



Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

DICTAMEN

COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señor Presidente

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, de conformidad con el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y el artículo 67 del Reglamento del Congreso de la República, el Proyecto de Ley 5831/2023-CR, Ley que modifica la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) con la finalidad de fortalecer las competencias de las entidades públicas en los tres niveles de gobierno; a iniciativa de los congresistas Juan Carlos Mori Celis, Silvia María Monteza Facho, José Alberto Arriola Tueros, María del Carmen Alva Prieto, Karol Ivett Paredes Fonseca y Pedro Edwin Martínez Talavera; del grupo parlamentario No Agrupados.

Después del análisis y debate correspondientes, la Comisión acordó por **UNANIMIDAD** de los presentes, en su Décima Sexta Sesión Ordinaria, celebrada el 15 de abril de 2024, **inhibirse** de dictaminar el Proyecto de Ley 5831/2023-CR, por no tener competencia en la materia de fondo; con los votos a favor de los congresistas Patricia Chirinos Venegas, Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu, Jorge Montoya Manrique, Tania Ramírez García, José Williams Zapata, Segundo Montalvo Cubas, Roberto Chiabra León, Edhit Julón Irigoín, Susel Paredes Piqué, José Cueto Aservi, Luis Aragón Carreño, Alfredo Azurín Loayza, Katy Ugarte Mamani y Alex Paredes Gonzales; con las licencias/justificaciones de inasistencia de los congresistas Fernando Rospigliosi Capurro, Héctor Valer Pinto y Abel Reyes Cam.

Asimismo, por **UNANIMIDAD** de los presentes se aprobó la autorización para la ejecución de los acuerdos sin esperar el trámite de aprobación del acta; con los votos a favor de los congresistas Patricia Chirinos Venegas, Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu, Jorge Montoya Manrique, Tania Ramírez García, José Williams Zapata, Segundo Montalvo Cubas, Roberto Chiabra León, Edhit Julón Irigoín, Susel Paredes Piqué, José Cueto Aservi, Alfredo Azurín Loayza, Katy Ugarte Mamani y Alex Paredes Gonzales.

I. SITUACIÓN PROCESAL



Firmado digitalmente por:
MONTROYA MANRIQUE Jorge
Carlos FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/04/2024 18:12:46-0500

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

a) Antecedentes

El Proyecto de Ley 5831/2023-CR, Ley que modifica la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) con la finalidad de fortalecer las competencias de las entidades públicas en los tres niveles de gobierno, es presentado en el Área de Trámite y Digitalización de Documentos el 05 de setiembre de 2023; siendo decretado para la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra Las Drogas como única comisión dictaminadora, donde se recibió el 06 de setiembre de 2023.

b) Cumplimiento de los requisitos constitucionales y reglamentarios

En la iniciativa legislativa que se evalúa, se puede determinar que ésta cumple con los requisitos generales y especiales de las proposiciones de ley, establecidos en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República; por lo que se dispuso se prosiga con el trámite de estudio, pedido de opinión y dictamen según corresponda.

Del estudio de la propuesta normativa, la Comisión considera que la iniciativa, al proponer la creación de la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres; no ha tomado en cuenta que, las Entidades públicas del poder ejecutivo, según el artículo 28 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, considera la naturaleza de los Organismos Públicos como entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de Derecho Público, que tienen competencias de alcance nacional y están adscritos a un Ministerio y son de dos tipos: los Organismos Públicos Ejecutores, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo; y, los Organismos Públicos Especializados, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo, es decir es del ámbito de competencia del Poder Ejecutivo; por lo tanto, la presente iniciativa legislativa colisiona con la Ley 29158, no correspondiendo la creación de esta entidad del Estado, que se propone denominar "Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres".

Asimismo, al proponer la creación de la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, conlleva necesariamente iniciativa de gasto; frente a ello el Tribunal Constitucional ha señalado que la finalidad del artículo 79 de la Constitución es que las iniciativas legislativas no generen nuevos desembolsos o erogaciones no previstos en el presupuesto del

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

correspondiente año fiscal y que tampoco puedan incrementar los gastos públicos ya incluidos en dicho presupuesto público. (Sentencia 0018-2021-PI-TC, fundamento 179), por lo cual no siendo materia de esta comisión se requiere un mayor estudio de una comisión especializada en lo señalado en líneas anteriores.

Es importante observar que, mediante el Decreto Legislativo 158, Decreto Legislativo que modifica la Ley 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de gestión de riesgo de Desastres (Sinagerd); modifica la Ley 29664, artículos 1, 4, 5, 7, 11, 14, 19, 20 y 21; además incorpora numerales XII al XV al artículo 4, el literal m) al artículo 10, así como los artículos 22, 23, 24, 25 y la octava disposición complementaria final.

c) Opiniones

La Comisión ha solicitado las opiniones técnicas que se detallan a continuación:

Oficio N° 1483-2023-2024-CDNOIDALCD/CR	Ministerio de Defensa	09.01.24
Oficio N° 1484-2023-2024-CDNOIDALCD/CR	Ministerio del Interior	09.01.24
Oficio N° 1485-2023-2024-CDNOIDALCD/CR	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	09.01.24
Oficio N° 1086-2023-2024-CDNOIDALCD/CR	Defensoría del Pueblo	09.01.24
Oficio N° 1087-2023-2024-CDNOIDALCD/CR	Presidencia del Consejo de Ministros	09.01.24
Oficio N° 1088-2023-2024-CDNOIDALCD/CR	Instituto Nacional de Defensa Civil	09.01.24
Oficio N° 1089-2023-2024-CDNOIDALCD/CR	Instituto Geofísico del Perú	09.01.24
Oficio N° 1090-2023-2024-CDNOIDALCD/CR	Asociación de Municipalidades del Perú	09.01.24
Oficio N° 1091-2023-2024-CDNOIDALCD/CR	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	09.01.24
Oficio N° 1092-2023-2024-CDNOIDALCD/CR	Ministerio de Economía y Finanzas	09.01.24
Oficio N° 1093-2023-2024-CDNOIDALCD/CR	Ministerio de Salud	09.01.24
Oficio N° 1094-2023-2024-CDNOIDALCD/CR	Ministerio de Vivienda	09.01.24
Oficio N° 1095-2023-2024-CDNOIDALCD/CR	Ministerio de Transporte y Comunicaciones	09.01.24

Hasta la elaboración del presente documento no se ha recibido opinión alguna.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La propuesta legislativa en su exposición de motivos, consideración la modificación de la Ley 29664, Ley que crea el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres (SINAGERD) con el objeto fortalecer el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) en las entidades públicas competentes de los tres niveles de gobierno a fin de garantizar el cumplimiento de los procesos de prevención, la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastre en la sociedad.

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Explica que, proteger el bien jurídico de la vida de la población que ve afectada con los fenómenos de la naturaleza o desastres provocados por el hombre y desastres híbridos que son impredecibles al ser eventos peligrosos que causan daños materiales y físicas, más allá de la capacidad de respuesta que pueda tener la sociedad.

