



DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1937/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE FORTALECE LA ATENCIÓN CONTRA EL FRIAJE Y LAS HELADAS A TRAVÉS DE VIVIENDAS RURALES MEJORADAS Y LA ATENCIÓN MÉDICA"

COMISIÓN DE VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024
Primera Legislatura Ordinaria

Señor Presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Vivienda y Construcción, el Proyecto de Ley 1937/2021-CR presentado por el congresista Waldemar José Cerrón Rojas, el Grupo Parlamentario Perú Libre, por el que propone la "Ley que fortalece la atención contra el friaje y heladas a través de viviendas mejoradas y atención médica".

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes del Proyecto de Ley 1937/2021-CR

El Proyecto de Ley 1937/2021-CR¹ (*en adelante proyecto normativo*)² fue presentado al Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 3 de mayo de 2022 y decretado a la Comisión de Vivienda y Construcción como primera comisión dictaminadora el 16 de mayo de 2022 y la comisión de Salud y Población como segunda comisión dictaminadora.

Luego del análisis, la Comisión de Vivienda y Construcción, en su séptima sesión ordinaria realizada el martes 17 de octubre de 2023 en la Sala Virtual mediante la Plataforma Microsoft Teams, acordó por **MAYORÍA** la **APROBACIÓN** del presente dictamen con el voto favorable de los congresistas María Agüero Gutiérrez, Juan Burgos Oliveros, Manuel García Correa, José Arriola Tueros, Sigrid Bazán Narro, Guido Bellido Ugarte, Jessica Córdoba Lobatón, Noelia Herrera Medina, Pedro Martínez Talavera, Luis Picón Quedo e Hilda Portero López; votos en contra de las congresistas Nilza Chacón Trujillo y Martha Moyano Delgado, y del congresista Víctor Flores Ruíz; ningún voto en abstención.

¹<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/1937>

² El Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa define el "proyecto normativo" como el documento elaborado por una entidad de la Administración Pública, con la finalidad de convertirse en una norma jurídica de alcance general. Su elaboración y tramitación se encuentra sometida a un procedimiento regulado por el presente reglamento y demás normas aplicables.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1937/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE FORTALECE LA ATENCIÓN CONTRA EL FRIAJE Y LAS HELADAS A TRAVÉS DE VIVIENDAS RURALES MEJORADAS Y LA ATENCIÓN MÉDICA"

En la misma sesión, se aprobó por unanimidad autorizar la ejecución de los acuerdos sin esperar la aprobación del acta.

b. Admisibilidad del Proyecto de Ley 1937/2021-CR

La iniciativa legislativa presentada cumple con los requisitos generales y específicos establecidos en el artículo 75 y numeral 4 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, por lo que se procedió a solicitar opiniones y a realizar el estudio correspondiente, asimismo, cabe precisar que en su elaboración se ha considerado el literal e) del numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso, referido a la Agenda Legislativa 2023-2024³ aprobada de conformidad con el artículo 29⁴ y las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional. Al respecto, la Décima Tercera Política de Estado: "Acceso Universal a los Servicios de Salud (...)", a la Décima Novena Política de Estado: "Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental", a la Vigésima primera Política de Estado: "Desarrollo en infraestructura y vivienda" y al Trigésimo segunda Política de Estado: "Gestión de Riesgo de Desastres", aprobada el 22 de julio de 2002.

c. Antecedente Legislativos

En el Período Parlamentario 2018-2019, se ha presentado y admitido a trámite el Proyecto de Ley 3381/2018-CR, "Ley que fortalece la atención ante heladas y friaje a través de viviendas mejoradas y atención médica", presentado con fecha 14 de septiembre de 2018, debiendo indicar que el 18 de septiembre de 2018 fue decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, en esa misma fecha también fue decretado a la Comisión de

³ La Agenda Legislativa es un instrumento concertado de planificación del trabajo parlamentario en materia legislativa y que el debate de los proyectos de ley ahí contenidos tiene prioridad, tanto en las comisiones como en el Pleno del Congreso.

⁴ Reglamento del Congreso de la República
Artículo 29. (...)

Al inicio del Período Anual de Sesiones, los Grupos Parlamentarios y el Consejo de Ministros presentarán una propuesta detallando los temas y proyectos de ley que consideren necesario debatir y aprobar durante dicho período. El Pleno del Congreso votará la inclusión en la Agenda Legislativa de estos proyectos, incluyéndose en la misma sólo a los que obtengan mayoría simple. El debate de estos proyectos de ley tiene prioridad, tanto en Comisiones como en el Pleno del Congreso, salvo lo dispuesto por el artículo 105 de la Constitución Política del Estado y no impide que puedan dictaminarse y debatirse otros proyectos.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
1937/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA "LEY QUE FORTALECE LA ATENCIÓN
CONTRA EL FRIAJE Y LAS HELADAS A TRAVÉS DE
VIVIENDAS RURALES MEJORADAS Y LA ATENCIÓN
MÉDICA"**

Vivienda y Construcción, siendo aprobado el dictamen por unanimidad el 13 de marzo de 2019 y presentado al área de trámite documentario el 29 de abril de 2019.

