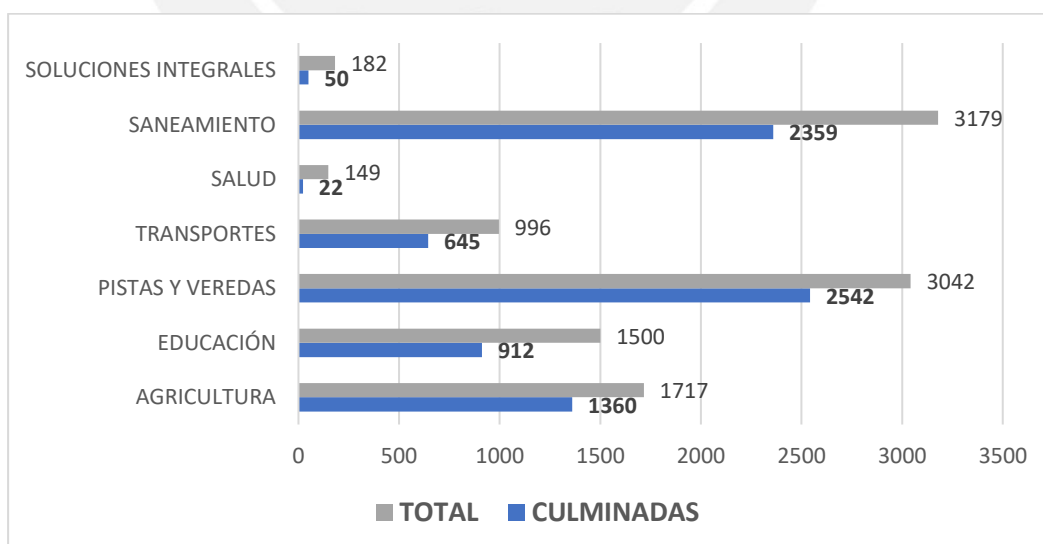
En la Figura N° 30 podemos apreciar que el PIRCC final contó con 10765 intervenciones de los sectores priorizados en el Plan, de los cuales, 9517 fueron financiadas (88%) y 1248 quedaron sin financiamiento alguno, esto es el 12% del PIRCC. Podemos ver también que el sector que tuvo un número mayor de intervenciones financiadas fue el de “Pistas y Veredas” con un total de 2809 intervenciones, lo que representó el financiamiento del 92% de dicho sector. Le sigue el sector de “Saneamiento” con un total de 2615 intervenciones financiadas que representó el 82% de su Plan. El sector más eficiente en el proceso de financiamiento fue el sector “Educación” que

financió 1443 intervenciones que representa el 96% de su Plan, de un total de 1500 intervenciones, le sigue el sector “Agricultura” con un avance de 90.2%, luego el sector “Transportes” con 90% y finalmente, salud con 55%.

Sin embargo, cabe resaltar que del 16 de junio de 2022 al 30 de noviembre de 2023, la DISVCS logró solo un avance de 218 intervenciones financiadas en un periodo de 18 meses, evidenciándose que en ese periodo no se alcanzaron las metas trazadas, por lo que la cartera culminó con **797** intervenciones sin financiamiento, es decir, el 78% de las 1015 intervenciones registradas al 15 de junio de 2022.

Por otro lado, con relación a la culminación de las obras, se tiene que, al 30 de noviembre de 2023, la ARCC logró 7890 intervenciones culminadas de un total de 10765 intervenciones del PIRCC, lo que representó una efectividad de 73% del PIRCC. En el siguiente gráfico podemos ver el desagregado de dicha información:

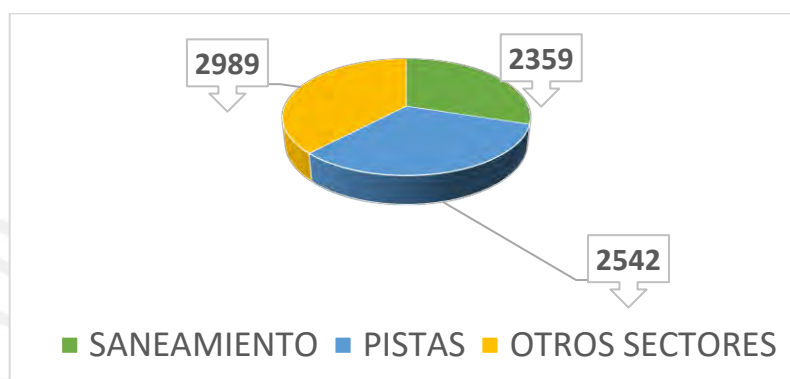
**Figura 30: Intervenciones del PIRCC vs Intervenciones culminadas**



Fuente: Base PIRCC a noviembre 2023  
Elaboración Propia

Cabe resaltar que del número total de intervenciones culminadas (7890), las 4901 intervenciones culminadas de la DISVCS (Saneamiento y pistas y veredas) representan el **62%** de las intervenciones culminadas del Plan Integral, en tanto que los sectores restantes cuentan con el 32%, tal como se puede visualizar en el siguiente gráfico:

**Figura 31: Intervenciones del PIRCC culminadas por sector**



Fuente: Base PIRCC a noviembre 2023  
Elaboración Propia

Finalmente, en el cuadro siguiente podremos ver el detalle del estado situacional de todas las intervenciones contempladas en el PIRCC al 30 de noviembre de 2023, fecha de cierre operativo de la ARCC que si bien culminó funciones el 31 de diciembre de 2023, dicho mes fue destinado al cierre administrativo de la citada entidad:

**Tabla 29: Estado del PIRCC al cierre de la ARCC**

Etiquetas de fila	PENDIENTE	CON ESTUDIOS	ASISTENCIA TÉCNICA	EN EVALUACIÓN	N PROCESO DE CONTRATACIÓN	EN EJECUCIÓN	CULMINADO	Total general
AGRICULTURA	39	5	76	49	35	153	1360	1717
DEFENSA							5	5
EDUCACIÓN	2	2	42	11	63	468	912	1500
PISTAS Y VEREDAS	19		172	42	62	205	2542	3042
RED NACIONAL - CARRETERAS	11					30	40	81
RED SUBNACIONAL - CAMINOS	27	21	8	19	10	120	478	683
RED SUBNACIONAL - PUENTES	10	2		1	8	84	122	227
SALUD	6	47	1	13	9	51	22	149
SANEAMIENTO	58	23	286	197	93	163	2359	3179
SOLUCIONES INTEGRALES	15	18	17	9	14	59	50	182
<b>Total general</b>	<b>187</b>	<b>118</b>	<b>602</b>	<b>341</b>	<b>294</b>	<b>1333</b>	<b>7890</b>	<b>10765</b>

Fuente: Base PIRCC a noviembre 2023  
Elaboración Propia

Nótese que al cierre operativo de la ARCC existían aún 1627 intervenciones financiadas en Proceso Especial de Contratación y en Ejecución lo que probablemente generó una contingencia presupuestal en el ejercicio 2024.

Sin perjuicio de ello, el proceso de reconstrucción implementado por la ARCC permitió otorgar a los pobladores 7,890 proyectos de infraestructura renovados, resilientes y con una mejor calidad de servicio en beneficio de miles de familias en las 13 regiones afectadas por el FEN2017. Cabe resaltar que el 62% de las intervenciones culminadas corresponden a las intervenciones gestionadas por la DISVCS (4901), de las cuales 2359 corresponden a proyectos de saneamiento.

#### **4.6 Cierre de la Reconstrucción**

Sin perjuicio de los logros alcanzados por las gestiones evaluadas hasta el año 2022, la ARCC concluyó funciones de forma definitiva el 31 de diciembre de 2023, dando lugar a un espacio de incertidumbre respecto de las entidades ejecutoras que contaban con intervenciones en proceso de ejecución, especialmente en el aspecto financiero, pues en virtud del principio de anualidad de gasto, los recursos no utilizados por la EE hasta el 31 de diciembre de 2023 no pueden ser utilizados en el ejercicio fiscal siguiente si es que no reciben una nueva transferencia de recursos.

En efecto, de acuerdo con el PIRCC de noviembre de 2023 remitido por la Autoridad Nacional de Infraestructura al MEF, se aprecia que al 30 de noviembre de 2023 existían 1333 intervenciones en ejecución y 294 intervenciones en proceso de contratación. Es decir 1627 intervenciones del PIRCC que al cierre de la ARCC requerían recursos aún por continuidad de inversiones. El detalle de las intervenciones por sectores y estado se aprecia en la siguiente tabla:

**Tabla 30: Intervenciones en PEC y ejecución al cierre de la ARCC**

SECTOR	EN PEC	EN EJECUCIÓN
AGRICULTURA	35	153
EDUCACIÓN	63	468
PISTAS Y VEREDAS	62	205
RED NACIONAL - CARRETERAS	18	234
SALUD	9	51
SANEAMIENTO	93	163
SOLUCIONES INTEGRALES	14	59
<b>TOTAL</b>	<b>294</b>	<b>1333</b>

**Fuente:** PIRCC NOV 2023 – ANIN  
Elaboración propia

Por otro lado, de la revisión del PIRCC vigente al 30 de noviembre de 2023, se aprecia que existían un total de 1248 intervenciones sin financiamiento alguno, de las cuales 564 corresponden al sector saneamiento.

No obstante, la ARCC culminó sus funciones sin regular aspecto alguno de las intervenciones antes mencionadas. El Poder Ejecutivo tampoco emitió regulación alguna referida a un plan de cierre ordenado, salvo la creación de la Comisión de Transferencia a cargo del cierre administrativo de la ARCC, creada con RM N° 182-2023-PCM y modificada con RM N° 276 y 310-2023-PCM.

De esa manera, las entidades ejecutoras podrían tener problemas de recursos durante el año 2024. Por ello, a través del artículo 70 de la Ley N° 31953, se autorizó una asignación de recursos por S/2,151'836,017.00 para la continuidad de la ejecución de las intervenciones del PIRCC detalladas en el Anexo IV de la citada Ley. Además, tanto en la Ley N° 31953, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2024, como en el Decreto de Urgencia N° 006-2024, se aprobaron disposiciones que autorizan a las EE a efectuar modificaciones presupuestarias (es decir mover los recursos asignados de una partida presupuestal a otra) a fin de que las EE puedan proveerse recursos de sus propios pliegos para culminar la ejecución de sus

obras de reconstrucción. No obstante, los gobiernos locales tienen recursos presupuestales limitados, por lo que dichas flexibilidades pueden ser útiles para gobiernos de nivel nacional o regional pero no es eficiente para un gobierno local.

Dicha situación incierta contrasta con la experiencia de Chile y el Plan de Reconstrucción del Terremoto y Maremoto de Chile de 27 de Febrero de 2010, en donde vemos que luego de 4 años del citado Plan, se inicia el proceso de cierre, emitiendo para ello un Plan de Cierre de Reconstrucción Terremoto y Tsunami 27F, 2010 formulado por la Delegación Presidencial para la Reconstrucción, adscrita al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, en diciembre de 2014. Anualmente, el Gobierno de Chile emite un reporte de avance del Plan como seguimiento de las medidas y planes de inversión emitidos. Por su parte, en el caso de los sismos del 2017 (y 2018) en México, el Gobierno Mexicano emite en el año 2019 el Programa de Reconstrucción Nacional, el cual ha sido actualizado de forma periódica, conforme a la materia que se busca priorizar en cada ejecución fiscal. El último programa publicado data del año 2024 y está referido a las materias de salud, cultura (patrimonio cultural) y educación, y aún se encuentra en ejecución, a diferencia del PIRCC que fue aprobado en el año 2017 (y posteriores cambios operativos, pero no sustantivos) y que tuvo que culminar indefectiblemente en diciembre de 2023 a pesar las intervenciones pendientes de financiar y ejecutar.

De esa manera, para la entrevistada N° 9 la reconstrucción del FEN2017 fue un éxito pues lograron cambiar la calidad de vida de muchas personas afectadas, de centros poblados y regiones que fueron beneficiados con los proyectos ejecutados en el marco de la reconstrucción. Por ejemplo, la citada entrevistada trae a colación el caso de la Municipalidad Distrital de Pacora que tenía 18 intervenciones de saneamiento en 18 localidades distintas que recibían agua contaminada con arsénico y la solución técnica implementada por la municipalidad, luego del acompañamiento técnico recibido de la ARCC, fue

incorporar filtros domiciliarios que permita que el agua a consumir sea apta para el consumo humano. Ello implicó un cambio radical en la calidad de vida de esas localidades, por lo que considera que, en efecto, la reconstrucción del FEN2017 fue exitosa.