Propone que, la modificación de los artículos 8°, 9°, 10° y 11° de la Ley 29664, ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), a fin de incorporar objetivos del sistema respecto a generar e implementar programas capacitación y formación orientados a fortalecer el conocimiento en prevención y planificación, así como en los procesos de preparación, respuesta y rehabilitación en los tres niveles de gobierno, la priorización, mediante un proceso gradual, de la inversión pública en medidas estructurales y no estructurales, para lo cual se debe destinar, priorizar, movilizar recursos y capacidades en los tres niveles de gobierno y otras relacionadas a la participación del sector privado en iniciativas para la Gestión del Riesgo de Desastres.

Explica que, se proponen modificaciones para la creación de la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres con el objetivo que fortalecer la rectoría y unificar a todas las entidades de los tres niveles de gobierno que tienen competencia en los procesos de prevención y planificación, así como en los procesos de preparación, respuesta y rehabilitación de emergencias en el territorio nacional.

Asimismo, se han incorporado artículos a la Ley 29664, ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), con la finalidad de crear la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, a fin de reforzar el objetivo orientado a la generación e implementación de programas capacitación y formación orientados a fortalecer el conocimiento en prevención y planificación, así como en los procesos de preparación, respuesta y rehabilitación en los tres niveles de gobierno, para ello se han definido sus funciones y alcances para realizar un proceso de certificación y registro del personal técnico de las entidades públicas de los tres niveles de gobierno.

El Perú está expuesto de manera permanente a fenómenos de origen natural que pueden desencadenar en desastres, situación que, añadido al proceso de crecimiento informal y desordenado de la población y la falta de planificación de la infraestructura urbana de parte de las autoridades, ponen en riesgo y afectan la seguridad y la vida de la población, la infraestructura del desarrollo, el patrimonio y el ambiente.

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Enfatiza que, este escenario se debe principalmente a la ubicación geográfica del país: en el borde sur oriental del Océano Pacífico, área de gran actividad sísmica y que forma parte del denominado Círculo de Fuego del Pacífico, su proximidad a la región tropical de Sudamérica, área donde el fenómeno “El Niño” se presenta de manera recurrente, y la Cordillera de los Andes, cadena montañosa que atraviesa longitudinalmente el territorio, generan una gran variedad de microclimas, todos estos factores incrementan de manera considerable, la vulnerabilidad del territorio peruano.

Explica que, estos factores se evidencian en los diversos fenómenos naturales recurrentes en el transcurso del año; por ejemplo, en los primeros meses del calendario, el país es afectado por lluvias intensas que desencadenan en desbordes de ríos, inundaciones, deslizamientos, huaycos, entre otros.

Que cuando nos aproximamos a la mitad del año, las bajas temperaturas afectan con heladas a las poblaciones altoandinas y friaje en las regiones de la selva. De igual forma, los oleajes anómalos se han convertido en una amenaza para algunas regiones costeras en el transcurso de todo el año.

Aclara que, estos fenómenos de la naturaleza, ocupan un espacio casi determinado en el calendario fenomenológico del país. A ello, debemos sumarle, lo impredecible de los movimientos sísmicos. Los registros estadísticos evidencian las grandes pérdidas de vidas humanas y materiales, en el periodo del año 2003 al 2011, el saldo consignado en el aplicativo web del INDECI denominado SINPAD monitoreado por el Centro de Operaciones de Emergencia del INDECI, indica las cifras de 1,794 personas fallecidas, 6,975 heridas, 254 desaparecidas, 1.075.639 damnificadas y 8,741,151 afectadas.

En cuanto a viviendas, se refiere a 575,381 afectadas y 180,925 destruidas; en tanto que, los daños en la agricultura se registran en 801,338 hectáreas de cultivo afectadas y 181,474 se declararon perdidas.

Asimismo, en los últimos años se han producido tragedias en el país, ocasionadas por la acción del ser humano, debido a su negligencia, temeridad e inobservancia de las normas de seguridad.

Enfatiza que, el Estado peruano conforme a los preceptos constitucionales que establecen su razón de ser, tiene el deber de implementar medidas eficaces para salvaguardar aquellos derechos fundamentales que le encomienda la Carta Magna, como valores primigenios y superiores, en razón de la cual es imprescindible incorporar en todas las instancias de Gobierno y espacios de participación, donde convergen todas las fuerzas vivas del país; una política de carácter integral con un enfoque prospectivo, correctivo y reactivo en la Gestión del Riesgo de Desastres, para la protección de la vida e integridad de la

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

población, el patrimonio de las personas y del Estado, contribuyendo al desarrollo sostenible del país.

Los desastres, como los producidos por el Fenómeno “El Niño” en las últimas décadas, suman en pérdidas económicas 6,500 millones de dólares. De igual forma, sismos ocurridos, como el de Pisco, el 15 de agosto del 2007, produjo daños que ascendieron a S/ 3,977’800,000, en desmedro del erario y desarrollo nacional.

Adicionalmente, en un esquema proyectado para los próximos 50 años a más, se estima que los desastres, en el nivel local y nacional, presentarán una pérdida y afectación patrimonial, de US\$ 458,234 millones de dólares, como valores expuestos de la infraestructura pública.

Conforme al Informe “Los indicadores de riesgo de desastres y gestión de riesgos” elaborado por el Banco Interamericano de Desarrollo – BID, se ha identificado que, los fenómenos naturales cuya amenaza tiene la mayor importancia para el país son el terremoto, las granizadas, inundaciones y sequías particularmente las generadas por el Fenómeno de El Niño. Estos fenómenos extremos causarían las mayores pérdidas en el futuro como resultado de eventos de altas consecuencias y baja probabilidad de ocurrencia. Hay una variedad de otros fenómenos naturales que son generalmente menos severos pero capaces de producir daño local significativo, entre éstos se encuentran los deslizamientos o los huaicos.

Señala que, los primeros esfuerzos del país en materia de riesgos y desastres se remontan a los años 70 con la creación del Sistema Nacional de Defensa Civil, SINADECI a través del Decreto de Ley N° 19338 del 1972. El órgano central del SINADECI era el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), cuya función estuvo definida en el Reglamento de Organización y Funciones del SINADECI del Decreto Supremo 005-088SGMD de 1988.

Los otros organismos que conformaban el SINADECI son los Sistemas Regionales de Defensa Civil (SIREDECI) los cuales están conformados por los Comités Regionales, Provinciales y Distritales de Defensa Civil, las Oficinas Regional de Defensa Civil y las Oficinas de Defensa Civil de los gobiernos locales.

El 15 de agosto de 2002 se crea la Comisión Multisectorial de Prevención y Atención de Desastres, CMPAD, bajo la conducción de la Presidencia del Consejo de Ministros. En la CMPAD se definen los lineamientos y se coordinan

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

las acciones necesarias para enfrentar posibles desastres, se imparten las directivas para la elaboración de los planes de contingencia, se priorizan las medidas consideradas en los planes de contingencia, así como se definen los mecanismos y recursos necesarios para su ejecución y se evalúa la ejecución de los planes de contingencia.