II. Contenido de la iniciativa legislativa

El proyecto normativo contiene como fórmula legal cuatro (4) artículos y dos (2) disposiciones complementarias finales, cuyo texto es:

**LEY QUE FORTALECE LA ATENCIÓN CONTRA EL FRIAJE Y HELADAS A TRAVÉS
DE VIVIENDAS MEJORADAS Y ATENCIÓN MÉDICA**

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto fortalecer la atención contra el friaje y heladas, a través de viviendas rurales mejoradas y atención en salud con brigadas médicas en zonas alto andinas; en el marco de la gestión de riesgos climáticos, medidas de mitigación y adaptación al cambio climático.

Artículo 2. Articulación intergubernamental e intersectorial

Encárguese la articulación intersectorial en forma conjunta a la Presidencia del Consejo de Ministros, con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Defensa, con el objeto de fortalecer la atención ante el friaje y heladas.

Artículo 3. Mecanismo de atención

- 3.1. Encárguese al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, la atención prioritaria en la implementación del Programa Nacional de Vivienda Rural, a través de viviendas rurales mejoradas, acondicionada íntegramente garantizando la conformidad térmica ante el friaje y heladas.
- 3.2. Encárguese al Ministerio de Salud, la implementación de brigadas de atención médica entre los meses de marzo y agosto de cada año para la población vulnerable de las zonas alto andinas afectadas por el friaje y heladas, con la finalidad de disminuir las brechas de atención en salud.

Artículo 4. Focalización de zonas alto andinas afectadas por heladas y friaje

La presidencia del Consejo de Ministros en coordinación con el Instituto Nacional de Defensa Civil-INDECI focaliza e implementa un registro de comunidades campesinas, centros poblados y distritos de las zonas alto andinas afectadas por las heladas y friaje.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1937/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE FORTALECE LA ATENCIÓN CONTRA EL FRIAJE Y LAS HELADAS A TRAVÉS DE VIVIENDAS RURALES MEJORADAS Y LA ATENCIÓN MÉDICA"

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Los programas presupuestales de contrapartida con el objeto de viabilizar la ejecución de intervenciones en las poblaciones vulnerables contra el friaje las heladas, de parte del gobierno nacional estarán en marco a lo dispuesto en el Programa Presupuestal 0068 "Reducción de la Vulnerabilidad y Atención de emergencias por Desastres", Programa Presupuestal 111, y de los gobiernos sub nacionales Ley N° 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y la Ley 27972 Ley Orgánica de las Municipalidades.

Segunda. El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en un plazo de sesenta días calendario, contados a partir del día siguiente de su publicación.

III. Opiniones e información solicitada y recibida

Para la elaboración del presente dictamen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 22 literal b), 69 y 87 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Vivienda y Construcción ha solicitado opinión a las siguientes entidades:

Cuadro 1. Opiniones solicitadas

Entidad	Oficio	Fecha de envío
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento*	OFICIO N° 887-2021-2022/JDEV-CVC-CR	18 de mayo de 2022
Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales **	OFICIO N° 888-2021-2022/JDEV-CVC-CR	18 de mayo de 2022
Ministerio de Salud***	OFICIO N° 889-2021-2022/JDEV-CVC-CR	18 de mayo de 2022

Elaboración: Comisión de Vivienda y Construcción

*Reitera pedido de opinión, mediante Oficio 0092-2022-2023-CVC-CR (15 de setiembre de 2022).

**Reitera pedido de opinión, mediante Oficio 0093-2022-2023-CVC-CR (15 de setiembre de 2022).

***Reitera pedido de opinión, mediante Oficio 0094-2022-2023-CVC-CR (15 de setiembre de 2022).

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1937/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE FORTALECE LA ATENCIÓN CONTRA EL FRIAJE Y LAS HELADAS A TRAVÉS DE VIVIENDAS RURALES MEJORADAS Y LA ATENCIÓN MÉDICA"

Para la elaboración del presente dictamen, la Comisión de Vivienda y Construcción ha recibido opinión de las siguientes entidades:

Cuadro 2. Opiniones recibidas

Entidad	Oficio	Fecha de recepción
Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	OFICIO N° 761-2022-ANGR/P	21 de julio de 2022
Ministerio de Salud	OFICIO N° D000047-2022-SG-MINSA	5 de agosto de 2022
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	OFICIO N° 328-2022-VIVIENDA/DM	21 de septiembre de 2022

Elaboración: Comisión de Vivienda y Construcción

El Proyecto de Ley 1937/2021-CR ha recibido las siguientes opiniones:

La Asamblea Nacional de los Gobiernos Regionales a través del oficio N° 761-2022-ANGR/P, emite opinión favorable, con observaciones que no genere carga presupuestal para los gobiernos regionales y la política debe expresar líneas de acciones claras para el logro del objetivo.