Además, para la citada entrevistada, el éxito de la reconstrucción se da también por la adecuada implementación de los componentes de cambio y componentes de gestión de riesgos que se debían implementar en los proyectos como sistemas de drenajes en las pistas que evite la inundación de las casas, cercos perimétricos para proteger la integridad de las obras, muros de contención para evitar que la salida de los ríos impacte en la infraestructura, etc. Es decir, una obra que brinde un servicio completo y adecuado.

Finalmente, contar con 1 agencia especializada en el financiamiento y monitoreo de las intervenciones del PIRCC fue un acierto para el éxito de la implementación del proceso de reconstrucción de los daños ocasionados por el FEN2017. Para la entrevistada N° 10, de no haberse aplicado dicho modelo los resultados serían distintos, pues estandarizar un proceso de financiamiento entre 2 equipos (saneamiento y pistas y veredas) trajo su complejidad, más complejo aún sería trabajar con 6 entidades diferentes que cuentan con culturas organizacionales distintas y que además cuentan con sus propias funciones “prioritarias”, además de ampliar los canales y actores de coordinación.

En ese sentido, de los puntos desarrollados en el presente capítulo, respaldados por las entrevistas y encuestas aplicadas; así como del marco teórico aplicado en el presente capítulo se puede concluir que la capacidad técnica del servicio civil a cargo del proceso de reconstrucción influyó de forma positiva en el proceso de implementación del PIRCC quienes trasladaron los conocimientos aprendidos y fortalecieron las capacidades técnicas de las entidades ejecutoras a través de la Asistencia Técnica constante, cerca y precisa.

En esa misma línea, se puede señalar de forma categórica que el éxito de la reconstrucción no depende tanto de la asignación de recursos financieros -que si bien a raíz de la pandemia fueron restringidos a los resultados esperados- el éxito del proceso está marcado por la capacidad técnica de los servidores públicos y la aplicación de sus herramientas de gestión, a la integridad de los actores públicos participantes de la reconstrucción y, especialmente, en el compromiso del servicio civil a cargo del proceso de reconstrucción.



## CONCLUSIONES

1. La elaboración del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios – PIRCC fue una decisión acertada del Estado a fin de identificar, ordenar y priorizar la infraestructura afectada por el Fenómeno del Niño -FEN 2017.
2. La creación de una agencia especializada para implementar el PIRCC como lo fue la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios permitió dirigir los esfuerzos del Estado en un solo objetivo: Reponer la infraestructura afectada por el FEN 2017. En efecto, como se ha visto en los Capítulos III y IV, en el caso del MVCS, como entidad del Gobierno Nacional encargada de la ejecución de las intervenciones del PIRCC en el ámbito del sector saneamiento, éste no priorizó dichas intervenciones del PIRCC, sea porque vieron superadas sus capacidades operativas sea porque además del PIRCC contaban con otras funciones principales. Por ello, se concluye que los procesos de reconstrucción gestionados por una entidad especial, distinta a las existentes, tiene mayor posibilidad de culminar el PIRCC a que se encargue una función adicional a una entidad existente.
3. No existió un proceso claro, integral y de público conocimiento sobre los pasos a seguir para la reposición de la infraestructura afectada por desastres naturales, como el FEN 2017, toda vez que la participación del CENEPRED, órgano ejecutor en la gestión del riesgo de desastres fue limitada.
4. Además, no existió una adecuada transferencia de conocimientos y lecciones aprendidas de procesos anteriores de reconstrucción, de tal forma que los actores del PIRCC puedan gestionar sobre un modelo inicial que se pueda mejorar o perfeccionar. Sino que la ARCC tuvo que ensayar modelos de gestión en reconstrucción avanzando en cada fase (o cambio de gestión)

según las buenas prácticas de sus líderes. Ello redujo la predictibilidad sobre el tiempo de culminación del PIRCC y especialmente, de reposición de los servicios básicos afectados.

5. Ello tuvo un gran impacto en el proceso pues demandó aplicar, corregir y modificar procedimientos ya ensayados en situaciones similares pero que no eran de conocimiento de los actores de la ARCC quienes se vieron obligados a “crear” mecanismos que permitan cumplir sus objetivos o invertir recursos (tiempo y capital humano) el obtener flexibilidades existentes en procesos previos, lo que afectó el objetivo principal, lograr la implementación de las intervenciones del PIRCC.
6. La elección del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento como entidad principal ejecutora de los proyectos de saneamiento para rehabilitar/reconstruir los sistemas de saneamiento dañados por el FEN2017, generó un retraso significativo en la ejecución del PIRCC debido a que el MVCS no implementó los proyectos oportunamente y luego priorizó el cambio de entidad ejecutora de las intervenciones encargadas a ese ministerio a entidades locales lo que: i) generó que casi 1000 intervenciones se mantuvieran en foja cero durante un considerable periodo de tiempo y ii) retrasó la implementación pues el cambio de entidad ejecutora del MVCS a la entidad regional, provincial o local conllevó a procesos administrativos con plazos no tan cortos.
7. La falta de fortalecimiento de capacidades y la poca capacidad operativa de las entidades ejecutoras del PIRCC afectaron considerablemente el proceso de reconstrucción, por lo que la ARCC tuvo que desplegar una estrategia de asistencia técnica permanente de tal forma que las entidades tengan acompañamiento técnico durante todo el proceso de implementación de la intervención del PIRCC.
8. Por su parte, el diseño estanco de la ARCC como entidad responsable de financiar y monitorear el PIRCC, la complejidad del proceso de

financiamiento y la Pandemia del Covid-19 fueron factores que impactaron negativamente en el proceso de reconstrucción. En ese último caso, el aislamiento social retrasó la ejecución de las obras, afectó la comunicación con las entidades ejecutoras que se ubicaban en ámbitos rurales de las regiones afectadas y, especialmente, puso en peligro la salud y la vida de los actores principales, lo que generó el cambio de sus prioridades que antes estaba avocada a la reconstrucción, a la protección y lucha contra la COVID-19.

9. De esa manera, se puede concluir que las principales causas que influyeron en el avance del PIRCC- sector saneamiento fueron: i) la poca transferencia de conocimientos de experiencias anteriores hacia los responsables de implementar el PIRCC, ii) la asignación de intervenciones de saneamiento al MVCS que no priorizó las intervenciones como función principal, iii) el diseño estructural de la ARCC que se mantuvo hasta el año 2020, a pesar que las intervenciones de todos los sectores se iban incrementando, iv) el poco o nulo fortalecimiento de capacidades operativas de las entidades ejecutoras, principalmente, entidades locales, v) un proceso de financiamiento extenso y complejo para las entidades ejecutoras, y vi) la Pandemia del COVID-19.
10. El uso de herramientas de gestión de la Nueva Gestión Pública marca el derrotero para el éxito de la reconstrucción. Así, la ARCC implementó una estrategia clara para lograr la implementación del PIRCC basada en el rediseño estructural de la ARCC, el sinceramiento del PIRCC, el ejercicio de un rol activo de la ARCC en la ejecución de las intervenciones y, especialmente, la aplicación de herramientas que permitan una adecuada transferencia de conocimientos a las entidades ejecutoras de la mano de una inquebrantable asistencia técnica que permita el fortalecimiento de las capacidades de dichas entidades.
11. Asimismo, el éxito de la reconstrucción depende de una dirección estratégica basada en herramientas de la Política de Modernización del Estado como la gestión por procesos claros y predecibles, un control interno que mitigó los

riesgos, una gestión por resultados medibles y alcanzables y una gestión transparente que implementó adecuados mecanismos de control para mitigar los posibles riesgos de integridad.

- 12.** En ese sentido, el éxito de la implementación de la Política Nacional de Gestión del riesgo de desastres en su fase reactiva (reconstrucción), así como de cualquier política pública está sujeta a la existencia de un liderazgo claro e íntegro; así como por un servicio civil técnico, competente y comprometido con una gestión transparente.
- 13.** Resulta necesario que los planes de reconstrucción pasen por un proceso de liquidación y cierre que permita a las entidades programar sus inversiones pendientes en sus planes de inversión o encontrar caminos de financiamiento distintos a fin de reponer los servicios afectados con el FEN2017, de tal forma que el Estado peruano cumpla con reponer los servicios afectados por el FEN2017 a pesar de la culminación de las funciones de la agencia especial creada para la implementación del PIRCC.
- 14.** No es posible definir un plazo de reconstrucción idóneo sino se ha definido previamente un plan. Dependerá de cada proceso de reconstrucción, del alcance y nivel de los daños, del tipo de infraestructura afectada, de los actores responsables del proceso y de la coyuntura económica, social y política del momento de implementación del proceso lo que marcará el derrotero para establecer un plazo aproximado.
- 15.** Finalmente, para que un proceso de reconstrucción sea exitoso no solo es necesario contar con equipos calificados, un liderazgo y dirección estratégica sino también es necesario contar con el adecuado respaldo político y estabilidad técnica. Ello, porque a pesar de que la ARCC se encontraba adscrita a la PCM, participaba en los Consejos de Ministros cuando se le invitaba a participar de alguna sesión o se presentaban los informes anuales, no fue posible involucrar activamente al MVCS en el logro de los objetivos de la reconstrucción. Sin embargo, cabe señalar que desde el año 2019 al

año 2022, el MVCS tuvo 8 ministros de Estado, con periodos de gestión que duraron desde 5 días hasta 1 año, en el mejor escenario. Y en el mismo periodo, transcurrieron 3 gobiernos. Por ello, la PNGRD, y específicamente un proceso de reconstrucción debe ser un compromiso de Estado que trascienda los colores políticos. Ello, se replica también en la ARCC quien tuvo desde su creación hasta el periodo de estudio, 4 directores ejecutivos.



## RECOMENDACIONES

1. Se recomienda que las entidades públicas agoten sus esfuerzos para formalizar los procesos ejecutados en situaciones de emergencia, de tal forma que existan manuales o “lecciones aprendidas” desde el punto de vista de la gestión pública que pueda servir de punto de inicio a las futuras autoridades que se encarguen de procesos de reconstrucción. Para ello, el CENEPRED como ente ejecutor del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) debe tener un rol activo en todos los procesos desde la etapa inicial, la ejecución y el fin de la agencia especializada creada para cada reconstrucción, de tal forma que pueda recoger la información necesaria que permita una adecuada transferencia de conocimientos a los nuevos actores en reconstrucción.
2. Se sugiere que en todos los casos de reconstrucción de infraestructura ubicada en los ámbitos locales, se diseñe un mecanismo de transferencia de conocimiento a la entidad local, a fin de que se brinde un acompañamiento continuo, de inicio a fin de tal forma que se puedan garantizar óptimos resultados en el avance del plan correspondiente.
3. Por su parte, el Entrevistado N° 2 propone que se mantenga la flexibilización del Invierte.pe para todos los casos de reconstrucción por lo que se coincide con dicha recomendación. Adicionalmente, se considera relevante que tanto la flexibilización del Invierte.pe como el modelo de Proceso de Contratación Especial -PEC creado para la reconstrucción se mantenga a todos los casos de reconstrucción para daños que impidan de forma permanente la prestación del servicio, pues dichas herramientas contribuyeron en el avance de la implementación del PIRCC.

4. En futuros casos de reconstrucción, la Entrevistada N° 3 propone trabajar convenios con el Colegio de Ingenieros para generar una lista de ingenieros sanitarios u otras especialidades a quienes se puede recurrir para el diseño del proyecto, comprometiendo así a la sociedad civil. Ello, permitiría palear la problemática de capacidad operativa y técnica de las entidades ejecutoras con menores recursos del país.
5. Asimismo, propone la Entrevistada N° 3 que el gobierno nacional procure estandarizar o proponer modelos de proyectos estándar según la ubicación o tipo de suelo característico de la zona, de tal forma que el diseño del proyecto se realice en un tiempo menor; así como generar perfiles de los puestos necesarios para este tipo de proyectos de tal forma que se sepa desde antes de la necesidad qué tipo de profesionales se requiere para poner en marcha el proyecto.
6. Complemento dicha recomendación con la importancia de establecer canales eficientes de reclutamiento de personal que busque al personal técnico más capacitado en estos casos, pero también con habilidades blandas acorde con las necesidades de una reconstrucción.
7. Finalmente, toda vez que este estudio se basa en el análisis de la implementación del PIRCC, componente reconstrucción del sector saneamiento, esta investigación puede servir de base para evaluar el proceso de los sectores no evaluados a fin de conocer sus problemáticas y herramientas utilizadas para superarlas.

## BIBLIOGRAFÍA

Alza, C. (2014). *Aprender de la Experiencia: Ocho estudios de caso para enseñar Políticas Públicas y Gestión Pública*. Pontificia Universidad Católica del Perú. Escuela de Gobierno y Políticas Públicas.