El 15 de enero de 2004 se aprueba el Plan Nacional de Prevención y Atención de Desastres cuyos objetivos son fomentar la estimación de riesgos por amenazas naturales y antrópicas, impulsar actividades de prevención y reducción de riesgos, fomentar la incorporación del concepto de prevención en la planificación del desarrollo, fomentar el fortalecimiento institucional y fomentar la participación comunitaria en la prevención de desastres.

El 8 de febrero de 2011, mediante la Ley 29664, se crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD). Esta Ley derogó la anterior Ley del SINAGERD y conjuntamente con su reglamento (Decreto Supremo N° 048-2011-PCM, de fecha 25 de mayo de 2011), modernizó y fortaleció el marco normativo e institucional para la gestión del riesgo de desastres, mejorando el esquema preexistente de Defensa Civil y estableciendo un marco conceptual que involucra a las entidades del desarrollo, los ministerios, los gobiernos regionales y locales y en general a todas las entidades del Estado como responsables de la implementación de los procesos de la gestión del riesgo de desastres como una estrategia de desarrollo sostenible.

Los objetivos del SINAGERD se sintetizan en: (i) identificar y reducir los riesgos asociados a peligros o minimizar sus efectos, (ii) evitar la generación de nuevos riesgos, y (iii) preparar y atender situaciones de desastre; a través del establecimiento de principios, lineamientos de política, componentes, procesos e instrumentos de gestión del riesgo de desastres (GRD). Con el SINAGERD se han instaurado: (i) los fundamentos de política en GRD, considerando el riesgo como un problema del desarrollo; (ii) los lineamientos e instrumentos de la política nacional para la estimación, prevención, reducción del riesgo, preparación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción; (iii) la estructura propuesta para el sistema nacional en donde se asignan responsabilidades de GRD a los actores del desarrollo en todos los niveles de gobierno; (iv) la gestión financiera de riesgos de desastres como instrumento de política; y (v) los procesos y mecanismos requeridos para garantizar una adecuada capacidad de respuesta en todos los niveles de gobierno. Con el nuevo marco normativo, se establece la rectoría del SINAGERD en la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y se crea el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED), como entidad técnica

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

nacional encargada de los procesos prospectivos y correctivos de la GRD; por su parte el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), asume la responsabilidad técnica nacional frente a los procesos de preparación, respuesta y rehabilitación.

Explica que, a nivel nacional y regional, compromisos y capacidades para lograr la GRD, no obstante hay limitaciones en su ejecución a nivel local, debido a carencias de personal calificado y de recursos económicos. Como principales avances recientes se identifican:

- El Programa Presupuestal de Reducción de la Vulnerabilidad y Atención de Emergencias por Desastres en el marco de Presupuesto por Resultados (PPE), el cual impulsa la GRD a través del mecanismo de presupuesto por resultados.
- Plan Nacional para la Prevención y Atención de desastres aprobado, vigente y en proceso de actualización – modernización con base en el nuevo marco normativo del SINAGERD.
- Plan Nacional de Operaciones de Emergencias, en proceso de actualización – modernización con base en el nuevo marco normativo del SINAGERD.
- Ley de Gobiernos Regionales a nivel de las 25 regiones, donde se dispone el desarrollo, de los Sistemas Regionales de Defensa Civil y Planes Regionales de Prevención y Atención de Desastres.
- El Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2011-VIVIENDA, el 16 de junio de 2011, que define la responsabilidad de la Prevención y Reducción de Riesgos en el Desarrollo Urbano.
- Reglamento de la Zonificación Ecológica Económica (ZEE), aprobado mediante Decreto Supremo N° 087-2004-PCM del 23 de diciembre de 2004, que establece el concepto del uso sostenible del territorio basado en la evaluación de sus potencialidades y limitaciones con criterios físicos, biológicos, sociales, económicos y culturales.

Narra que, en el Perú, como en el resto de países que conforman la Estrategia Andina PAD, se ha actualizado el inventario histórico de desastres ocurridos en los últimos treinta años, y se ha implementado un centro de documentación virtual para la gestión de riesgos y la prevención de desastres.

En el marco del Programa para la Reducción de la Vulnerabilidad, apoyado por el BID a través de una serie programática de préstamos de reforma de política, iniciada en el año 2010, se han impulsado muchos avances recientes, incluyendo la modernización del marco normativo e institucional (SINAGERD) y el presupuesto por resultados.

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Adicionalmente, se prevé avanzar en el mediano plazo en la consolidación de varios instrumentos de política definidos en la Ley del SINAGERD, entre los cuales destacan: (i) El Sistema de Información Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres; y (ii) la Estrategia de Protección Financiera para la Gestión del Riesgo de Desastres.

Mediante, Decreto Supremo N° 111-2012-PCM del 02 de Noviembre de 2012, se aprueba la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, definida como “el conjunto de orientaciones dirigidas 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”.

La Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, contiene principios, objetivos prioritarios, lineamientos estratégicos, que orientan la actuación de todos los actores involucrados de manera articulada y participativa en la GRD, con la finalidad de proteger la integridad de la vida de las personas, sus medios de vida y propender hacia el desarrollo sostenible del país.

Expone que, la Gestión del Riesgo de Desastres es un proceso social, cuyo fin último es la prevención, la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastres en la sociedad, así como la adecuada preparación y respuesta ante situaciones de desastre, considerando las políticas nacionales, con especial énfasis en aquellas relativas a materia económica, ambiental, de seguridad, defensa nacional y territorial de manera sostenible.

ESCENARIOS DE RIESGOS DE DESASTRES EN EL PERU

En cuanto a los daños ocasionados por los desastres en la población y en las viviendas a nivel regional en el periodo 2003-2012, los departamentos que concentraron mayor cantidad de damnificados fueron Ica con 385,397 personas, debido principalmente al sismo del año 2007 y Loreto con 361,670 personas por inundaciones debido a exceso de lluvias; en cuanto a las viviendas afectadas, los departamentos que presentaron mayor impacto son Loreto con 161,005 viviendas dañadas por inundación y Piura con 80,624 viviendas afectadas debido a los exceso de lluvias.

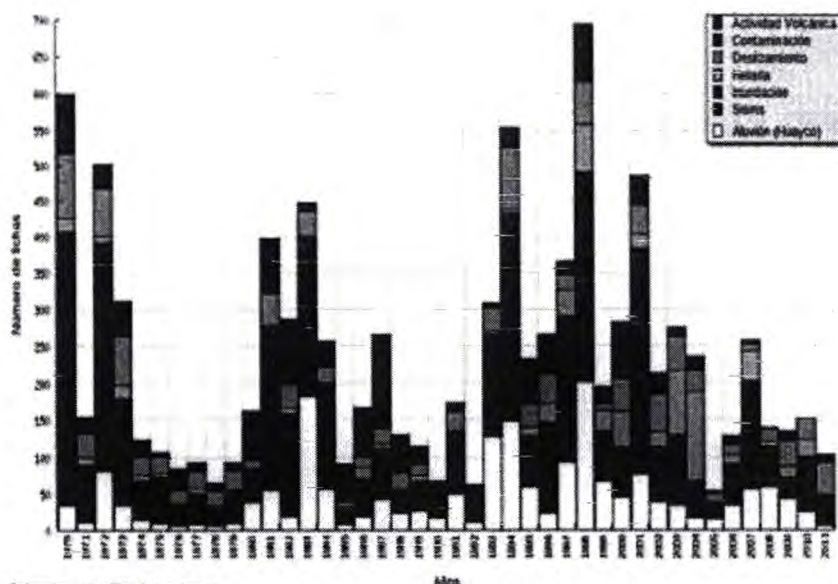
En el período 2003 - 2012 las viviendas destruidas se concentran significativamente en el departamento de Ica con 78,025 viviendas, Lima con

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

14,922 viviendas, Loreto con 14,202 viviendas. En las demás regiones los impactos de los desastres tienen menor incidencia; sin embargo, comprometen su desarrollo sostenible.