Por su parte, el Ministerio de Salud, mediante oficio N° D000047-2022-SG-MINSA, mediante informe N° 816-2022-OGAJ/MINSA, señala que el proyecto normativo no resulta viable.

Asimismo, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, mediante Oficio N° N° 328-2022-VIVIENDA/DM, a través el informe N° 397-2022-VIVIENDA/OGA, considerando la opinión técnica del Programa Nacional de Vivienda Rural, emite opinión favorable.

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1937/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE FORTALECE LA ATENCIÓN CONTRA EL FRIAJE Y LAS HELADAS A TRAVÉS DE VIVIENDAS RURALES MEJORADAS Y LA ATENCIÓN MÉDICA"

IV. Marco normativo

4.1 Nacional

- Constitución Política del Perú.
- Ley 31365, Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2023.
- Ley 30290, ley que establece medidas para promover la ejecución de viviendas rurales seguros e idóneas en el ámbito rural.
- Decreto Supremo 001-2012-VIVIENDA, modificado por Decreto supremo 016-2013-VIVIENDA, que crea el Programa Nacional de Vivienda Rural.
- Resolución Ministerial 168-2015-VIVIENDA que aprueba el Manual de Operaciones de Programa Nacional de Vivienda Rural, modificado por Resolución Ministerial 306-2020-VIVIENDA.
- Decreto Supremo 047-2022-PCM, Decreto Supremo que aprueba el "Plan Multisectorial ante Helada y Frijaje 2022-2024".
- Plan Bicentenario al 2021.

V. Análisis técnico de la propuesta legislativa

5.1 Competencia de la Comisión de Vivienda y Construcción

Conforme al Plan de Trabajo⁵ de la Comisión de Vivienda y Construcción, correspondiente al Período Anual de Sesiones 2023-2024, esta tiene competencia y funciones en aplicación del **principio de especialidad en la materia** previsto en el cuarto párrafo del artículo 34 del Reglamento del Congreso⁶.

El Proyecto de Ley 1937/2021-CR, tiene por objeto fortalecer la atención contra el friaje y heladas, a través de viviendas rurales mejoradas y atención en salud con brigadas médicas en zonas alto andinas, abordar una temática relacionada con la especialidad de la Comisión Ordinaria de Vivienda y Construcción, como es *legislar en materia de*

⁵ Ver Plan de Trabajo en el siguiente enlace:

⁶ El cuarto párrafo del artículo 34 del Reglamento del Congreso señala que en la conformación de las Comisiones se procura aplicar los principios de pluralidad, proporcionalidad y **especialidad en la materia**. La distribución de las directivas de las Comisiones respeta la proporcionalidad de los Grupos Parlamentarios que componen el Congreso.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
1937/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA "LEY QUE FORTALECE LA ATENCIÓN
CONTRA EL FRIAJE Y LAS HELADAS A TRAVÉS DE
VIVIENDAS RURALES MEJORADAS Y LA ATENCIÓN
MÉDICA"**

vivienda, construcción y saneamiento, impulsando las iniciativas legislativas vinculadas al Acuerdo Nacional, la visión del Perú al 2050, materia que constituye uno de los ejes temáticos de competencia y especialidad de esta comisión ordinaria recogido en el Plan de Trabajo aprobado por unanimidad.

5.2 Problemática

La Exposición de Motivos del proyecto normativo señala que, como antecedente el proyecto de ley 338172018-CR, con la necesidad de atender a la población de las comunidades campesinas situadas en una altitud que sobrepasa los 3,500 msm, así como a los pobladores de ceja de selva del territorio nacional ante la época de friaje y heladas durante los meses de marzo hasta agosto de todos los años.

Inicia la descripción del problema refiriendo que durante los meses de marzo hasta agosto de todos los años, la población de comunidades campesinas y centros poblados de los distritos de las zonas alto andinas, como ceja de selva sufren efectos negativos ante la temporada del friaje y heladas, lo que ocasiona altos índices de mortalidad y morbilidad, debido que habitan viviendas precarias, sin infraestructura térmica y limitado acceso a la atención de salud que trae consigo daños a la vida y daños a la salud de los pobladores y para superar las heladas durante la temporada tienen a las viviendas como factor clave, pero debido a carencia de vivienda adecuadas, falta de conocimiento en la población de conceptos isotérmicos, ventilación, aprovechamiento de energía solar asociado a viviendas climatizadas y saludables. Estando construidas de adobe o tapia o piedra con barro el principal componente de las estructuras, mientras los techos están realizados de lanchas de calamina, los pisos no presentan revestimiento, en la práctica es la misma tierra.