Annan, K. (2001, 22 de marzo). Mensaje del secretario General, Kofi Annan, con ocasión del Día Mundial del Agua. Naciones Unidas. Consulta: 3 de octubre de 2022. [https://www.un.org/es/sg/annan\\_messages/2001/waterday.htm](https://www.un.org/es/sg/annan_messages/2001/waterday.htm)

Aróstegui, M y otros (2018, junio). *Seguimiento a las Intervenciones del Estado Post Fenómeno del Niño Costero 2017, en el Marco de los Procesos de Rehabilitación y Reconstrucción*. Informe de Adjuntía 005-2018-DP-AAE. Defensoría del Pueblo.

Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (2017). *Plan Integral de Reconstrucción con Cambios*. Consulta: 27 de septiembre de 2022. <view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.rcc.gob.pe%2F2020%2Fwp-content%2Fuploads%2F2022%2F06%2FPLAN-INTEGRAL-DE-RECONSTRUCCIO%25CC%2581N-CON-CAMBIOS-INICIAL-DEL-COMPONENTE-RECONSTRUCCIO%25CC%2581N-D.S.-N%25C2%25B0091-2017-PCM-1.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK>

Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (2023, 20 de marzo). *Informe de Evaluación del POI 2022*. Página Web GOB.PE. Consulta: 29 de junio de 2024. <https://www.gob.pe/institucion/rcc/informes-publicaciones/4868314-evaluacion-anual-del-plan-operativo-institucional-poi-2022-modificado-v5>

Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (2022). *Plan de Acción Clima Laboral*. Consulta: 29 de junio de 2024. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4398762/RGG%2000114-2022-ARCC-GG.pdf?v=1680618379>

Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (2022, 19 de agosto). *ARCC ejecuta 129 proyectos mediante el Acuerdo de Gobierno a Gobierno con el Reino Unido - Noticias - Autoridad para la Reconstrucción con Cambios - Plataforma del Estado Peruano*. Nota de prensa. Consulta: 29 de junio de 2024. <https://www.gob.pe/institucion/rcc/noticias/653144-arcc-ejecuta-129-proyectos-mediante-el-acuerdo-de-gobierno-a-gobierno-con-el-reino-unido>

Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (2022, 11 de febrero). *Informe de Evaluación del POI 2021*. Página Web GOB.PE. Consulta: 29 de junio de 2024.

<https://www.gob.pe/institucion/rcc/informes-publicaciones/4872416-evaluacion-anual-del-plan-operativo-institucional-poi-2021-modificado-v5>

Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (2021, 11 de marzo). *Informe de Evaluación del POI 2020*. Página Web GOB.PE. Fecha de consulta: 29 de junio de 2024. <https://www.gob.pe/institucion/rcc/informes-publicaciones/4872975-evaluacion-anual-del-plan-operativo-institucional-poi-2020-modificado-v6>

Barzelay, M. (1998). *Atravesando la Burocracia. Una nueva perspectiva de la Administración Pública*. (1.ª ed.). Fondo de Cultura Económica.

Candela C. y Jara J. (2022). Ineficiencia del Marco Legal Aplicable en la Reconstrucción con Cambios desde el Año 2017 al 2020 [Tesis de maestría de la Universidad de San Martín de Porres]. Consulta: 5 de octubre de 2022. [https://repositorio.usmp.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12727/10716/candela\\_jca-salgado\\_lj.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.usmp.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12727/10716/candela_jca-salgado_lj.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Carriosa, M. (2019, 3 de abril). *Enfrentar el Riesgo. Nuevas prácticas de resiliencia urbana en América Latina*. Banco de Desarrollo de América Latina (CAF). Consulta: 18 de octubre de 2022. <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/1416>.

Corporación Andina de Fomento -CAF (2015). *El Valor Estratégico de la Gestión Pública. Trece textos para comprenderla*. Banco de Desarrollo de América Latina. Consulta: 17 de octubre de 2022. [https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/795/Libro\\_2\\_CAF\\_2015\\_Version%20digital%20%28Protect%29.pdf?sequence=6&isAllowed=y](https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/795/Libro_2_CAF_2015_Version%20digital%20%28Protect%29.pdf?sequence=6&isAllowed=y)

Corporación Andina de Fomento -CAF (2018). *Enfrentar el Riesgo. Nuevas prácticas de resiliencia urbana en América Latina*. Banco de Desarrollo de América Latina. Consulta: 18 de octubre de 2022. <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/1416>

Cok, J. (2017, 11 de abril). *El FORSUR solo transfería recursos y no ejecutaba proyectos*. Correo. Portal Web diario correo.pe. Consulta 15 de junio de 2024. <https://diariocorreo.pe/edicion/ica/el-forsur-solo-transferia-recursos-y-no-ejecutaba-proyectos-742703/?ref=dcr>

Comisión Nacional de Vivienda (2019). U-281 Programa Nacional de Reconstrucción – Segundo Informe Trimestral 2019. Consulta: 2 de octubre de 2022. [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/479700/02\\_Trim\\_U281PNR\\_Integrado\\_16.07.19.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/479700/02_Trim_U281PNR_Integrado_16.07.19.pdf)

Congreso de la República (2011, 19 de febrero). *Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgos de Desastres (SINAGERD)*. Consulta:

21 de octubre de 2022. Sistema Peruano de Información Jurídica:  
<https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1025766>

Congreso de la República (2017, 29 de abril). *Exposición de Motivos de la Ley N° 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios*. Pag 35. Consulta: 29 de septiembre de 2022.  
[https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Proyectos\\_de\\_Ley\\_y\\_de\\_Resoluciones\\_Legislativas/PL0124920170418.D.pdf](https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0124920170418.D.pdf)

Congreso de la República (2017, abril). Exposición del PE de la *Ley N° 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios*. Consulta: 29 de septiembre de 2022.  
[https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Oficios/Otras\\_Instituciones/OFICIO-029-2017-DPCM.pdf](https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Oficios/Otras_Instituciones/OFICIO-029-2017-DPCM.pdf)

Congreso de la República (2017, abril). Exposición del PE de la *Ley N° 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios*. Consulta: 29 de septiembre de 2022.  
[https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016\\_2021/Investidura\\_del\\_Consejo\\_de\\_Ministros/Exposicion\\_de\\_Ministros/Presidencia/PCM-0124920170424.pdf](https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Investidura_del_Consejo_de_Ministros/Exposicion_de_Ministros/Presidencia/PCM-0124920170424.pdf)

Congreso de la República (2020, 6 de diciembre). *Ley N° 31084, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2021*. Sistema Peruano de Información Jurídica- SPIJ.  
<https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1271785>

Congreso de la República (2021, 30 de noviembre). *Ley N° 31366, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022*. Sistema Peruano de Información Jurídica- SPIJ.  
<https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1298434>

Contraloría General de la República (2022, 5 de septiembre). *Informe N° 4439-2022-CG/ADES-ADE “Auditoría de Desempeño a la Gestión, Implementación, Seguimiento y Monitoreo del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios en las Regiones Afectadas por el Fenómeno El Niño 2017”*. Fecha de consulta: 15 de diciembre de 2022.  
[https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES\\_CODIGO=2022CPOL20000001&TIPOARCHIVO=ADJUNTO](https://apps8.contraloria.gob.pe/SPIC/srvDownload/ViewPDF?CRES_CODIGO=2022CPOL20000001&TIPOARCHIVO=ADJUNTO)

David, E. y Del Castillo, A. (2003). *Reformando al Gobierno: Una visión organizacional del cambio gubernamental*. Centro de Investigación y Docencia Económicas –CIDE.

Delegación Presidencial para la Reconstrucción (2014, diciembre). Plan de Cierre Reconstrucción Terremoto y Tsunami 27F, 2010. Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Consulta: 2 de octubre de 2022. [https://www.interior.gob.cl/media/2014/04/recons\\_27F.pdf](https://www.interior.gob.cl/media/2014/04/recons_27F.pdf).

Delgado, G. (2021). *La Gestión Administrativa de la Nueva Gestión Pública y la transparencia de logro de las intervenciones para la “Reconstrucción con cambios” en el distrito de Cura Mori – Piura, 2021* [Tesis de Maestría, Universidad Nacional Mayor de San Marcos]. Consulta: 5 de octubre de 2022. <https://cybertesis.unmsm.edu.pe/item/15b7a066-7f36-4866-a0a2-fbe3e07b4eda>.

De Sebastian, L. (1999). *Análisis de los involucrados. Documentos de trabajo Proyecto Conjunto INDES-Unión Europea*. Banco Interamericano de Desarrollo.

Dromi, R. (2007). *La Revolución del Desarrollo. Innovaciones en la gestión pública*. (1.ª ed.). Hispania Libros.

Eco, U. (2001). *Como se hace una tesis: Técnicas y procedimientos de estudio, investigación y escritura* (Baranda, L. Trad.). Gedisa.

Gobierno de Chile (2010, 27 de agosto). *Plan de Reconstrucción Terremoto y Maremoto del 27 de febrero de 2010 – Resumen Ejecutivo*. Consulta: 2 de octubre de 2022. <https://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/pdf/plan-reconstruccion-resumen-ejecutivo.pdf>

Gobierno de Chile (2010, agosto). *Plan de Reconstrucción Terremoto y Maremoto del 27 de febrero de 2010*. Consulta: 2 de octubre de 2022. [https://www.preventionweb.net/files/28726\\_plandereconstruccionagosto2010.pdf](https://www.preventionweb.net/files/28726_plandereconstruccionagosto2010.pdf)

González, F. (2002). *De los principios del buen hacer administrativo en “Panorama Jurídico de las Administraciones Públicas en el siglo XXI”*. Boletín Oficial del Estado e Instituto Nacional de Administración Pública.

Harguindéguy, JB (2013). *Análisis de Políticas Públicas*. Tecnos (Grupo Anaya S.A.).

Hernández, R. (2014). *Metodología de la Investigación*. (6.ª ed.). Mc Graw-Hill/ Interamericana Editores S.A.

INDECI (2017). *Compendio Estadístico del INDECI 2017- Gestión Reactiva*. INDECI. Consulta: 26 de noviembre de 2022.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1048401/20180227171454120200726-15599-1ptpifw.pdf?v=1595803713>

Licha, I. (1999). *Herramientas para la formación de políticas. El análisis de los actores*. INDES-BID.

Mc Bride, D., Valencia, P. y Mejía, L. (2019). *La Nueva Gobernanza Pública ¿una nueva manera de gestionar lo público en el siglo XXI?* en III Congreso Internacional de Ciencias de la Gestión. Lima, 2019. PUCP. Consulta: 17 de octubre de 2022. <https://congreso.pucp.edu.pe/ciencias-gestion/wp-content/uploads/sites/54/2019/11/La-Nueva-Gobernanza-Pu%CC%81blica-%C2%BFuna-nueva-manera-de-gestionar-lo-pu%CC%81blico-en-el-siglo-XXI.pdf>

Mendoza, D. (2008). *Reforma del Estado y el Principio de Servicio al Ciudadano en la Nueva Ley Orgánica del Poder Ejecutivo* en “*El derecho Administrativo y la Modernización del Estado peruano*”. Grijley. pp. 603-610.

Menéndez, E. (2006). *El Nuevo concepto de Servicio Público* en “Temas Actuales de Derecho Administrativo”. Editora Normas Legales.

Ministerio de Relaciones Exteriores (2022, 16 de junio). *Ministerio de Relaciones Exteriores y ARCC siguen promoviendo proyectos gracias a Convenio Gobierno a Gobierno con Reino Unido*. Nota de Prensa. Consulta: 25 de junio de 2024. <https://www.gob.pe/institucion/rree/noticias/623559-ministerio-de-relaciones-exteriores-y-arcc-siguen-promoviendo-proyectos-gracias-a-convenio-gobierno-a-gobierno-con-reino-unido>

Ministerio de Vivienda (2017, 22 de agosto). Decreto Supremo N° 023-2017-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Enfoque de Desarrollo Urbano Sostenible y saludable – EDUSS para las acciones de rehabilitación y reconstrucción. Fecha de consulta: 24 de noviembre de 2022. Sistema Peruano de Información Jurídica. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1187398>

Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile (2022, 31 de julio). *Reporte Plan de Reconstrucción. Terremoto Tsunami 27F (27 de febrero 2010)*. Consulta: 02 de octubre de 2022. <https://www.minvu.gob.cl/wp-content/uploads/2019/04/Reporte-WEB-27F-2010-julio-2022.pdf>

Moore, M. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge: Harvard University Press. [https://books.google.com.pe/books?id=Hm9uKVj0qDYC&pg=PT215&lpg=PT215&dq=Public+managers+as+explorers+there+is+a+different+way+of+thinking+about+the+proper+role+of+public+sector&source=bl&ots=5FypA6MwSK&sig=Cg1W\\_d5xOLuVol1ZY9XyD5SbgTU&hl=en&sa=X&ei=oPOKVKKeRCijZoASOlOk4AQ&ved=0CBsQ6AEwAA#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.pe/books?id=Hm9uKVj0qDYC&pg=PT215&lpg=PT215&dq=Public+managers+as+explorers+there+is+a+different+way+of+thinking+about+the+proper+role+of+public+sector&source=bl&ots=5FypA6MwSK&sig=Cg1W_d5xOLuVol1ZY9XyD5SbgTU&hl=en&sa=X&ei=oPOKVKKeRCijZoASOlOk4AQ&ved=0CBsQ6AEwAA#v=onepage&q&f=false)

Moore, M. (1998). *Gestión Estratégica y creación de Valor en el Sector Público*. (X, Castanyer, trad. 1ª ed.). Ediciones Paidós Ibérica (Obra original publicada en 1998)

Morón, J. (2014). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*". (10.ª ed.). Gaceta Jurídica.