Gráfico N° 01

Número y tipo de eventos registrados por año, 1970 - 2011 en el Perú



Fuente: CENEPRED - Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - PLANAGERD 2014 - 2021

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Tabla N° 1

Descripción de los principales tipos de peligros de origen natural en el Perú

TIPOS DE PELIGROS	DESCRIPCIÓN	ÁREAS EXPUESTAS
Sismo por placa (Sismo: Liberación súbita de energía generada por el movimiento de grandes volúmenes de rocas en el interior de la Tierra, entre su corteza y manto superior, que se propagan en forma de vibraciones a través de las diferentes capas terrestres.)	La actividad sísmica en el Perú ocurre en todo el territorio y es debida principalmente al proceso de subducción de la placa de Nazca bajo la placa Sudamericana. El margen continental oeste de Sudamérica es uno de los más activos y de los bordes de placa el mayor en la Tierra. La alta velocidad de convergencia de placas permite que se genere un fuerte acoplamiento entre ellas, produciendo frecuentemente sismos de diferentes magnitudes a diversos niveles de profundidad, en la zona de fricción de las placas, en	Costa y sierra sur: Lima 2do orden: Arequipa, Chiclayo, Trujillo, Piura
Sismos en zona continental		Costa norte, Sierra sur, selva Nor oriental: Población, infraestructura Piura, Cusco, Tarapoto, Huancayo, Cerro de Pasco, Juliaca, Puno.

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

	el interior de la placa continental o en el interior de la placa oceánica que se desliza por debajo del continente. En el interior del continente, la sismicidad superficial se concentra en la zona subandina y está asociada a la presencia de fallas geológicas activas como se registran en Moyobamba en el departamento de San Martín, Satipo en el Departamento de Junín, y en	
Actividad volcánica (Expulsión por presión de material concentrado en estado de fusión, desde la cámara magmática en el interior de la Tierra hacia la superficie, si el material está constituido de gases y ceniza, se dice que la actividad es fumarólica. La actividad eruptiva se considera cuando el material expulsado va acompañado de roca fundida, fragmentos rocosos y proclásticos.)	El Sur del Perú pertenece a la ZVC (Zona Volcánica de los Andes) que se extiende hasta el norte de Chile. Se han llegado a catalogar poco más de 400 volcanes en el territorio peruano. La mayoría de estos volcanes ya no son activos y no representan algún peligro. Los principales volcanes activos son: Misti, Ubinas, Huaynaputina, Ticsani, Sara Sara, Sabancaya, Coropuna, Ampato, Tufispaca, Yucamano, Purupuruni y Casiri. Existen más volcanes de los cuales se conoce poco de su nivel de actividad.	Costa y sierra sur: población, medios de vida, infraestructura. Arequipa, Moquegua, Tacna.
Tsunami (Nombre japonés que significa "ola de puerto". Onda marina producida por un desplazamiento vertical del fondo marino, como resultado de un terremoto superficial, actividad volcánica o deslizamiento de grandes volúmenes de material de la corteza en las pendientes de la fosa marina. Es la fase final de un maremoto al llegar a la costa. El Centro Internacional de Alerta de Tsunami en Honolulu, Hawái, EUA ha adoptado el término para todo el fenómeno maremoto-tsunami.)	La población expuesta directamente a tsunami es comparativamente pequeña; se concentra en la costa de Perú debido al gran número de ciudades y puertos de diversos tamaños, que incluye El Callao (puerto que mueve la mayor cantidad de carga general). Gracias al emplazamiento de Lima sobre una terraza alta, parte de su territorio no está directamente expuesto. La evidencia histórica confirma que las costas de Perú han sido el escenario de mayor afectación por tsunami.	Población, Medios de vida, infraestructura. Principales ciudades costeras y puertos: Lima/Callao, Huacho, Pisco, Chincha, Camaná, Ilay, Ilo, Chimbote, Trujillo, Zorritos, Banaica, Chancay, Cerro Azul, Tarma, Bayovar, Mollendo, Paico, Melchorita.
FEN: Fenómeno El Niño (Fenómeno oceánico atmosférico caracterizado por el calentamiento de las aguas superficiales del Océano Pacífico ecuatorial, frente a las costas de Ecuador y Perú, con abundante formación de nubes cumulonimbos principalmente en la región tropical (Ecuador y Norte del Perú), con intensa precipitación y cambios ecológicos marinos y continentales).	El Niño también llamado ENSO ("El Niño Southern Oscillation"), es un fenómeno climático, erráticamente cíclico, que consiste en un cambio en los patrones de movimiento de las corrientes marinas en la zona intertropical provocando, en consecuencia, una superposición de aguas cálidas procedentes de la zona del hemisferio norte inmediatamente al norte del Ecuador sobre las aguas de afloramiento muy frías que caracterizan la corriente de Humboldt, esta situación provoca	Costa norte: inundaciones, huaycos, población, medios de vida, infraestructura. Costa centro: huaycos, deslizamientos, infraestructura, medios de vida. Costa sur: sequía, medios de vida (relativo).