Asimismo, el autor⁷ del proyecto normativo señala que el Centro Nacional de Epidemiología, Prevención y Control de Enfermedades – MINSA, informa que: En el Perú los episodios por Neumonía durante el año 2022 alcanzaron el 4% en niños

⁷ Texto incorporado del PPT de la sustentación del congresista Waldemar José Cerrón Rojas, 2 sesión extraordinaria, realizada el día 13 de octubre de 2023 en la Comisión de Vivienda y Construcción del Periodo Anual de Sesiones 2023-2024.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
1937/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA "LEY QUE FORTALECE LA ATENCIÓN
CONTRA EL FRIAJE Y LAS HELADAS A TRAVÉS DE
VIVIENDAS RURALES MEJORADAS Y LA ATENCIÓN
MÉDICA"**

menores de 2 meses, el 31% en niños de 2 a 11 meses y el 65% en niños de 1 a 4 años y que las defunciones durante el año 2022 alcanzaron el 17% en niños menores de 2 meses, el 52% en niños de 2 a 11 meses y el 31% en niños de 1 a 4 años. Además, agrega que durante el 2021 las defunciones por neumonía fueron 9289, de los cuales 93 fueron menores de 5 años y 6160 mayores de 60 años y en el año 2022 fueron 3049, de los cuales 187 fueron menores de 5 años y 2337 mayores de 60 años; siendo la población perjudicada los menores de 5 años y adultos mayores de 60 años.

Además, refieren que, según las estadísticas la sierra peruana es golpeada por una intensa ola de frío durante gran parte del año, estimando que más de 6 millones de peruanos están sometidos a condiciones climáticas frías extremas en las zonas sur, centro y nororiente del país, específicamente los departamentos de Ancash, Apurímac, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Cusco, Huancavelica, Huánuco, Junín, La Libertad, Moquegua, Pasco, Puno y Tacna.

A pesar que el problema se registra cada año, en nuestro país las políticas y estrategias para contrarrestar este fenómeno no están bien establecidas ni reglamentadas, no hay un proyecto que se active en estas épocas, y eso se puede comprobar con las muertes de niños y ancianos.

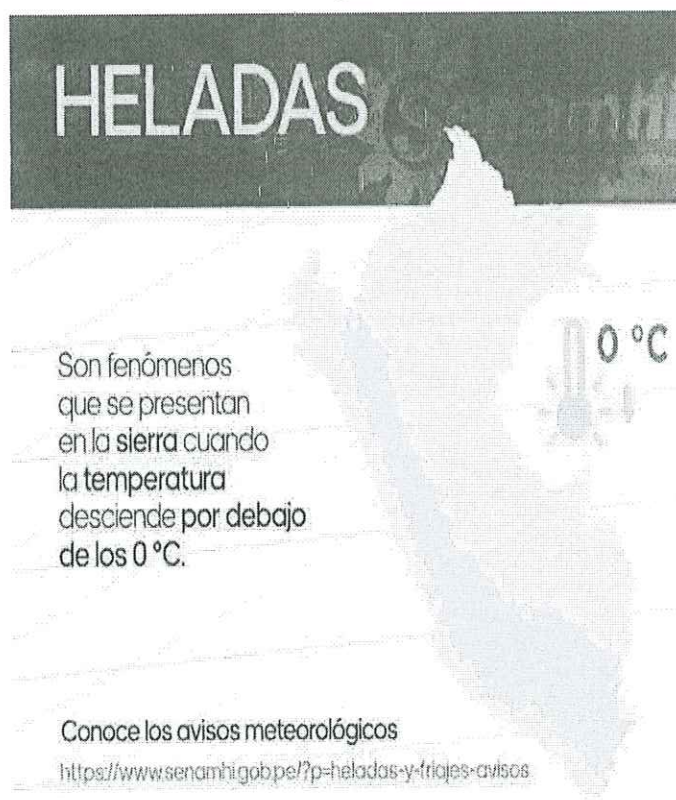
También señalan que la Defensoría del Pueblo denunció la ineficacia del Plan Multisectorial ante heladas y friaje, indicando que tiene un "Enfoque asistencialista de corto plazo" que prioriza la entrega de kits de abrigo sobre acciones sostenibles en el tiempo, conjuntamente señalando que las poblaciones más afectados son los niños, niñas y personas mayores en situación de pobreza en las zonas rurales del país; asimismo, reportó muertes en nueve regiones del país a consecuencia de las bajas temperaturas y advirtió que el Plan Multisectorial ante el friaje y las heladas no funciona, el mismo que comprende, en gran medida, los mismos distritos y las mismas acciones, no cumple con su principal objetivo que es evitar muertes y educir los daños en las condiciones de vida de miles de peruanos .

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
1937/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA "LEY QUE FORTALECE LA ATENCIÓN
CONTRA EL FRIAJE Y LAS HELADAS A TRAVÉS DE
VIVIENDAS RURALES MEJORADAS Y LA ATENCIÓN
MÉDICA"**

5.3 Heladas y Frijaje regiones afectadas

El Senamhi⁸, realiza la diferencia entre helada y friaje; señalando que las heladas ocurren cuando la temperatura del aire desciende a 0°C o valores menores; además que existen regiones de la sierra sur donde la temperatura mínima normal es debajo de 0°C, el peligro se presenta cuando la temperatura desciende por debajo de sus valores normales, siendo la región afectada la sierra sobre los 3000 msnm; sin embargo se hace más frecuente y con valores más bajos en la sierra sur y a mayor altitud (Temperatura promedio de la zona sur < centro < norte); los departamentos en los que es más frecuente e intenso son: Puno, Arequipa, Tacna, Moquegua, Cusco, Ayacucho, Huancavelica, Pasco, Junín y Apurímac.