Neyra, A. (2018). *Lecciones Aprendidas del Fondo de Reconstrucción Del Sur - FORSUR 2007*. Consorcio de Investigación Económica y Social. Consulta: 15 de junio de 2024. <https://cies.org.pe/publicaciones/lecciones-aprendidad-del-fondo-de-reconstruccion-del-sur-forsur>

Organización de las Naciones Unidas (2014). *Análisis de la implementación de la Gestión del Riesgo de Desastres en el Perú*. Misión de las Naciones Unidas. Consulta: 18 de octubre de 2022. <https://www.undp.org/es/peru/publicaciones/analisis-de-la-implementacion-de-la-grd>

Parson, W. (2007). *Políticas Públicas: una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. (Avedo, A. Trad.) FLACSO. <https://igualdad.cepal.org/es/digital-library/politicas-publicas-una-introduccion-la-teoria-y-la-practica-del-analisis-de-las>

Poder Ejecutivo (2018, 3 de junio). *Decreto Legislativo N° 1354, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 30556, Ley N° 30556, Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios*. Sistema Peruano de Información Jurídica- SPIJ. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1208498>

Poder Ejecutivo (2019, 22 de noviembre). *Decreto de Urgencia N° 014-2019, Decreto de Urgencia que aprueba el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020*. Sistema Peruano de Información Jurídica- SPIJ. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1248561>

Poder Ejecutivo (2019, 28 de diciembre). *Decreto de Urgencia N° 040-2019, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias para impulsar la ejecución de las intervenciones del Plan Integral de Reconstrucción con Cambios*". Sistema Peruano de Información Jurídica- SPIJ. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1251382>

Poder Ejecutivo (2021, 6 de febrero). *Decreto de Urgencia N° 015-2021, Decreto de Urgencia que establece medidas extraordinarias para impulsar la ejecución de las intervenciones del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios en el marco del proceso de reactivación económica ante la Emergencia Sanitaria producida por la COVID-19*". Sistema Peruano de Información Jurídica- SPIJ. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1276475>

Poder Ejecutivo (2019, 26 de diciembre). Decreto por el que se crea la Comisión Intersecretarial para la Reconstrucción. Consulta: 2 de octubre de 2022. [https://www.conavi.gob.mx/gobmx/pnr/1.-CREACION\\_DE\\_CIR.pdf](https://www.conavi.gob.mx/gobmx/pnr/1.-CREACION_DE_CIR.pdf)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD (2014). Análisis de la Implementación de la Gestión del Riesgo de Desastres en el Perú. ONU. Consulta: 18 de octubre de 2022. <https://www.undp.org/es/peru/publicaciones/analisis-de-la-implementacion-de-la-grd>

Proyecto Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina - PREDECAN (2006). *Incorporación del Análisis del Riesgo en los procesos de planificación e inversión pública en América Latina y El Caribe*. Memoria y Resultados del Taller Internacional 13 y 14 de septiembre de 2005. – PREDECAN. Consulta: 18 de octubre de 2022. <https://sigrid.cenepred.gob.pe/docs/PARA%20PUBLICAR/OTROS/Incorporacion%20del%20Análisis%20del%20Riesgo%20en%20los%20procesos%20de%20planificacion%20e%20inversion%20publica%20en%20America%20Latina%20y%20El%20Caribe.pdf>

Presidencia del Consejo de Ministros (2011, 26 de mayo). *Decreto Supremo N° 048-2011-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29664, que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)*. Sistema Peruano de Información Jurídica. Fecha de Consulta: 21 de octubre de 2022. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1032040>

Presidencia del Consejo de Ministros (2012, 2 de noviembre). *Decreto Supremo N° 111-2012-PCM, Decreto Supremo que incorpora la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres como Política Nacional de Obligatorio Cumplimiento para las Entidades del Gobierno Nacional*. Sistema Peruano de Información Jurídica. Fecha de Consulta: 21 de octubre de 2022. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H676014>

Presidencia del Consejo de Ministros (2014, 13 de mayo). *Decreto Supremo N° 034-2014-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – PLANAGERD 2014-2021*. Sistema Peruano de Información Jurídica. Fecha de Consulta: 21 de octubre de 2022. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1101655>

Presidencia del Consejo de Ministros (2016, 20 de julio). *Resolución Ministerial N° 147-2016-PCM, Aprueban los “Lineamientos para la Implementación del Proceso de Reconstrucción”*. Sistema Peruano de Información Jurídica. Fecha de Consulta: 21 de octubre de 2022. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1158511>

Presidencia del Consejo de Ministros (2016, 23 de octubre). *Resolución Ministerial N° 219-2016-PCM, Aprueban Manual de Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades – EDAN PERÚ*. Sistema Peruano de Información Jurídica. Fecha de Consulta: 21 de octubre de 2022. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H678099>

Presidencia del Consejo De Ministros (2017, 12 de septiembre). *Decreto Supremo N° 091-2017-PCM. Decreto Supremo que aprueba el Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios*. Sistema Peruano de Información Jurídica. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1188844>

Presidencia del Consejo de Ministros (2018, 9 de junio). *Resolución Ministerial N° 145-2018-PCM, Aprueban la Estrategia de Implementación del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – PLANAGERD 2014-2021*. Sistema Peruano de Información Jurídica. Fecha de Consulta: 21 de octubre de 2022. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1208974>

Presidencia del Consejo de Ministros (2018, 12 de julio). *Resolución Ministerial N° 171-2018-PCM, Aprueban el nuevo “Manual de Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades – EDAN PERÚ”*. Sistema Peruano de Información Jurídica. Fecha de Consulta: 21 de octubre de 2022. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1211347>

Presidencia del Consejo De Ministros (2021, 1° de marzo). *Decreto supremo N° 038-2021-PCM, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres al 2050*”. Fecha de consulta: 21 de octubre de 2022. Sistema Peruano de Información Jurídica. <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1277829>

PROETICA (2017, septiembre). *Décima Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2017*. Consulta 18 de octubre de 2022. <https://www.proetica.org.pe/noticias/decima-encuesta-nacional-sobre-percepciones-de-la-corrupcion-2017/>

Radio Programas del Perú -RPP (2021, 12 de mayo). *Coronavirus en Perú: Los 30 alcaldes que murieron víctimas de la COVID-19*”. RPP. Consulta: 22 de junio de 2024. <https://rpp.pe/peru/actualidad/coronavirus-en-peru-los-26-alcaldes-que-murieron-victimas-de-la-covid-19-noticia-1323865#:~:text=Con%20el%20deceso%20del%20alcalde%C2%A0de%20Las%20Lomas%2C%20en,regiones%20que%20han%20reportado%20tres%20muertes%20cada%20una.>

Salazar, C. (2008). *Políticas Públicas & Think Tanks*”. (1ª ed.). Editorial Fundación Konrad Adenauer.

Secretaria de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (2019). *Programa Nacional de Reconstrucción U281 – Primer Informe Trimestral*. Consulta: 2 de octubre de

2022.

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/480626/1er Inf Trimestral U2 81PNR .pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/480626/1er_Inf_Trimestral_U2_81PNR_.pdf)

Silva, M (2019). *Análisis de los Efectos del Terremoto de Puebla- México 2017 Sobre las diferentes tipologías de Edificaciones en la Delegación de Cuauhtémoc de la Ciudad de México*. [Tesis de Máster de la Universidad Politécnica de Madrid]. Consulta: 9 de octubre de 2022.

Subirats, J. (2008). *Análisis y Gestión de las Políticas Públicas*". (1ª ed.). Editorial Ariel S.A.

Tapia, R. (2015, noviembre). *Terremoto 2010 en Chile y vivienda social: resultados y aprendizajes para recomendación de políticas públicas* [Tesis de doctorado de la Universidad Politécnica de Madrid]. Consulta: 9 de octubre de 2022.

Universidad Nacional Autónoma de México (2017, septiembre). *¿Qué ocurrió el 19 de septiembre de 2017 en México?* Revista Digital Universitaria UNAM. Consulta: 2 de octubre de 2022. <https://www.revista.unam.mx/vol.18/num7/art61/index.html>

Wallin Mclaughlin, M. (1987). *Learning From Experience: Lessons from Policy Implementation*" en Educational Evaluation and Policy Analysis, Vol 9, N° 2. pp 171-178.

ANEXOS



**ANEXO 1: Cuadro con relación de entrevistados y encuestados**

<b>Entrevistado N.º</b>	<b>Nombres completos</b>	<b>Cargo que ocupó</b>	<b>Importancia del entrevistado</b>	<b>Lugar</b>	<b>Fecha</b>
01	Profesional de la Alta Dirección de la ARCC		Experiencia - conocimientos	zoom	07.12.2022
02	Édgar Quispe Remón	Director Ejecutivo	Experiencia - conocimientos - aportes	zoom	19.11.2022
03	Amalia Moreno Vizcardo	Directora Ejecutiva	Experiencia - conocimientos - aportes	zoom	28.11.2022
04	Joan Manuel Cáceres Dávila	Director de Soluciones Integrales	Experiencia - conocimientos - aportes	zoom	10.04.2024
05	Wilhelm Eduardo José Funcke Figueroa	Director de Intervenciones del Sector Salud	Experiencia - conocimientos	zoom	12.04.2024
06	Cintha Vanessa Cárdenas Tafur	Directora de Intervenciones del Sector Transportes	Experiencia - conocimientos	zoom	16.04.2024
07	Sylvia Doris Huari Gonzáles	Coordinadora de Inversión Pública en Saneamiento	Experiencia - conocimientos	zoom	18.04.2024
08	Karina Yovana Vizarra Palomino	Coordinadora de Inversión Pública en Saneamiento	Experiencia - conocimientos	zoom	18.04.2024
9	Doris Fresia Alvarado Crisanto	Especialista en Seguimiento de la DISVCS	Experiencia - conocimientos - aportes	zoom	21.06.2024
10	Julia Cori Calixto	Experta de la DISVCS	Experiencia - conocimientos - aportes	zoom	26.06.2024
<b>Encuestada N.º</b>	<b>Nombres completos</b>	<b>Cargo que ocupó</b>	<b>Importancia de la encuestada</b>	<b>Lugar</b>	<b>Fecha</b>
11	Gloria María Delgado	Directora de Intervenciones del Sector Educación	Experiencia - conocimientos	e-mail	04.07.2024
12	Susan Carhuas Huacho	Coordinadora de Seguimiento de la DISVCS	Experiencia - conocimientos	e-mail	06.07.2024
13	karina Huamán	Coordinadora de la UF de Pistas y Veredas	Experiencia - conocimientos	e-mail	07.07.2024

## **Anexos 2: Copia de los protocolos de consentimiento informado**

### **PROTOCOLO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA ENTREVISTAS PARA PARTICIPANTES**

Estimado participante,

Le pedimos su apoyo en la realización de una investigación conducida por *Roxana Paola Euscatigue Lino*, estudiante de la maestría en Ciencia Política y Gobierno de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesorada por la docente *Cecilia Beltrán Varillas*. La investigación, denominada "*El proceso de implementación del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios para la reposición de la infraestructura pública afectada por el Fenómeno del Niño del año 2017 -FEN 2017, del sector agua y saneamiento: Herramientas de gestión aplicadas por la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios, periodo 2020-2021*", tiene como propósito identificar las fortalezas, las debilidades o deficiencias que surgieron durante el proceso de implementación del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios; así como las herramientas de gestión implementadas por la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios-ARCC.