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

	estragos a escala zonal (en la zona intertropical) debido a las intensas lluvias, afectando principalmente a América del Sur, tanto en las costas atlánticas como en las del Pacífico. La magnitud de este calentamiento oscila entre aproximadamente 2,0° C a 12° C encima de la temperatura normal y superficial del mar. Durante los años 2002, 2003 y 2004 se registraron Niños débiles con calentamientos del mar, próximos a 2,0° C en la costa tropical de América del Sur, y de unos 8° C durante el Niño 1982 – 1983, y de 10° a 12 ° C durante el Niño 1997 – 1998. El Niño, es un cambio en el sistema océano – atmósfera que ocurre en el Océano Pacífico ecuatorial, que contribuye a cambios significativos del clima, y que conduce abarcando a la totalidad del planeta. Se conoce con el nombre de “El Niño”, no solamente a la aparición de corrientes oceánicas cálidas en las costas de América, sino a la alteración del sistema global océano-atmósfera que se origina en el Océano Pacífico Ecuatorial (es decir, en una franja oceánica cercana al Ecuador), generalmente durante un período comprendido entre diciembre y marzo.	
Lluvias intensas [Es una precipitación de agua líquida en la que las gotas son más grandes que las de una lluvia. Proceden de nubes de gran espesor, generalmente de nimbo-estratos.] Inundaciones (Desbordamientos laterales de las aguas de los ríos, lagos y mares, cubriendo temporalmente los terrenos bajos, adyacentes a sus riberas, llamadas zonas inundables. Suelen ocurrir en épocas de grandes precipitaciones, marejadas y tsunamis.)	Desde el mes de Setiembre hasta el mes de Mayo de cada año se desarrolla la llamada temporada de lluvias y/o período lluvioso, que se presenta en gran parte del territorio nacional. La ocurrencia de lluvias es propia de las estaciones de Primavera y Verano, son algunas veces extremas y se presentan por encima y/o debajo de sus valores normales. Las precipitaciones todos los años son recurrentes en nuestro país y se dan con mayor incidencia en nuestra sierra y selva peruana coincidiendo con el verano para el Hemisferio Sur. Las primeras manifestaciones adversas por la temporada de lluvias se registran en las viviendas afectando directamente la infraestructura de edificaciones así como de cualquier otro tipo de construcción, otro es el deterioro de carreteras y puentes, ocasionando en algunos casos el aislamiento de ciudades enteras. Así mismo es afectado el sector	Población, Medios de vida, infraestructura. Cuencas del Mantaro, Ramis, Vilcanota, Majes, Santa, Mayo, Amazonas (Loreto), Marañón (Amazonas), cuenca del Huallaga.
Movimientos en masa (Huaycos y deslizamientos) (Huayco: Un término de origen peruano, derivado de la palabra quechua “huayco” que significa quebrada, a lo que técnicamente en geología se denomina aluvión. El “huayco” o “llocha” (el más correcto en el idioma quechua), es un tipo de aluvión de magnitudes ligeras a moderadas, que se registra con frecuencia en las cuencas	para el Hemisferio Sur. Las primeras manifestaciones adversas por la temporada de lluvias se registran en las viviendas afectando directamente la infraestructura de edificaciones así como de cualquier otro tipo de construcción, otro es el deterioro de carreteras y puentes, ocasionando en algunos casos el aislamiento de ciudades enteras. Así mismo es afectado el sector	Población, Medios de vida, infraestructura. Eje carretera central, eje interoceánica (Cusco, Madre de Dios), eje Libertadores Wari (Pisco, Ayacucho), cuenca del río Santa, zona nor oeste de región Puno.

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

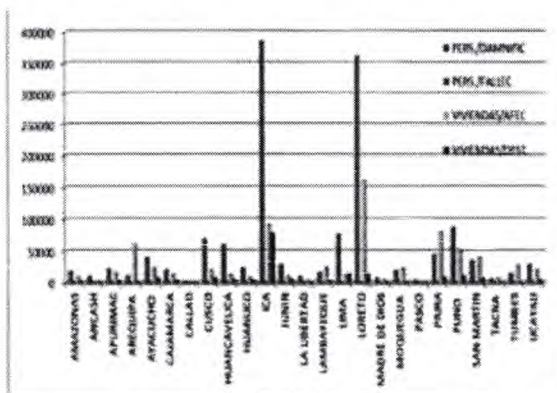
hidrográficas del país, generalmente durante el período de lluvias. [Deslizamiento: Ruptura y desplazamiento de pequeñas o grandes masas de suelos, rocas, rellenos artificiales o combinaciones de éstos, en un talud natural o artificial. Se caracteriza por presentar necesariamente un plano de deslizamiento o falla, a lo largo del cual se produce el movimiento.]	agropecuario, principal fuente de alimento e ingresos económicos de un buen número de familias, especialmente en las zonas rurales. Impactos que son considerados como directos, producto de los cuales se condicionan los daños sobre la salud de la población, especialmente de los grupos más vulnerables. La escasez de alimentos, así como su inadecuada manipulación, favorecerá el incremento de determinadas enfermedades como las diarreicas y las respiratorias, entre otras. Esta situación se ve agravada cuando las precipitaciones son muy intensas y en períodos de mayor duración, lo que hace más complejo el escenario adverso y condiciona negativamente el desenvolvimiento normal de las actividades socioeconómicas de la población.	
Sequías meteorológicas (Ausencia de precipitaciones pluviales que afecta principalmente a la agricultura. Los criterios de cantidad de precipitación y días sin precipitación, varían al definir una sequía. Se considera una sequía absoluta, para un lugar o una región, cuando en un período de 15 días, en ninguno se ha registrado una precipitación mayor a 1 mm. Una sequía parcial se define cuando en un período de 29 días consecutivos la precipitación media diaria no excede 0.5 mm. Se precisa un poco más cuando se relaciona la insuficiente cantidad de precipitación con la actividad agrícola.)	Las áreas agropecuarias expuestas del Perú (150 mil kilómetros cuadrados – aprox. 47% del total de la subregión andina) la población total es de 2.5 millones de habitantes. En el sur del Perú las sequías afectan principalmente el suministro de agua para la población, los cultivos y el ganado. La disminución de caudales normales en períodos de estiaje (escasas lluvias) está siendo influenciada por procesos de deforestación, de tal manera que cada sequía agrava el déficit de agua. Existen diferentes grados de vulnerabilidad en relación a las sequías que han sido recurrentes en la zona Sur del Perú, principalmente en los departamentos de: Huancavelica, Ayacucho, Apurímac, Arequipa, Cusco, Puno, Moquegua e Ica, que abarca especialmente la zona andina y en algunas de ellas sus vertientes costeras, afectando a una población de 3'416,383 habitantes y 12,960 centros poblados (Censo 2007, INEI).	Población, Medios de vida Pura, Lambayeque, Puno, sur de Cusco, zonas altas de Arequipa, Moquegua, Tacna.
Bajas temperaturas: Heladas meteorológicas (Se produce cuando la temperatura ambiental baja debajo de cero grados. Son generadas por la invasión de masas de aire de origen antártico y, ocasionalmente, por un exceso de	Heladas.- La población a nivel nacional expuesta a la recurrencia de heladas de 30 a más días, con temperaturas mínimas promedio menores a 4° C es de 3'862,572 habitantes, de los cuales los departamentos más afectados son:	Población, Medios de vida Zonas altas de región (3500 msnm) Lima, Puno, sur de Cusco, Apurímac, Ayacucho, sur de Huancavelica, oeste de la región Junín, región Pasco - Los departamentos con temperaturas más críticas son