Imagen 1



Fuente: Senamhi

⁸ Revisar Pagina Web: <https://www.senamhi.gob.pe/?p=heladas-y-friajes-preguntas>

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
1937/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA "LEY QUE FORTALECE LA ATENCIÓN
CONTRA EL FRIAJE Y LAS HELADAS A TRAVÉS DE
VIVIENDAS RURALES MEJORADAS Y LA ATENCIÓN
MÉDICA"**

Asimismo, la institución establece que friaje se caracteriza por la llegada de aire frío a la selva, ingresa por la selva sur y se desplaza hacia la selva central y norte dependiendo de la intensidad del evento; además este fenómeno climatológico se desplaza de sur a norte en Sudamérica, trasladando aire frío pasando por Argentina, Uruguay, Paraguay, Brasil e ingresa a Perú por la selva sur (Madre de Dios), afectando los departamentos de: Madre de Dios, Puno, Ucayali, Huánuco, San Martín y Loreto dependiendo de la intensidad del evento. La región afectada es la selva.

Imagen 2



Fuente: Senamhi

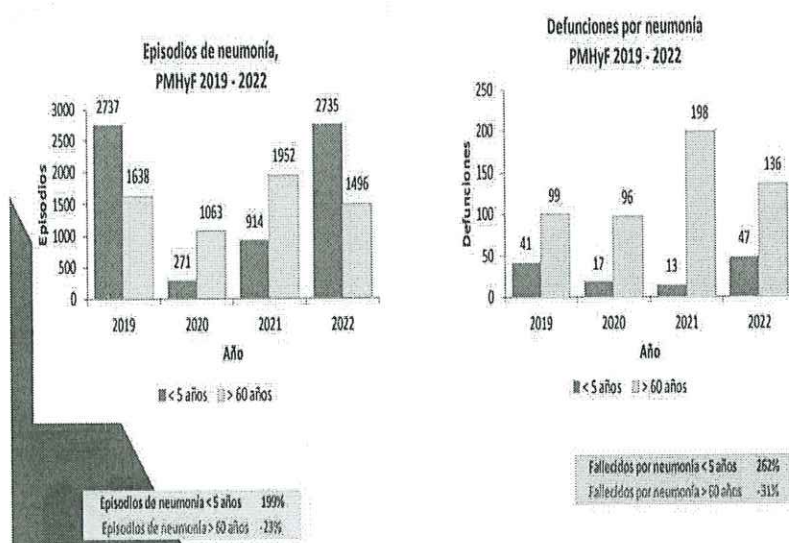
**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
 1937/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
 PROPONE LA "LEY QUE FORTALECE LA ATENCIÓN
 CONTRA EL FRIAJE Y LAS HELADAS A TRAVÉS DE
 VIVIENDAS RURALES MEJORADAS Y LA ATENCIÓN
 MÉDICA"**

5.4 Cifra sobre población afectada

El Centro Nacional de Epidemiología, Prevención y Control de Enfermedades del Ministerio de Salud⁹, muestra en la imagen, los episodios y defunciones por neumonía durante los años 2019, 2020, 2021 y 2021, en la población más afectada siendo los menores de 5 años y adultos mayores con más de 60 años.

Imagen 3

Episodios y defunciones por Neumonía, PMHyF (SE 16- 38)



Fuente: Minsa

De igual modo durante el año 2022, el Instituto Nacional de Defensa Civil¹⁰, indica que, durante la primera semana del mes de julio, la sierra sur y central como la selva sur, fueron afectadas por los efectos de una perturbación atmosférica de origen antártico, intensificada con persistentes nevadas y granizo en las partes altas de la sierra con temperaturas bajas. Se muestra el resumen de daños causados por el friaje, así como la población afectada.

⁹ Ministerio de Salud presentación denominada "Temporada de bajas temperaturas 2022" (SE16-38), ver: <https://www.dge.gob.pe/portal/docs/tools/teleconferencia/2022/SE392022/03.pdf>

¹⁰ Informe sobre el friaje (nevadas) en el sur del Perú durante el año 2022, ver: https://portal.indeci.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/emer2002_233.pdf

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1937/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE FORTALECE LA ATENCIÓN CONTRA EL FRIAJE Y LAS HELADAS A TRAVÉS DE VIVIENDAS RURALES MEJORADAS Y LA ATENCIÓN MÉDICA"