Se le ha contactado a usted en calidad de [REDACTED] de la ARCC. Si usted accede a participar en esta entrevista, se le solicitará responder diversas preguntas sobre el tema antes mencionado, lo que tomará aprox. entre 30 y 60 minutos. La información obtenida será únicamente utilizada para la elaboración de una tesis. A fin de poder registrar apropiadamente la información, se solicita su autorización para grabar la conversación. La grabación y las notas de las entrevistas serán almacenadas únicamente por la investigadora en su computadora personal por un periodo de tres años, luego de haber publicado la investigación, y solamente ella y su asesora tendrán acceso a la misma. Al finalizar este periodo, la información será borrada.

Su participación en la investigación es completamente voluntaria y puede interrumpir la misma en cualquier momento, sin que ello genere ningún perjuicio. Además, si tuviera alguna consulta sobre la investigación, puede formularla cuando lo estime conveniente, a fin de clarificarla oportunamente.

Al concluir la investigación, si usted brinda su correo electrónico, le enviaremos un informe ejecutivo con los resultados de la tesis a su correo electrónico.

## ENTREVISTADO/A N° 1

En caso de tener alguna duda sobre la investigación, puede comunicarse al siguiente correo electrónico: [paolar2402@hotmail.com](mailto:paolar2402@hotmail.com) o [paola.euscatigue@pucp.pe](mailto:paola.euscatigue@pucp.pe) o al número 969754838. Además, si tiene alguna consulta sobre aspectos éticos, puede comunicarse con el Comité de Ética de la Investigación de la universidad, al correo electrónico [etica.investigacion@pucp.edu.pe](mailto:etica.investigacion@pucp.edu.pe).

Yo, [REDACTED], doy mi consentimiento para participar en el estudio y autorizo que mi información se utilice en este.

Asimismo, estoy de acuerdo que mi identidad sea tratada de manera (marcar una de las siguientes opciones):

<input type="checkbox"/>	<b>Declarada</b> , es decir, que en la tesis se hará referencia expresa de mi nombre.
<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Confidencial</b> , es decir, que en la tesis <b>no</b> se hará ninguna referencia expresa de mi nombre y la tesista utilizará un código de identificación o pseudónimo.

Finalmente, entiendo que recibiré una copia de este protocolo de consentimiento informado.

[REDACTED] 3 de Julio de 2024  
 Nombre completo del participante Firma Fecha

Correo electrónico del participante:

Roxana Paola Euscatigue Lino  
 Nombre de la Investigadora responsable

[REDACTED]  
 Firma

7 de diciembre de 2022  
 Fecha

## ENTREVISTADO N° 2

En caso de tener alguna duda sobre la investigación, puede comunicarse al siguiente correo electrónico: [paolar2402@hotmail.com](mailto:paolar2402@hotmail.com) o [paola.euscatigue@pucp.pe](mailto:paola.euscatigue@pucp.pe) o al número 969754838. Además, si tiene alguna consulta sobre aspectos éticos, puede comunicarse con el Comité de Ética de la Investigación de la universidad, al correo electrónico [etica.investigacion@pucp.edu.pe](mailto:etica.investigacion@pucp.edu.pe).

Yo, **Édgar Quispe Remón**, doy mi consentimiento para participar en el estudio y autorizo que mi información se utilice en este.

Asimismo, estoy de acuerdo que mi identidad sea tratada de manera (marcar una de las siguientes opciones):

<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Declarada</b> , es decir, que en la tesis se hará referencia expresa de mi nombre.
<input type="checkbox"/>	<b>Confidencial</b> , es decir, que en la tesis <b>no</b> se hará ninguna referencia expresa de mi nombre y la tesista utilizará un código de identificación o pseudónimo.

Finalmente, entiendo que recibiré una copia de este protocolo de consentimiento informado.

[REDACTED] 19/11/2022  
 Édgar Quispe Remón Firma Fecha  
 Nombre completo del participante

Correo electrónico del participante:

Roxana Paola Euscatigue Lino  
 Nombre de la Investigadora responsable

[REDACTED]  
 Firma

19/11/2022  
 Fecha

### ENTREVISTADA N° 3

En caso de tener alguna duda sobre la investigación, puede comunicarse al siguiente correo electrónico: [paolar2402@hotmail.com](mailto:paolar2402@hotmail.com) o [paola.euscatigue@pucp.pe](mailto:paola.euscatigue@pucp.pe) o al número 969754838. Además, si tiene alguna consulta sobre aspectos éticos, puede comunicarse con el Comité de Ética de la Investigación de la universidad, al correo electrónico [etica.investigacion@pucp.edu.pe](mailto:etica.investigacion@pucp.edu.pe).

Yo, **Amalia Moreno Vizcardo**, doy mi consentimiento para participar en el estudio y autorizo que mi información se utilice en este.

Asimismo, estoy de acuerdo que mi identidad sea tratada de manera (*marcar una de las siguientes opciones*):

<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Declarada</b> , es decir, que en la tesis se hará referencia expresa de mi nombre.
<input type="checkbox"/>	<b>Confidencial</b> , es decir, que en la tesis <b>no</b> se hará ninguna referencia expresa de mi nombre y la tesista utilizará un código de identificación o pseudónimo.

Finalmente, entiendo que recibiré una copia de este protocolo de consentimiento informado.

**Amalia Moreno Vizcardo**

Nombre completo del participante



Firma

28 de noviembre de 2022

Fecha

Correo electrónico del participante: [amaliamorenovizcardo@gmail.com](mailto:amaliamorenovizcardo@gmail.com)

**Roxana Paola Euscatigue Lino**

Nombre de la Investigadora responsable



Firma

28 de noviembre de 2022

Fecha

### ENTREVISTADO N° 4

En caso de tener alguna duda sobre la investigación, puede comunicarse al siguiente correo electrónico: [paola.euscatigue@outlook.com](mailto:paola.euscatigue@outlook.com) o [paola.euscatigue@pucp.pe](mailto:paola.euscatigue@pucp.pe) o al número 969754838. Además, si tiene alguna consulta sobre aspectos éticos, puede comunicarse con el Comité de Ética de la Investigación de la universidad, al correo electrónico [etica.investigacion@pucp.edu.pe](mailto:etica.investigacion@pucp.edu.pe).

Yo, **Joan Manuel Cáceres Davila**, doy mi consentimiento para participar en el estudio y autorizo que mi información se utilice en este.

Asimismo, estoy de acuerdo que mi identidad sea tratada de manera (*marcar una de las siguientes opciones*):

<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Declarada</b> , es decir, que en la tesis se hará referencia expresa de mi nombre.
<input type="checkbox"/>	<b>Confidencial</b> , es decir, que en la tesis <b>no</b> se hará ninguna referencia expresa de mi nombre y la tesista utilizará un código de identificación o pseudónimo.

Finalmente, entiendo que recibiré una copia de este protocolo de consentimiento informado.

**Joan Manuel Cáceres Dávila**

Nombre completo del participante



Firma

10/04/2024

Fecha

Correo electrónico del participante: [joan\\_caceres@hotmail.com](mailto:joan_caceres@hotmail.com)

**Roxana Paola Euscatigue Lino**  
Nombre de la Investigadora responsable



Firma

10/04/2024

Fecha

## ENTREVISTADO N° 5

Al concluir la investigación, si usted brinda su correo electrónico, le enviaremos un informe ejecutivo con los resultados de la tesis a su correo electrónico.

En caso de tener alguna duda sobre la investigación, puede comunicarse al siguiente correo electrónico: [paola.euscatigue@outlook.com](mailto:paola.euscatigue@outlook.com) o [paola.euscatigue@pucp.pe](mailto:paola.euscatigue@pucp.pe) o al número 969754838. Además, si tiene alguna consulta sobre aspectos éticos, puede comunicarse con el Comité de Ética de la Investigación de la universidad, al correo electrónico [etica.investigacion@pucp.edu.pe](mailto:etica.investigacion@pucp.edu.pe).

Yo, **Wilhelm Eduardo José Funcke Figueroa**, doy mi consentimiento para participar en el estudio y autorizo que mi información se utilice en este.

Asimismo, estoy de acuerdo que mi identidad sea tratada de manera (*marcar una de las siguientes opciones*):

<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Declarada</b> , es decir, que en la tesis se hará referencia expresa de mi nombre.
<input type="checkbox"/>	<b>Confidencial</b> , es decir, que en la tesis <b>no</b> se hará ninguna referencia expresa de mi nombre y la tesista utilizará un código de identificación o pseudónimo.

Finalmente, entiendo que recibiré una copia de este protocolo de consentimiento informado.

**Wilhelm Eduardo José Funcke  
Figueroa**

12/04/2024

Nombre completo del participante

Firma

Fecha

Correo electrónico del participante:

**Roxana Paola Euscatigue Lino**

12/04/2024

Nombre de la Investigadora responsable

Firma

Fecha

## ENTREVISTADA N° 6

Al concluir la investigación, si usted brinda su correo electrónico, le enviaremos un informe ejecutivo con los resultados de la tesis a su correo electrónico.

En caso de tener alguna duda sobre la investigación, puede comunicarse al siguiente correo electrónico: [paola.euscatigue@outlook.com](mailto:paola.euscatigue@outlook.com) o [paola.euscatigue@pucp.pe](mailto:paola.euscatigue@pucp.pe) o al número 969754838. Además, si tiene alguna consulta sobre aspectos éticos, puede comunicarse con el Comité de Ética de la Investigación de la universidad, al correo electrónico [etica.investigacion@pucp.edu.pe](mailto:etica.investigacion@pucp.edu.pe).

Yo, **Cintha Vanessa Cárdenas Tafur**, doy mi consentimiento para participar en el estudio y autorizo que mi información se utilice en este.

Asimismo, estoy de acuerdo que mi identidad sea tratada de manera (*marcar una de las siguientes opciones*):

<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Declarada</b> , es decir, que en la tesis se hará referencia expresa de mi nombre.
<input type="checkbox"/>	<b>Confidencial</b> , es decir, que en la tesis <b>no</b> se hará ninguna referencia expresa de mi nombre y la tesista utilizará un código de identificación o pseudónimo.

Finalmente, entiendo que recibiré una copia de este protocolo de consentimiento informado.

**Cintha Vanessa Cárdenas Tafur**

16/04/2024

Nombre completo del participante

Fecha

Correo electrónico del participante:

**Roxana Paola Euscatigue Lino**

16/04/2024

Nombre de la Investigadora responsable

Firma

Fecha

## ENTREVISTADA N° 7

En caso de tener alguna duda sobre la investigación, puede comunicarse al siguiente correo electrónico: [paola.euscatigue@outlook.com](mailto:paola.euscatigue@outlook.com) o [paola.euscatigue@pucp.pe](mailto:paola.euscatigue@pucp.pe) o al número 969754838. Además, si tiene alguna consulta sobre aspectos éticos, puede comunicarse con el Comité de Ética de la Investigación de la universidad, al correo electrónico [etica.investigacion@pucp.edu.pe](mailto:etica.investigacion@pucp.edu.pe).

Yo, **Sylvia Doris Huarí Gonzáles**, doy mi consentimiento para participar en el estudio y autorizo que mi información se utilice en este.

Asimismo, estoy de acuerdo que mi identidad sea tratada de manera (marcar una de las siguientes opciones):

<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Declarada</b> , es decir, que en la tesis se hará referencia expresa de mi nombre.
<input type="checkbox"/>	<b>Confidencial</b> , es decir, que en la tesis <b>no</b> se hará ninguna referencia expresa de mi nombre y la tesista utilizará un código de identificación o pseudónimo.

Finalmente, entiendo que recibiré una copia de este protocolo de consentimiento informado.

**Sylvia Doris Huarí Gonzáles** 18/04/2024  
 Nombre completo del participante Firma Fecha

Correo electrónico del participante:

**Roxana Paola Euscatigue Lino** 18/04/2024  
 Nombre de la Investigadora responsable Firma Fecha

## ENTREVISTADA N° 8

En caso de tener alguna duda sobre la investigación, puede comunicarse al siguiente correo electrónico: [paola.euscatigue@outlook.com](mailto:paola.euscatigue@outlook.com) o [paola.euscatigue@pucp.pe](mailto:paola.euscatigue@pucp.pe) o al número 969754838. Además, si tiene alguna consulta sobre aspectos éticos, puede comunicarse con el Comité de Ética de la Investigación de la universidad, al correo electrónico [etica.investigacion@pucp.edu.pe](mailto:etica.investigacion@pucp.edu.pe).

Yo, **Karina Yovana Vizarra Palomino**, doy mi consentimiento para participar en el estudio y autorizo que mi información se utilice en este.