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

enfriamiento del suelo durante cielos claros y secos. Es un fenómeno que se presenta en la sierra peruana y con influencia en la selva, generalmente en la época de invierno.)	Puno (1'212,122 hab.), Junín (734,260 hab.), Huancavelica (318,990 hab.), Ayacucho (711,644 hab.) y Arequipa (149,160 hab.) acumulando 1'965,442 hab., que representa el 50.9% del total. Los departamentos mencionados también registran en total 27 distritos con frecuencia de heladas de 180 a 365 días en un periodo promedio multianual 1964 - 2011, siendo la provincia de Espinar-Cusco que registra 8 distritos y la Provincia de Caylloma con 6 distritos.	Puno, Cusco y Arequipa, y en menor proporción Moquegua, Tacna, Pasco, Lima, Junín y Ancash. La población total expuesta durante la temporada de heladas y friajes es de 7'024,177 habitantes, siendo para la temporada de heladas 3'862,572 de habitantes, distribuidos en los departamentos de Ancash, Arequipa, Apurímac, Ayacucho, Lima, Cusco, Junín, Moquegua, Pasco, Puno, Tacna y Huancavelica. Para la temporada de friajes asciende a 3'161,605 habitantes, ubicados en los departamentos de Loreto, Amazonas, San Martín, Huánuco, Pasco, Junín, Cusco, Ucayali, Madre de Dios y Puno.
Friaje (Es un fenómeno que afecta a las zonas altas de los Andes y a la Amazonia, que se produce cuando masas de aire frío que se originan en la zona de convergencia del Atlántico Sur, llegan al continente por la región del Río de la Plata y se desplazan hacia el norte, ingresando al territorio peruano por la meseta del Titiaca. En la región andina estas masas de aire frío originan nevadas intensas, y en la Amazonia producen un descenso brusco de la temperatura. Las regiones que suelen verse afectadas por este fenómeno son Cusco, Apurímac, Ayacucho y Huancavelica en la sierra, y Madre de Dios, Ucayali, Loreto y Huánuco en la selva. El friaje afecta tanto a los pobladores como a la vegetación y fauna de estas zonas.)	Friaje.- La población a nivel nacional expuesta a la recurrencia del friaje es de 3'171,106 habitantes, de los cuales los departamentos más afectados son: Loreto (891'732 hab.), San Martín (728,808 hab.), Ucayali (432,159 hab.) y Madre de Dios (109,555 hab.) acumulando 2'162,254 hab. Que representa el 68.1%.	

Fuente: Documento País 2012 DIPECHO/ CENEPRED - Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - PLANAGERD 2014 - 2021

Gráfico N° 02
Impacto de los desastres en la población y viviendas por departamentos, periodo 2003-2012



Fuente: Documento País 2012 DIPECHO/ CENEPRED - Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - PLANAGERD 2014 - 2021

GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES (GRD)

La Gestión del Riesgo de Desastres es un proceso social, cuyo fin último es la prevención, la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastres en la sociedad, así como la adecuada preparación y respuesta ante

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

situaciones de desastre, considerando las políticas nacionales, con especial énfasis en aquellas relativas a materia económica, ambiental, de seguridad, defensa nacional y territorial de manera sostenible.

En su enfoque prospectivo, correctivo y reactivo orientado a la reducción y minimización de riesgos constituye un componente indispensable en todo proceso de desarrollo sostenible, razón por la cual se considera que esta temática en mención no solo debe tener presencia en el Acuerdo Nacional, sino que debe tener identidad propia y ser definida como una Política Nacional, pues dada su connotación y el nivel de compromisos que demanda debe ser lograda y tratada de modo sistémico y programático.

Se basa en la investigación científica y en el registro de informaciones; y orienta las políticas, estrategias y acciones en todos los niveles de gobierno y de la sociedad con la finalidad de proteger la vida de la población y el patrimonio de las personas y del Estado, para contribuir al desarrollo sostenible del país. Se ejecuta en base a los siguientes procesos: Estimación del Riesgo Prevención Reducción del Riesgo Preparación Respuesta Rehabilitación Reconstrucción.

El artículo 5° de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, define la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, como “el conjunto de orientaciones dirigidas 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.” y establece sus lineamientos.

Asimismo, en el artículo 6° se señalan sus componentes y procesos correspondientes. Por otro lado, el inciso b. del artículo 10° de la Ley 29664 establece que es atribución de la Presidencia del Consejo de Ministros, proponer al Presidente de la República la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, para su aprobación mediante Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

La Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres formulada por la Presidencia del Consejo de Ministros sobre la base de los componentes de la gestión prospectiva, gestión correctiva, y la gestión reactiva, en el marco de la ley orgánica del poder ejecutivo y los lineamientos establecidos en la Ley N° 29664, ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - SINAGERD, mediante un proceso participativo, que ha involucrado al Gobierno Nacional, entes técnicos: INDECI, CENEPRED, instituciones técnicas

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

científicas, gobiernos regionales, gobiernos locales, sociedad civil y cooperación Internacional.

La aprobación de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, contiene principios, objetivos prioritarios, lineamientos estratégicos, que orientarán la actuación de todos los actores involucrados que interactúan de manera articulada y participativa en la Gestión del Riesgo de Desastres, con la finalidad de proteger la integridad de la vida de las personas, su patrimonio y propender hacia un desarrollo sostenible del país.

Expone que, la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres es el conjunto de orientaciones dirigidas 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.

Las entidades públicas incorporan en sus procesos de desarrollo la Gestión del Riesgo de Desastres, considerando lo establecido en la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres; su implementación se logra mediante el planeamiento, organización, dirección y control de actividades y acciones relacionadas con los procesos de estimación, prevención, preparación, respuesta y rehabilitación así como la reconstrucción.

Para la implementación y desarrollo de la Gestión del Riesgo de Desastres requiere de cuatro objetivos prioritarios, que permitan la articulación e integración de sus componentes y procesos, en el marco del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres - SINAGERD:

1. Institucionalizar y desarrollar los procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres a través del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
2. Fortalecer el desarrollo de capacidades en todas las instancias del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, para la toma de decisiones en los tres niveles de gobierno.
3. Incorporar e implementar la Gestión del Riesgo de Desastres a través de la planificación del desarrollo y la priorización de los recursos humanos, materiales y financieros.
4. Fortalecer la cultura de prevención y el aumento de la resiliencia para el desarrollo sostenible.

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

ACCIONES PRIORIZADAS POR LA COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO A EMERGENCIAS Y GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES.

En la que la presente Comisión Especial priorizó una visita a las instalaciones del Centro de Operaciones de Emergencias - COEN, el cual depende de la Jefatura del INDECI, siendo responsable de la supervisión de su administración la Dirección Nacional de Operaciones, con fecha 24 de marzo del presente.

En el desarrollo de la reunión técnica, el equipo del INDECI, informó que, a la actualidad se ha reportado un total de 19,184 personas damnificadas, 115,765 personas afectadas, 71 fallecidos y 05 desaparecidos. De igual manera, existen 2,706 viviendas destruidas, 4,675 viviendas inhabitables y 48,073 viviendas afectadas.

Se ha informado que respecto a infraestructura se tienen 74 aulas destruidas, 1,061 aulas afectadas, 298 aulas inhabitables, 07 EE.SS. destruidos, 152 EE.SS. afectados, 19 EE.SS. inhabitables, 106.6 km camino rural afectado, 16.3 km camino rural destruido, 178.5 km carretera destruida, 754.2 km carretera afectada, 454.9 km canal de riego afectado, 146 km canal de riego destruido, 270 puentes afectados, 168 puentes destruidos, 116.7 km red de agua afectada, 37.4 km de red de agua destruida, 19.6 km red de alcantarillado afectado, y 4.9 km de red de alcantarillado destruido.