Imagen 4

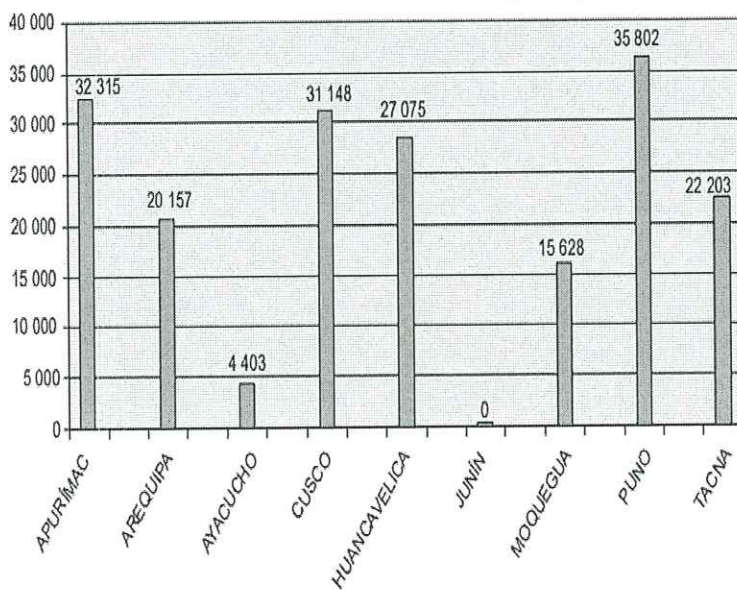
C-113 RESUMEN DE DAÑOS EN EL PAÍS POR EL FRIAJE (NEVADA) DURANTE EL AÑO 2002

DEPARTAMENTO AFECTADO	Prov.	Dist.	PERSONAS				VIVIENDAS		C.C.EE Afect.	ha Cultivos Perdidos
			Afectadas	Danif.	Heridas	Fallec.	Afect.	Dest.		
TOTAL NACIONAL	56	248	188 767	1 074	6 457	80	24 814	382	38	27 320
APURÍMAC	7	41	32 315		6 457	3	1 514	259		12 134
AREQUIPA	5	34	20 157			6	6 765	17	38	
AYACUCHO	9	16	4 403			1	188	2		96
CUSCO	8	21	31 148			11	167			9 325
HUANCAVELICA	7	34	27 075				2 122			5 248
JUNÍN	1	1	0			17				
MOQUEGUA	3	15	15 628	1 074		1	5 376	104		115
PUNO	12	67	35 802			38	1 281			
TACNA	4	19	22 203			3	7 401			402

Fuente: Direcciones Regionales y Subregionales de Defensa Civil - Dirección Nacional de Operaciones del INDECI
Elaboración: Oficina de Estadística y Telemática del INDECI

Imagen 5

G-104 PERSONAS AFECTADAS POR FRIAJE (NEVADA) 2002



**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
1937/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA "LEY QUE FORTALECE LA ATENCIÓN
CONTRA EL FRIAJE Y LAS HELADAS A TRAVÉS DE
VIVIENDAS RURALES MEJORADAS Y LA ATENCIÓN
MÉDICA"**

5.5 Análisis de las opiniones e información recibidas

La proposición legislativa tiene como objeto fortalecer la atención contra el friaje y heladas, a través de viviendas rurales mejoradas y atención en salud con brigadas médicas en zonas alto andinas, en el marco de la gestión de riesgos climáticos, medidas de mitigación y adaptación al cambio climático.

En este marco, el artículo 1 de la Constitución Política del Perú establece que "La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado. Asimismo, el Tribunal Constitucional en el fundamento 61 de los Expedientes. 00001-2021-PCC/TC y 0004-2021-PCC/TC (acumulados) establece que: El Estado peruano ha asumido obligaciones internacionales relacionadas con el respeto, protección, aseguramiento y promoción de este derecho. Por ejemplo, el "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", ratificado por el Perú, plenamente vinculante para nuestro ordenamiento jurídico, ha establecido en su artículo 11.1 que: 1. *Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, (...) vivienda adecuada y a una mejora continua de las condiciones de existencia.*

En esa línea, el Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, señala que en la actualidad el Estado viene atendiendo a un sector de la población rural que se encuentran expuestos a condiciones climáticas extremas, mediante el "Plan Multisectorial ante Heladas y Friaje (PMHF) 2022-2024" aprobada mediante Decreto Supremo 047-2022-PCM, siendo la continuación del "Plan Multisectorial ante Heladas y Friaje (PMHF) 2019-2021", el mismo que busca mitigar el impacto de las temporadas de heladas y friaje que afectan todos los años a las familias que viven en las zonas rurales; las acciones las realizan a través del Programa Presupuestal 068 "Reducción de Vulnerabilidad y Atención de Emergencias por Desastres", para el caso del Programa Nacional de Vivienda Rural, se ejecuta en el Producto/Proyecto 3000736: Edificaciones Seguras ante el Riesgo de Desastres, Actividad 5006128: Acondicionamiento de viviendas ante el riesgo de desastres, teniendo como principal objetivo la atención de familias en condiciones de pobreza y pobreza extrema en zonas expuestas a los efectos

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
1937/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA "LEY QUE FORTALECE LA ATENCIÓN
CONTRA EL FRIAJE Y LAS HELADAS A TRAVÉS DE
VIVIENDAS RURALES MEJORADAS Y LA ATENCIÓN
MÉDICA"**

de las heladas y friaje, siendo implementada de manera articulada y programada con diversas entidades del Estado.