Asimismo, estoy de acuerdo que mi identidad sea tratada de manera (marcar una de las siguientes opciones):

<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Declarada</b> , es decir, que en la tesis se hará referencia expresa de mi nombre.
<input type="checkbox"/>	<b>Confidencial</b> , es decir, que en la tesis <b>no</b> se hará ninguna referencia expresa de mi nombre y la tesista utilizará un código de identificación o pseudónimo.

Finalmente, entiendo que recibiré una copia de este protocolo de consentimiento informado.

**Karina Yovana Vizarra Palomino** 18/04/2024  
 Nombre completo del participante Firma Fecha

Correo electrónico del participante: kvizarra@gmail.com

**Roxana Paola Euscatigue Lino** 18/04/2024  
 Nombre de la Investigadora responsable Firma Fecha

## ENTREVISTADA N° 9

En caso de tener alguna duda sobre la investigación, puede comunicarse al siguiente correo electrónico: [paola.euscatigue@outlook.com](mailto:paola.euscatigue@outlook.com) o [paola.euscatigue@pucp.pe](mailto:paola.euscatigue@pucp.pe) o al número 969754838. Además, si tiene alguna consulta sobre aspectos éticos, puede comunicarse con el Comité de Ética de la Investigación de la universidad, al correo electrónico [etica.investigacion@pucp.edu.pe](mailto:etica.investigacion@pucp.edu.pe).

Yo, **Doris Fresia Alvarado Crisanto**, doy mi consentimiento para participar en el estudio y autorizo que mi información se utilice en este.

Asimismo, estoy de acuerdo que mi identidad sea tratada de manera (*marcar una de las siguientes opciones*):

<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Declarada</b> , es decir, que en la tesis se hará referencia expresa de mi nombre.
<input type="checkbox"/>	<b>Confidencial</b> , es decir, que en la tesis <b>no</b> se hará ninguna referencia expresa de mi nombre y la tesista utilizará un código de identificación o pseudónimo.

Finalmente, entiendo que recibiré una copia de este protocolo de consentimiento informado.

<b>Doris Fresia Alvarado Crisanto</b>		21 de junio de 2024
Nombre completo del participante	Firma	Fecha
Correo electrónico del participante:	crisantodfa@gmail.com	
<b>Roxana Paola Euscatigue Lino</b>		21 de junio de 2024
Nombre de la Investigadora responsable	Firma	Fecha

## ENTREVISTADA N° 10

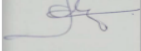

En caso de tener alguna duda sobre la investigación, puede comunicarse al siguiente correo electrónico: [paola.euscatigue@outlook.com](mailto:paola.euscatigue@outlook.com) o [paola.euscatigue@pucp.pe](mailto:paola.euscatigue@pucp.pe) o al número 969754838. Además, si tiene alguna consulta sobre aspectos éticos, puede comunicarse con el Comité de Ética de la Investigación de la universidad, al correo electrónico [etica.investigacion@pucp.edu.pe](mailto:etica.investigacion@pucp.edu.pe).

Yo, **Julia Cori Calixto**, doy mi consentimiento para participar en el estudio y autorizo que mi información se utilice en este.

Asimismo, estoy de acuerdo que mi identidad sea tratada de manera (*marcar una de las siguientes opciones*):

<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Declarada</b> , es decir, que en la tesis se hará referencia expresa de mi nombre.
<input type="checkbox"/>	<b>Confidencial</b> , es decir, que en la tesis <b>no</b> se hará ninguna referencia expresa de mi nombre y la tesista utilizará un código de identificación o pseudónimo.

Finalmente, entiendo que recibiré una copia de este protocolo de consentimiento informado.

<b>Julia Cori Calixto</b>		26 de junio de 2024
Nombre completo del participante	Firma	Fecha
Correo electrónico del participante:	jucoricalixto@gmail.com	
<b>Roxana Paola Euscatigue Lino</b>		26 de junio de 2024
Nombre de la Investigadora responsable	Firma	Fecha

## ENCUESTADA N° 11

### PROTOCOLO DE CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA APLICACIÓN DE ENCUESTAS A PARTICIPANTES

Estimada participante,

Le pedimos su apoyo en la realización de una investigación conducida por **Roxana Paola Euscatigue Lino**, estudiante de la maestría en Ciencia Política y Gobierno de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesorada por la docente **Cecilia Beltrán Varillas**. La investigación, denominada "El proceso de implementación del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios para la reposición de la infraestructura pública afectada por el Fenómeno del Niño del año 2017 -FEN 2017, del sector agua y saneamiento, periodo 2020-2021", tiene como propósito identificar las fortalezas, las debilidades o deficiencias que surgieron durante el proceso de implementación del Plan Integral para la Reconstrucción con Cambios; así como las herramientas de gestión implementadas por la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios-ARCC.

Se le ha contactado a usted en calidad de ex servidora pública de la ARCC. Si usted accede a participar en esta encuesta, se le solicitará responder diversas preguntas sobre el tema antes mencionado, lo que tomará aprox. entre 30 y 60 minutos. La información obtenida será únicamente utilizada para la elaboración de una tesis. Las notas de las encuestas serán almacenadas únicamente por la investigadora en su computadora personal por un periodo de tres años, luego de haber publicado la investigación, y solamente ella y su asesora tendrán acceso a la misma. Al finalizar este periodo, la información será borrada.

Su participación en la investigación es completamente voluntaria. Además, si tuviera alguna consulta sobre la investigación, puede formularla cuando lo estime conveniente, a fin de clarificarla oportunamente. Al concluir la investigación, si usted brinda su correo electrónico, le enviaremos un informe ejecutivo con los resultados de la tesis a su correo electrónico.

En caso de tener alguna duda sobre la investigación, puede comunicarse al siguiente correo electrónico: [paola.euscatigue@outlook.com](mailto:paola.euscatigue@outlook.com) o [paola.euscatigue@pucp.pe](mailto:paola.euscatigue@pucp.pe) o al número 969754838. Además, si tiene alguna consulta sobre aspectos éticos, puede comunicarse con el Comité de Ética de la Investigación de la universidad, al correo electrónico [etica.investigacion@pucp.edu.pe](mailto:etica.investigacion@pucp.edu.pe).

con el Comité de Ética de la Investigación de la universidad, al correo electrónico [etica.investigacion@pucp.edu.pe](mailto:etica.investigacion@pucp.edu.pe).

Yo, **Gloria María Delgado Vera**, doy mi consentimiento para participar en el estudio y autorizo que mi información se utilice en este.

Asimismo, estoy de acuerdo que mi identidad sea tratada de manera (*marcar una de las siguientes opciones*):

<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Declarada</b> , es decir, que en la tesis se hará referencia expresa de mi nombre.
<input type="checkbox"/>	<b>Confidencial</b> , es decir, que en la tesis <b>no</b> se hará ninguna referencia expresa de mi nombre y la tesista utilizará un código de identificación o pseudónimo.

Finalmente, entiendo que recibiré una copia de este protocolo de consentimiento informado.

<b>Gloria María Delgado Vera</b>		4 de julio de 2024
Nombre completo de la participante	Firma	Fecha
Correo electrónico del participante:	<a href="mailto:gloriamdv@hotmail.com">gloriamdv@hotmail.com</a>	
<b>Roxana Paola Euscatigue Lino</b>		4 de julio de 2024
Nombre de la Investigadora responsable	Firma	Fecha

## ENCUESTADA N° 12

Yo, **Susan Carhuas Huacho**, doy mi consentimiento para participar en el estudio y autorizo que mi información se utilice en este.

Asimismo, estoy de acuerdo que mi identidad sea tratada de manera (*marcar una de las siguientes opciones*):

<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Declarada</b> , es decir, que en la tesis se hará referencia expresa de mi nombre.
<input type="checkbox"/>	<b>Confidencial</b> , es decir, que en la tesis <b>no</b> se hará ninguna referencia expresa de mi nombre y la tesista utilizará un código de identificación o pseudónimo.

Finalmente, entiendo que recibiré una copia de este protocolo de consentimiento informado.

**Susan Carhuas Huacho**  
Nombre completo del participante

  
Firma

6 de julio de 2024  
Fecha

Correo electrónico del participante: **suisis@hotmail.com**

**Roxana Paola Euscatigue Lino**  
Nombre de la Investigadora responsable

  
Firma

6 de julio de 2024  
Fecha

## ENTREVISTADA N° 13

Yo, **Karina Huamán Laurente**, doy mi consentimiento para participar en el estudio y autorizo que mi información se utilice en este.

Asimismo, estoy de acuerdo que mi identidad sea tratada de manera (*marcar una de las siguientes opciones*):

<input checked="" type="checkbox"/>	<b>Declarada</b> , es decir, que en la tesis se hará referencia expresa de mi nombre.
<input type="checkbox"/>	<b>Confidencial</b> , es decir, que en la tesis <b>no</b> se hará ninguna referencia expresa de mi nombre y la tesista utilizará un código de identificación o pseudónimo.

Finalmente, entiendo que recibiré una copia de este protocolo de consentimiento informado.