Respecto a la agricultura y ganadería, se han reportado 30,915.25 ha de cultivo afectado, 66,376.86 ha cultivo perdido, 229,545 animales afectados, y 33,210 animales perdidos.

Se han declarado en Estado de Emergencia un total de (1055) distritos, de los cuales 668 se encuentran en peligro inminente y 387 por desastre.

Para atender a las 29,976 personas damnificadas, INDECI informa que se han repartido un total de 647.15 toneladas de bienes de ayuda humanitaria, en las regiones de Tumbes, Cajamarca, Piura, Lambayeque, Ucayali, Lima, La Libertad, Ancash y Arequipa.

Se ha trasladado el requerimiento de las diferentes regiones que se encuentran en riesgo por las fuertes precipitaciones pluviales, así como en el caso de la región Loreto, que presenta inundaciones que viene afectando a la población y exponiéndose a riesgo de infecciones.

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Enfatiza que, en el diálogo con el Ministro de Defensa y personal técnico de INDECI, han trasladado la necesidad de contar con una Autoridad Nacional de Gestión de Riesgos y Desastres, que permita centralizar y coordinar con todas las entidades y órganos de prevención y atención de riesgos, para ello, harán llegar la propuesta de ley al congreso para su análisis y aprobación.

De igual manera, se necesitan medidas de fortalecimiento al Sistema de Defensa Civil, con prioridad en los gobiernos regionales y locales, y se necesita una norma que exija una certificación al personal designado en la oficina de defensa civil en los gobiernos regionales y municipalidades.

Se ha señalado que se viene priorizando la evaluación de la entrega de un bono agrícola para las personas damnificadas por la pérdida de sus cultivos.

Entre las propuestas para reforzar el marco normativo vigente, en la reunión en el Centro de Operaciones de Emergencias – COEN, se dio a conocer la necesidad de contar con una autoridad nacional que cuente con autonomía y logre unificar a todas las entidades del gobierno nacional que tienen competencias en la prevención, planificación, preparación, respuesta y rehabilitación en los tres niveles de gobierno.

Así como, contar con una entidad u organismo adscrito que permita fortalecer las acciones de capacitación y formación del personal técnicos de las entidades en los tres niveles de gobierno, a fin de que puedan acceder a una certificación, generando un registro nacional que permita contar con personal debidamente capacitado para atender las emergencias, y de esta manera que no se afecta por la alta rotación del personal debido a los cambios de gobierno y otros factores que motiva a las autoridades a realizar el cambio de sus funcionarios, afectando en el proceso de prevención y respuesta de las emergencias.

Cabe señalar que la presente Comisión Especial, ha priorizado el monitoreo permanente realizó una sesión extraordinaria con la finalidad de conocer el pronóstico frente a la ocurrencia del Fenómeno del Niño, así como las medidas de prevención que se vienen priorizando desde las Comisión Multisectorial Encargada del Estudio del Fenómeno del Niño – ENFEN.

Asimismo que, en la presentación del señor Jorge Paz Acosta, presidente de la Comisión Especial encargada del estudio Nacional del Fenómeno del Niño – ENFEN, manifestó que, es una comisión que tiene 46 años de vigencia que se formó en el año 1 977 con cinco instituciones: el Instituto del Mar del Perú, el Servicio de Meteorología e Hidrología, la Dirección de Hidrografía y Navegación

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

de la Marina, el Instituto Geofísico del Perú y la Oficina Nacional de Estadística de Recursos Naturales.

Posteriormente, en el año 1997, hay una recomposición del comité donde se sustituye a la ONER por el INRENA, el Instituto Nacional de Recursos Naturales, y se incorpora al Instituto Nacional de Defensa Civil.

Ya en el año 2017, se adecuó al término de comisión por el de comité, donde se vuelve a reemplazar al Instituto Nacional de Recursos Humanos por la actual Autoridad Nacional del Agua y se incluye al Centro Nacional de Prevención y Reducción de Riesgos y Desastres (CENEPRED).

Manifestó que, el ENFEN con 46 años de vida mantiene permanentemente monitoreando las condiciones oceanográficas, meteorológicas, hidrológicas, hidrobiológicas, no solo en nuestro dominio marítimo, sino también a nivel global. Esta entidad monitorea las condiciones recientes de los escenarios que tiene en el Océano Pacífico en general, donde se ve el comportamiento de los vientos, la temperatura superficial del mar, el nivel del mar, las denominadas ondas de calor llamadas de Kelvin, la precipitación y los caudales de los ríos. El sistema de alerta ante El Niño y La Niña costeros, consta de los siguientes estados, uno y solo uno de los cuales sería anunciado como válido en cada Comunicado Oficial (CO) del Comité ENFEN.

Explica que, el estado del sistema no activo que se encuentra en condiciones neutras o cuando el comité ENFEN espera que El Niño o La Niña costeros estén próximos a finalizar. El expositor siguió informando en relación al estado del sistema de vigilancia de El Niño costero que, según los modelos y observaciones usando criterios expertos en forma colegiada, el Comité ENFEN estima que es más probable que ocurra El Niño costero a que no ocurra. Como tercer estado del sistema viene hacer la alerta de El Niño costero, que según las condiciones recientes, usando criterio experto en forma colegiada, el Comité ENFEN considera que el evento El Niño costero ha iniciado con un valor que indica condiciones cálidas y se espera que se consolide El Niño costero.

El fenómeno del niño, es cuando se presenta la fase cálida, cuando el mar está por encima de sus valores normales, mientras que el fenómeno de la niña es la fase fría y esto también obedece cuando las condiciones de la temperatura superficial del mar están por sus valores o sus patrones por debajo de su patrón normal.

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Entonces el ENFEN tiene diseñado desde el año 2015 una nota técnica en la cual establece los estados del sistema de alerta. Por lo que se tiene, tres estados, el no activo, niño costero y la alerta en niño costero, estos tres estados están en función a la observación y a los datos que recibe la comisión y cuando está en la condición no activa es cuando se reúnen en forma mensual para ver cuál ha sido el comportamiento de las condiciones oceanográficas, meteorológicas, hidrobiológicas e hidrológicas y emiten un comunicado religiosamente cada 30 días. Pero cuando los científicos observan que se ha iniciado un calentamiento o hay algo anómalo o que va en contra de las condiciones normales pasan al estado de vigilancia.

Y este estado de vigilancia obedece a que ya las reuniones no son cada 30 días sino cada 15 días. Y cuando pasan a la alerta del niño costero que en este caso sucedió el 16 de marzo, es cuando ya se dan las condiciones para el inicio del fenómeno del niño. El diagnóstico establece que tienen que tener tres meses de las condiciones de anomalía del mar para considerar como un fenómeno de calentamiento.