Además establece que, el Programa Nacional de Vivienda Rural (PNVR) interviene en el Plan Multisectorial ante Heladas y Friaje (PMHF), mediante acciones de mejoramiento de viviendas, como parte de las intervenciones de tipo aceleradoras, que son aquellas que permiten disminuir rápidamente el nivel de vulnerabilidad de la población, generando cambios significativos en términos de protección a la salud y a los medios de vida; precisan que el proyecto de ley es viable toda vez que no interfiere con las acciones que actualmente desarrolla el Programa Nacional de Vivienda Rural del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en beneficio de la población vulnerable a las temporadas de heladas y friaje.

Por el contrario, el Ministerio de Salud, señala que en la actualidad cuenta con un "Plan de Contingencia frente a los efectos de las Bajas temperaturas del Ministerio de Salud, 2022" el que viene siendo implementado y articulado con el "Plan Multisectorial ante Heladas y Friaje 2022-2024", con la finalidad de contribuir a proteger la vida y la salud de las personas ubicadas en las zonas con mayor nivel de riesgo y afectadas por la temporada de bajas temperaturas. En relación a las acciones del sector salud a las que hace referencia el proyecto de ley, refiere que deben abarcar todos los procesos de la gestión de riesgo de desastres, y no enfocarse exclusivamente a la atención en salud con brigadas en zonas alto andinas, añaden que en la actual normativa de atención médica destaca su función de respuesta y control de emergencias y desastres; además tiene una serie de requisitos técnicos y logísticos para su funcionamiento. Por ello, incluir otro tipo de atenciones en salud dentro de sus funciones, no tendría un marco legal y no contaría con presupuesto tanto a nivel nacional como a nivel regional y local; en tal sentido concluye emitiendo opinión desfavorable.

Al respecto, en relación a la opinión del Minsa, al señalar que incluir otro tipo de atenciones en salud dentro de sus funciones, no tendría un marco legal y no contaría con presupuesto tanto a nivel nacional como a nivel regional y local (subrayado es nuestro), se debe precisar que en el año 2016 en el marco del Plan de Temporada de

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
1937/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA "LEY QUE FORTALECE LA ATENCIÓN
CONTRA EL FRIAJE Y LAS HELADAS A TRAVÉS DE
VIVIENDAS RURALES MEJORADAS Y LA ATENCIÓN
MÉDICA"**

Frio y Bajas temperaturas 2016 el Ministerio de Salud¹¹ envió 18 equipos de brigadas a las regiones de Puno, Pasco, Junín, Ayacucho, Tacna, Huancavelica, Arequipa y Cusco, con el objeto de fortalecer la atención de los servicios de salud en dichas regiones ante las bajas temperaturas; de igual modo en el año 2018 EsSalud dispuso el envío de brigadas de Hospital Perú a la región Puno, a fin de atender a los pacientes afectados por el friaje y heladas; siendo no del todo cierto que para realizar el trabajo no contarían con marco legal o presupuesto, toda vez, que brigadas de médicos realizaron el trabajo de atención años anteriores, para salvaguardar el bienestar y salud de las personas afectadas por el friaje y bajas temperaturas.

Finalmente, con fecha 13 de octubre de 2023, se ha recibido el texto recomendado por el Área de Técnica Legislativa de la fórmula legal, la misma que ha sido acogida por esta comisión.

VI. Análisis costo beneficio

La proposición legislativa no crea ni aumenta gasto público, debido que la implementación de viviendas rurales mejoradas y la atención medica en salud, se encuentran dentro de los programas del Ministerio de Vivienda, Construcción Saneamiento y del Ministerio de Salud.

VII. Efecto de la vigencia de la norma

La proposición legislativa permitirá contar con un marco legal específico que fortalecerá la atención prioritaria de la problemática de carencia de viviendas adecuadas ante la ocurrencia del friaje y las heladas en zonas alto andinas; asimismo la atención integral de la salud durante los meses de marzo y agosto de cada año, permitirá fortalecer las acciones de los planes multisectoriales ante las heladas y friaje encargados al Viceministerio de Gobernanza Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros.

¹¹ Nota de prensa de la plataforma digital del MINSA, ver: <https://www.gob.pe/institucion/minsa/noticias/15024-brigadas-del-minsa-realizan-mas-de-11-mil-atenciones-por-heladas-y-friaje-en-ocho-regiones-del-pais>

DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 1937/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO, PROPONE LA "LEY QUE FORTALECE LA ATENCIÓN CONTRA EL FRIAJE Y LAS HELADAS A TRAVÉS DE VIVIENDAS RURALES MEJORADAS Y LA ATENCIÓN MÉDICA"

VIII. Conclusión

Por lo expuesto, la Comisión de Vivienda y Construcción, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 1937/2021-CR, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

LEY QUE FORTALECE LA ATENCIÓN CONTRA EL FRIAJE Y LAS HELADAS A TRAVÉS DE VIVIENDAS RURALES MEJORADAS Y LA ATENCIÓN MÉDICA

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto fortalecer la atención contra el friaje y las heladas, a través de viviendas rurales mejoradas y la atención en salud con brigadas médicas en zonas altoandinas, en el marco de la gestión de riesgos climáticos y de las medidas de mitigación y de adaptación al cambio climático.