**Karina Luz Huamán Laurente**  
Nombre completo de la participante

  
Firma

7 de julio de 2024  
Fecha

Correo electrónico del participante: **karihl61@hotmail.com**

**Roxana Paola Euscatigue Lino**  
Nombre de la Investigadora responsable

  
Firma

7 de julio de 2024  
Fecha

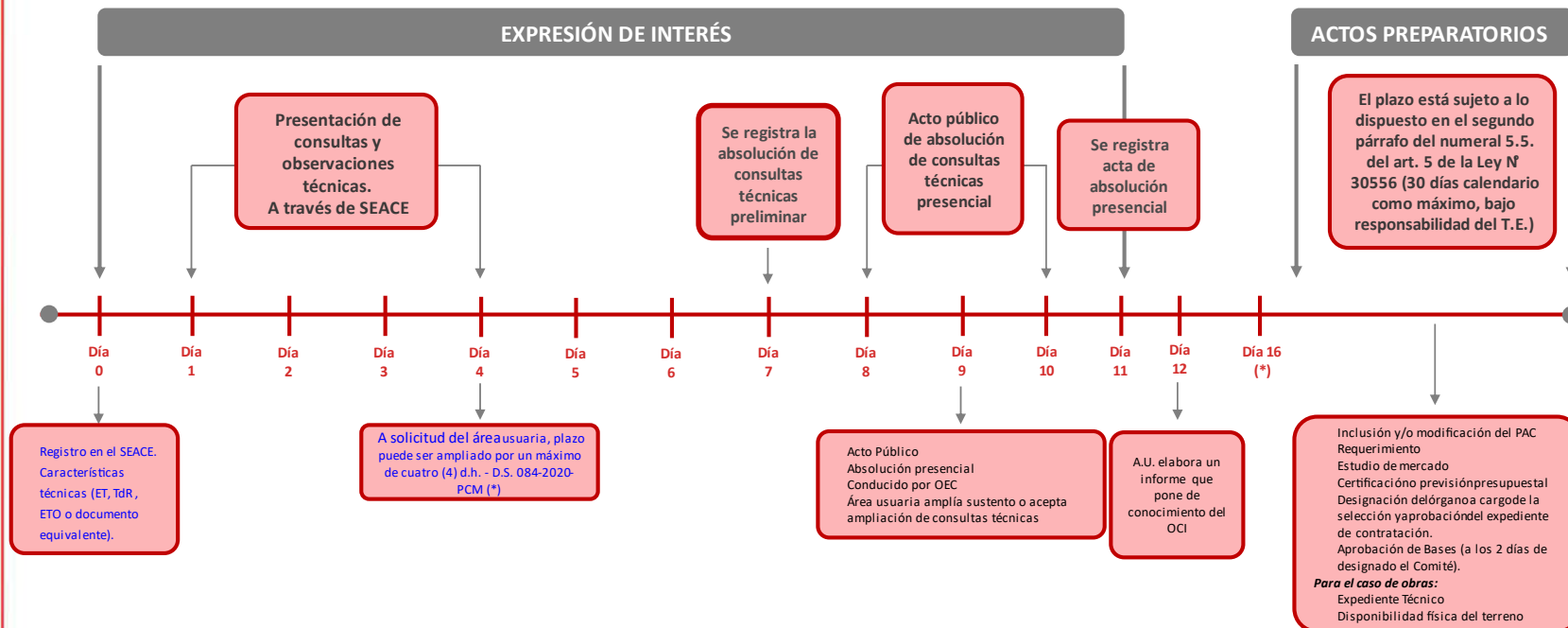


## Anexo 3: Procedimiento Especial de Contratación – Expresión de Interés

### Línea de tiempo: Expresión de Interés

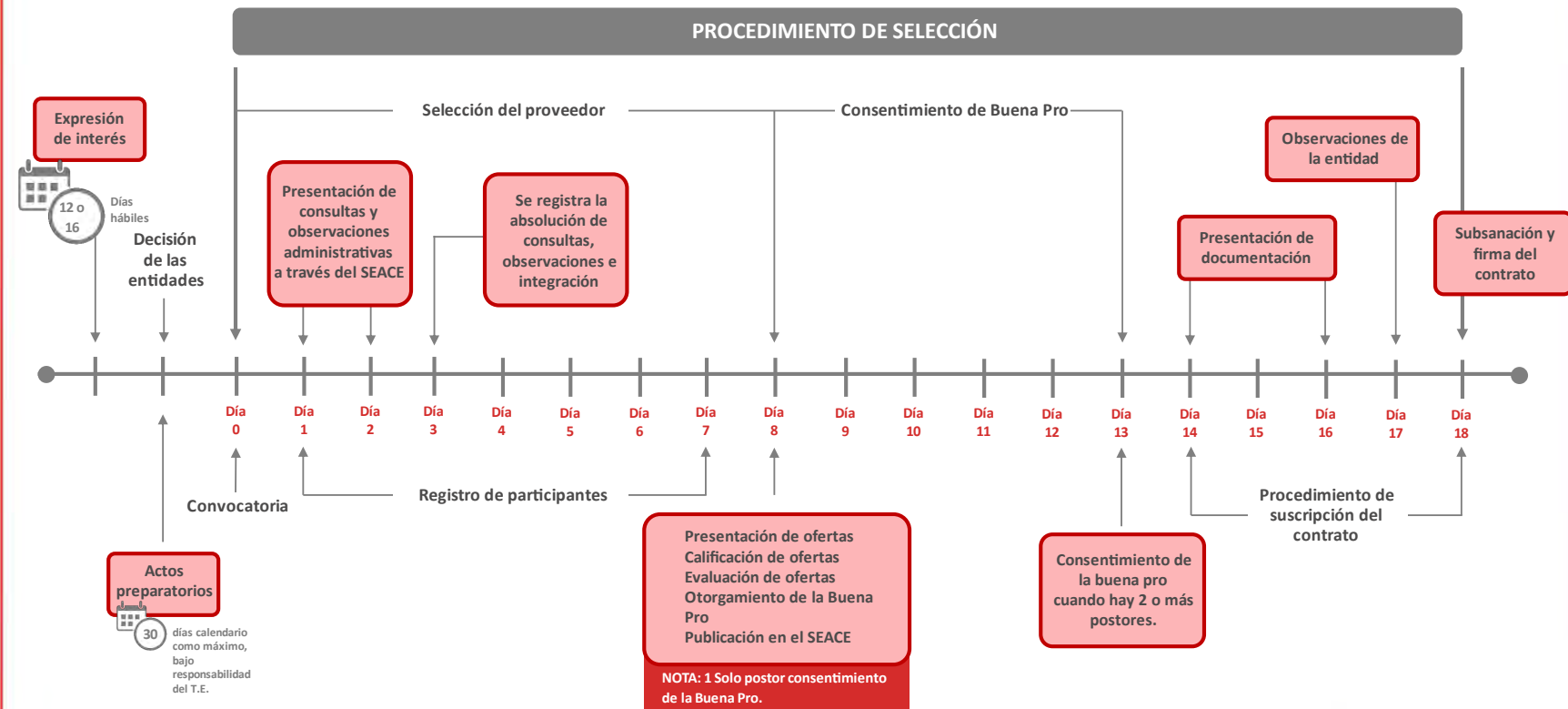


No requiere inclusión en el PAC  
 No requiere Asignación Presupuestal  
 Considerar Normas COVID -19 en las características técnicas

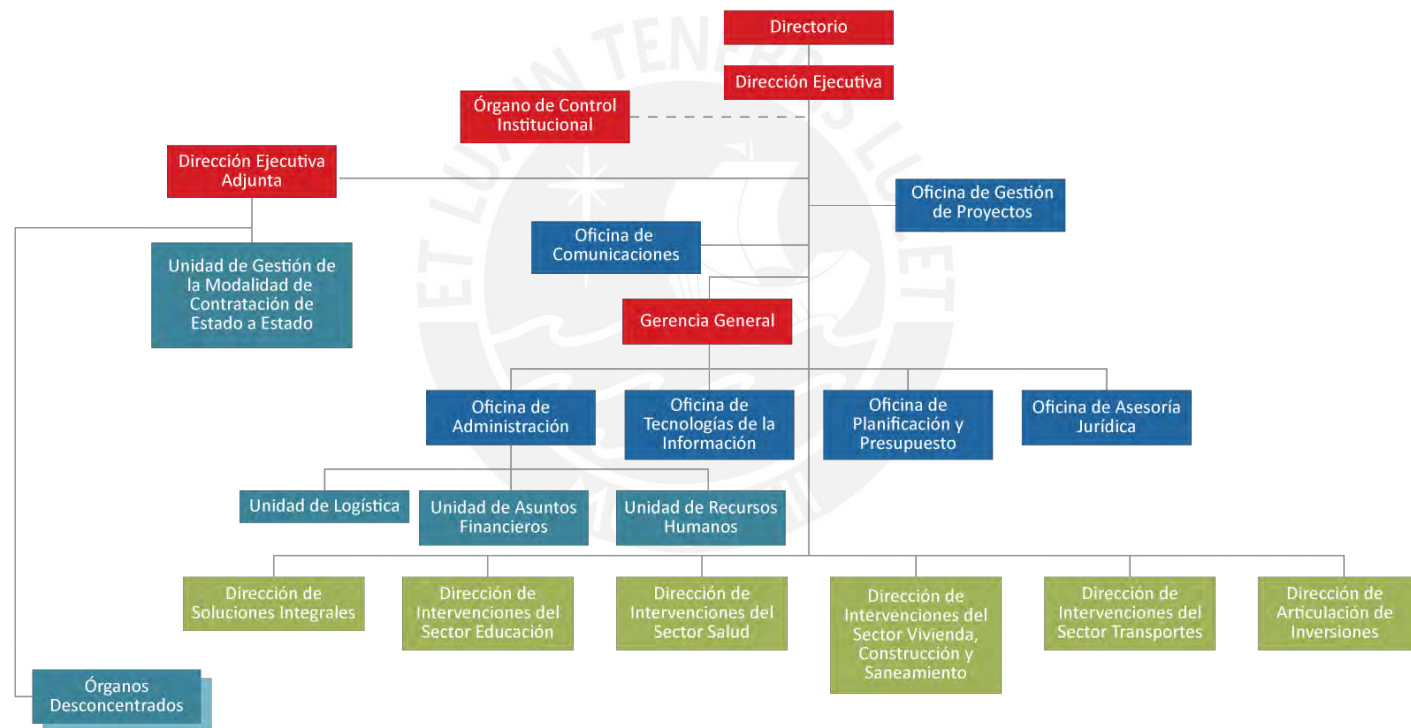


## Anexo 4: Procedimiento Especial de Contratación

### Línea de tiempo del procedimiento de contratación

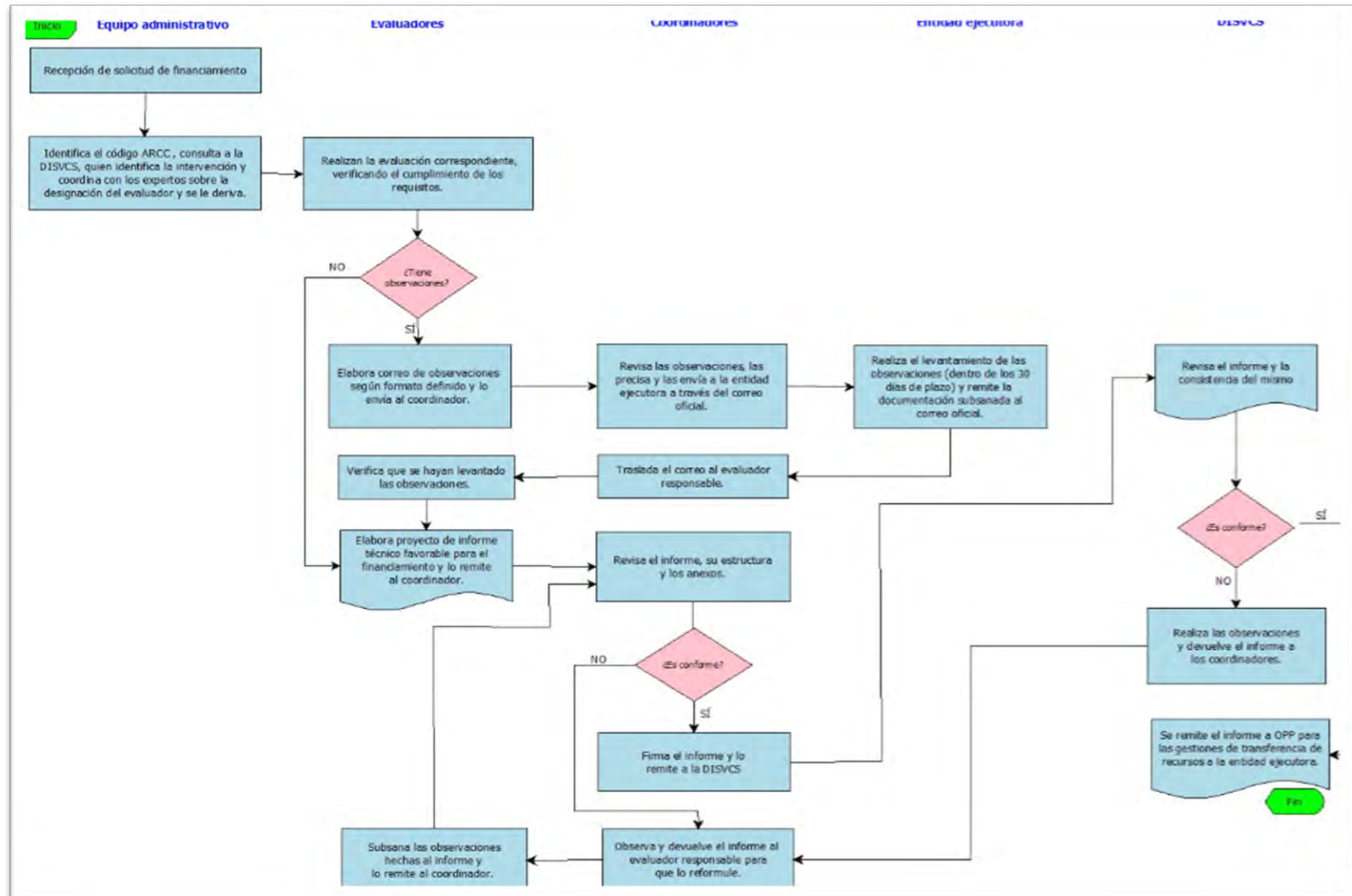


**ANEXO 5: Estructura Orgánica de la ARCC 2020-2022**  
**ANEXO N° 1**  
**ORGANIGRAMA DE LA AUTORIDAD PARA LA RECONSTRUCCIÓN CON CAMBIOS**