Artículo 2. Articulación intersectorial

Se encarga la articulación intersectorial en forma conjunta a la Presidencia del Consejo de Ministros con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el Ministerio de Salud y el Ministerio de Defensa, con el objeto de fortalecer la atención ante el friaje y las heladas.

Artículo 3. Mecanismos de atención

- 3.1. Se encarga al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento la atención prioritaria en la implementación del Programa Nacional de Vivienda Rural (PNVR), a través de viviendas rurales mejoradas, acondicionadas íntegramente, que garanticen la conformidad térmica ante el friaje y las heladas.
- 3.2. Se encarga al Ministerio de Salud la implementación de brigadas de atención médica, entre los meses de marzo y agosto de cada año, para la población vulnerable de las zonas altoandinas afectadas por el friaje y las heladas, con la finalidad de disminuir las brechas de atención en salud.

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
1937/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA "LEY QUE FORTALECE LA ATENCIÓN
CONTRA EL FRIAJE Y LAS HELADAS A TRAVÉS DE
VIVIENDAS RURALES MEJORADAS Y LA ATENCIÓN
MÉDICA"**

Artículo 4. Focalización de zonas altoandinas afectadas por heladas y friaje

La Presidencia del Consejo de Ministros, en coordinación con el Instituto Nacional de Defensa Civil (Indeci), focaliza e implementa un registro de comunidades campesinas, centros poblados y distritos de las zonas altoandinas afectadas por las heladas y el friaje.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Intervenciones contra el friaje y las heladas

Los programas presupuestales de contrapartida con el objeto de viabilizar la ejecución de las intervenciones en las poblaciones vulnerables contra el friaje y las heladas de parte del gobierno nacional estarán en el marco de lo dispuesto en el Programa Presupuestal 0068 "Reducción de la Vulnerabilidad y Atención de Emergencias por Desastres" y el Programa Presupuestal 0111 "Apoyo al hábitat rural", y de los gobiernos subnacionales en el marco de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

SEGUNDA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en un plazo de sesenta días calendario contados a partir del día siguiente de su publicación.

Dese cuenta.
Plataforma de Sesiones Virtuales.

Lima, 17 de octubre de 2023.



Firmado digitalmente por:
BAZAN NARRO Sigrid Tesoro
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/10/2023 09:51:01-0500



Firmado digitalmente por:
AGÜERO GUTIERREZ Maria
Antonieta FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/10/2023 16:25:30-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/10/2023 16:55:04-0500

**María Agüero Gutiérrez
Presidenta
Comisión de Vivienda y Construcción**

**DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY
1937/2021-CR QUE, CON TEXTO SUSTITUTORIO,
PROPONE LA "LEY QUE FORTALECE LA ATENCIÓN
CONTRA EL FRIAJE Y LAS HELADAS A TRAVÉS DE
VIVIENDAS RURALES MEJORADAS Y LA ATENCIÓN
MÉDICA"**



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 30/10/2023 18:23:50-0500



Firmado digitalmente por:
PICON QUEDO Luis Raul FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/11/2023 10:13:15-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 25/10/2023 18:55:25-0500



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS JOSE
ALBERTO FIR 25542681 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/11/2023 17:01:12-0500



Firmado digitalmente por:
CORDOVA LOBATON Maria
Jessica FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/10/2023 14:20:53-0500



Firmado digitalmente por:
BELLIDO UGARTE Guido FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/10/2023 11:43:49-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/11/2023 16:29:13-0500



Firmado digitalmente por:
BURGOS OLIVEROS Juan
Bartolome FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/11/2023 10:08:17-0500



Firmado digitalmente por:
HERRERA MEDINA Noelia
Rossvith FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/11/2023 11:41:09-0500

MP Dictámenes

De: mesadeparteshvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: jueves, 9 de noviembre de 2023 08:55
Para: ST- Garcia Abarca, Jorge
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: 5601dc0f050b97cde8153438a5b4ef24.pdf

[Solicitante]: jgarciaa@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: Buenas días, adjunto el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1937/2021-CR, que, con texto sustitutorio, propone la "Ley que fortalece la atención contra el friaje y las heladas a través de viviendas rurales mejoradas y la atención médica", aprobado en la séptima sesión ordinaria semipresencial de la Comisión de Vivienda y Construcción, realizada el 17 de octubre de 2023, con dispensa del trámite de sanción del acta.

[Fecha]: 2023-11-09 08:54:51

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.