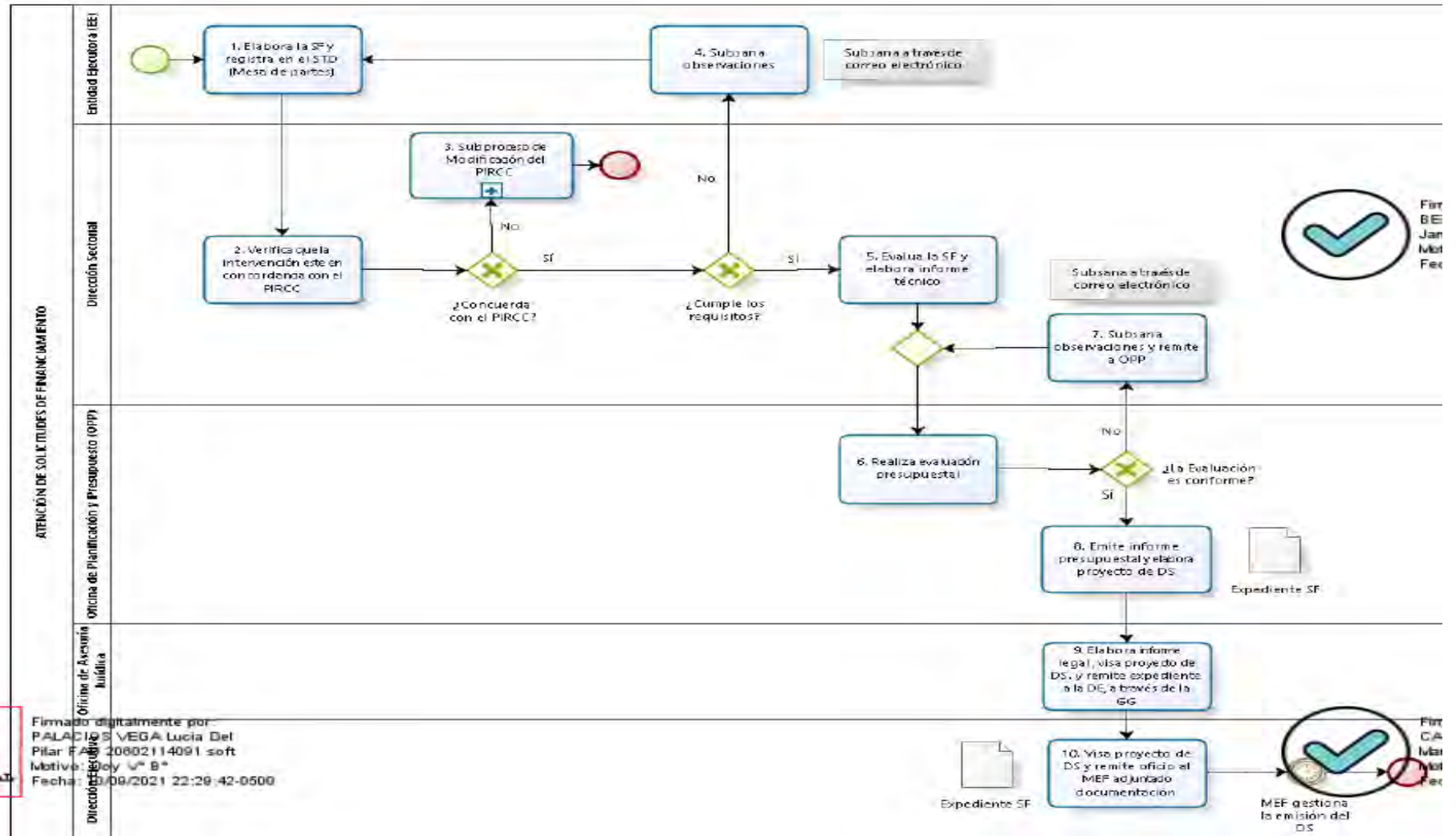


**Fuente:** Página web de la ARCC  
**Elaboración:** ARCC

**ANEXO 6: Flujo inicial del proceso de financiamiento de intervenciones de la DISVCS**

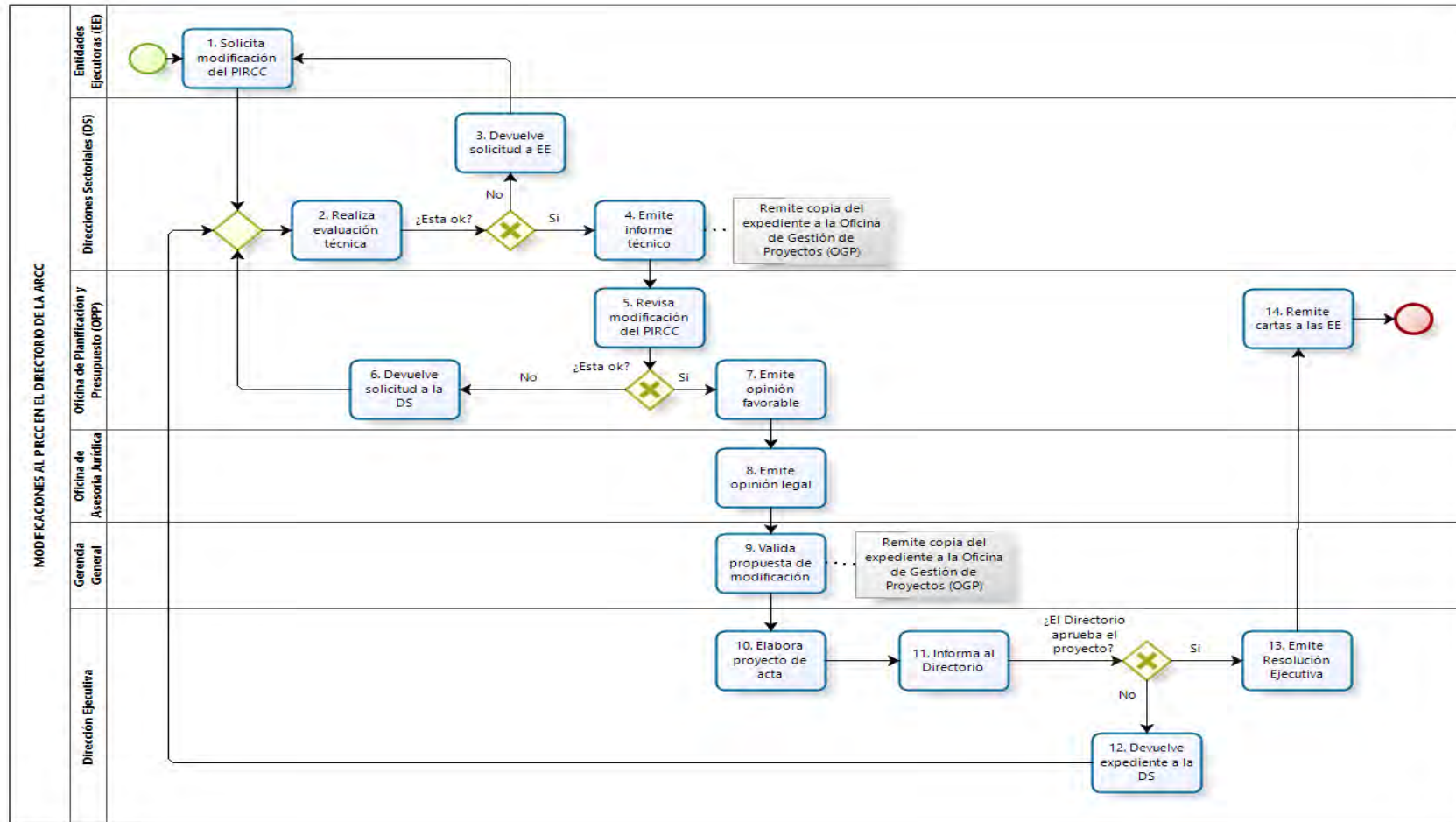


### ANEXO 7: Flujo del proceso de Financiamiento de la ARCC



Firmado digitalmente por:  
 PALACIOS VEGA Lucia Del  
 Pilar FAJANO 20802114091 soft  
 Motivo: Ley V° B°  
 Fecha: 03/06/2021 22:29:42-0500

### ANEXO 8: Flujo del proceso de modificación del PIRCC de la ARCC



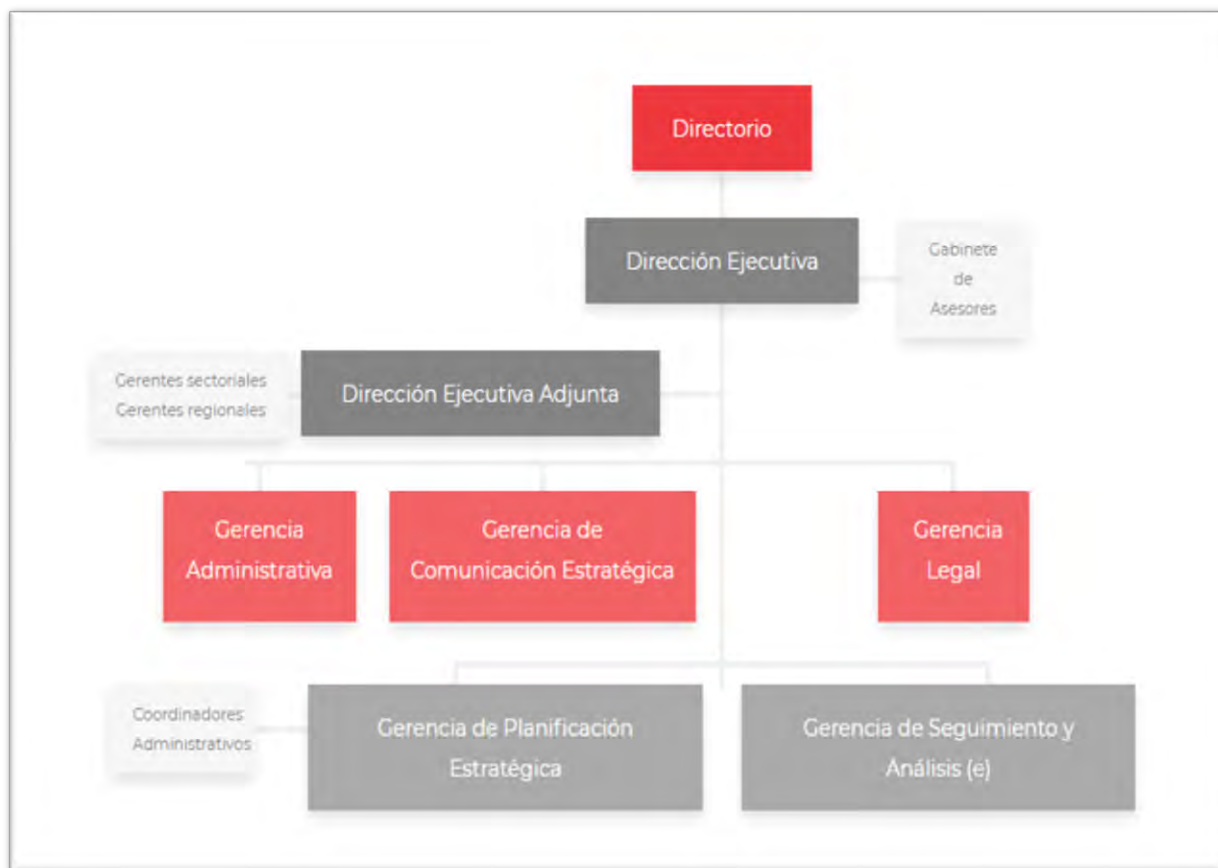
**ANEXO 09: RELACIÓN DE ENTIDADES EJECUTORAS EN EL RANKING DE POBREZA DISTRITAL DEL INEI**

ENTIDAD EJECUTORA	Posición según Ranking Pobreza Distrital
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE OXAMARCA	2
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANGUIA	3
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUCACOLPA	4
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CACHACHI	7
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SALLIQUE	8
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CUJILLO	9
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE HUASMIN	10
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MIGUEL IGLESIAS	11
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CALLAYUC	12
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ENCAÑADA	13
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHETILLA	14
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE COSPAN	15
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MIRACOSTA	16
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA RAMADA	17
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CORTEGANA	19
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SITACOCHA	20
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN BERNARDINO	22
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LAJAS	23
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JESUS	25
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CONCHAN	27
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN SILVESTRE DE COCHAN	28
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTO TOMAS	29
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE UTICYACU	30
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHILLIA	31
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE HUAMBOS	33
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE QUEROCOTILLO	34
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHIGUIRIP	35
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE NAMBALLE	37
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA LIBERTAD DE PALLAN	39
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTA CRUZ	40
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JOSE MANUEL QUIROZ	41
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LAGUNAS	43
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTA CRUZ DE TOLEDO	44
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE NAMORA	46
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE GUZMANGO	47
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN FELIPE	48
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PACAIPAMPA	49
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHUGAY	50
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTO DOMINGO DE LA CAPILLA	51
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE UTCO	52
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHADIN	53
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE TABACONAS	54
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SOROCHUCO	55
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CALQUIS	56
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CONDORMARCA	58
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE EL PRADO	59
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MARCABAL	61
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE TOCMOCHE	63
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SINSICAP	64
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHUMUCH	65
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ACOBAMBA	66
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCHIHUAY	67
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE BAMBAMARCA	68

ENTIDAD EJECUTORA	Posición según Ranking Pobreza Distrital
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE CUTERVO	69
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN LUIS	70
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE FIDEL OLIVAS ESCUDERO	71
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MORCOLLA	72
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHANCAYBAÑOS	73
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN DE LICUPIS	74
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHANCAY	75
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANAGORAN	77
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SARTIMBAMBA	78
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE COCHABAMBA	79
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PARAS	80
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCHONGA	81
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CUPISNIQUE	82
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE QUINUABAMBA	88
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LACABAMBA	89
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SARIN	90
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CONCHUCOS	92
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SITABAMBA	93
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE YAUYUCAN	96
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JUAN	98
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAPILLICA	99

**Fuente:** Base Pircc al 2021 y Mapa de Pobreza del INEI (2018)  
Elaboración propia

## ANEXO 10: ESTRUCTURA DE LA ARCC 2017-2019



**Fuente:** DS N° 088-2017-PCM

**Elaboración:** Autoridad para la Reconstrucción con Cambios – PCM