Puntualizó que, el ENFEN emitió el comunicado oficial N° 06-2023, donde expresamente se manifiesta que, las condiciones del niño costero van a continuar hasta el invierno del presente año con una magnitud moderada, sin descartar que se presente una onda Kelvin que eleve a la condición de fuerte específicamente en este mes de mayo; la segunda es que para la región del pacífico central, existe una mayor probabilidad de desarrollo del niño costero a partir de junio que alcanzaría una magnitud débil hasta septiembre con una tendencia creciente a moderada intensidad en el último trimestre del año 2023. Para el trimestre de mayo a julio del 2023 con respecto a lo que son precipitaciones estas van a ser superiores a lo normal, principalmente en la costa norte y centro, así como en la sierra norte occidental y la selva norte del país, siendo lluvias en mayo las determinantes en los departamentos de Tumbes y Piura principalmente.

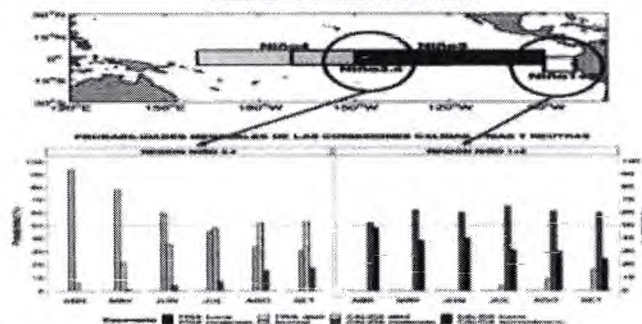
Con respecto a la pesca se prevé que debería continuar la disponibilidad y accesibilidad de especies ecuatoriales, llámese samasa u otras especies transzonales como son la caballa y el bonito y las oceánicas entre las que tenemos el barrilete, atún aleta amarilla y otros túnidos frente al mar peruano. Se espera que la población de merluza mantenga una alta dispersión al sur de Paita. Normalmente nuestros pescadores para obtener estas especies específicamente las transnacionales tienen que alejarse mucho más de las 200 millas para capturar, sin embargo, ahora con el fenómeno niño estas masas están más cerca a las costas lo cual hace que el esfuerzo pesquero sea menor

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

y sea mucho más óptimo y la variedad de recursos hidrobiológicos que ya se están presentando.

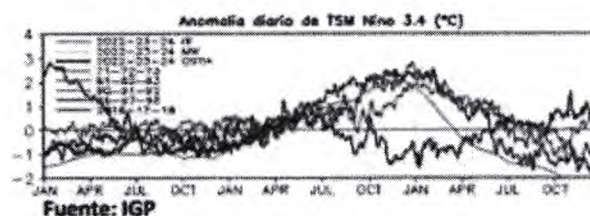
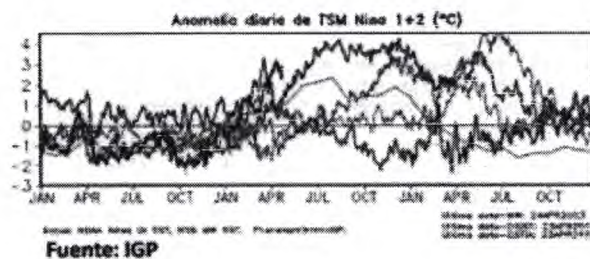
Finalmente, pero no menos importante, dijo, es la recomendación que se les hace a los tomadores de decisiones para tener en cuenta por un lado el pronóstico estacional vigente y las proyecciones para el verano 2024, es decir, los pronósticos de lluvia que el SENAMHI viene proporcionando de forma eficiente, con el fin de que se adopten las acciones para la reducción del riesgo y la preparación para la respuesta. Entonces, dijo, tenemos una ventana desde mayo, junio, julio, agosto, septiembre más o menos cinco meses para que nuestras autoridades locales, regionales y el gobierno central, todos en su conjunto, tomemos las acciones correspondientes para prepararnos.

Gráfico N° 04: Probabilidades mensuales de las condiciones calidad, frías y neutras - Fenómeno del Niño



Fuente: Presentación del Presidente de ENFEN, marzo 2023.

Gráfico N° 05: Probabilidades Mayo - Setiembre 2023 (Comunicado Oficial ENFEN N° 06-2023)



Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Se ha señalado que, el Niño costero (1+2), continúe hasta invierno, magnitud moderada, con característica de cálida fuerte en mayo por arribo ondas Kelvin. Pacífico Central (3.4), probabilidad desarrollo El Niño en junio, magnitud débil hasta setiembre, incremento el último trimestre 2023.

Respecto al verano 2024: El Niño en el Pacífico central y oriental, las precipitaciones dependerán del calentamiento del mar. Con calentamiento de débil a moderado asociado a El Niño en el Pacífico oriental, se esperarían lluvias de moderada a fuerte intensidad en la costa y sierra norte, así como temperaturas del aire por encima de sus valores normales en la costa.

Seguidamente, se recibió la exposición del señor Miguel Yamasaki Koizumi, Jefe Institucional del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres – CENEPRED, quien informó en relación a los temas señalados. El señor Yamasaki Koizumi, inició su participación enfocándose en los escenarios de riesgo por inundaciones y movimientos de masa a nivel de cuenca, ante la posible ocurrencia del fenómeno del niño, manifestó que tienen plazos determinados, es así que en 15 días desarrollan las metodologías a nivel de cuenca, como la identificación de las zonas críticas, modelo de peligrosidad en hidráulicos o hidrológicos; en 30 días la cartografía temática para los escenarios de riesgo con la modelación geoespacial y la base de datos relacional; en 45 días la cuantificación de elementos expuestos por niveles de riesgo; en 60 días la presentación de resultados a gobiernos regionales con datos como proceso seguido, medidas recomendadas metodológicos y estructurales; y, en 70 días la implementación de metodología en cuencas priorizadas.

Todo este proceso se realiza del mes de mayo a julio del presente año. El expositor sustentó el procedimiento sistemático que se desarrolla durante un determinado tiempo y está orientado a que las entidades de gobierno cuenten con un Plan de Prevención y Reducción de Riesgo de Desastres (PPRRD) según dimensión territorial y tipo de peligro. El PPRRD, es un instrumento de planificación de actividades, programas y proyectos para evitar la generación de nuevos riesgos y reducir los existentes.

Es importante porque facilita la ejecución de medidas de prevención y reducción de riesgos de desastres en un determinado tiempo. Explicó, sobre las medidas de corto plazo para reducir el impacto ante inundaciones pluviales, como es la limpieza y/o mantenimiento de drenes, alcantarillas, arquetas, colectores, canaletas y conductos, así como la reparación de desperfectos.

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Estos trabajos debe ser llevado a cabo en la época de menor índice de pluviosidad, menos caudal, para mayor facilidad de las revisiones; procurando que las tuberías de la red trabajen a superficie libre, sin embargo cuando se presentan lluvias mayores a lo que corresponde al periodo de diseño, es decir cuando se presentan lluvias mayores a la que corresponde al periodo de diseño es de esperarse que trabajen a presión y como correspondencia se produzcan inundaciones en la zona, por ello se debe contar con las medidas necesarias para aminorar los daños y molestias que se ocasionan.

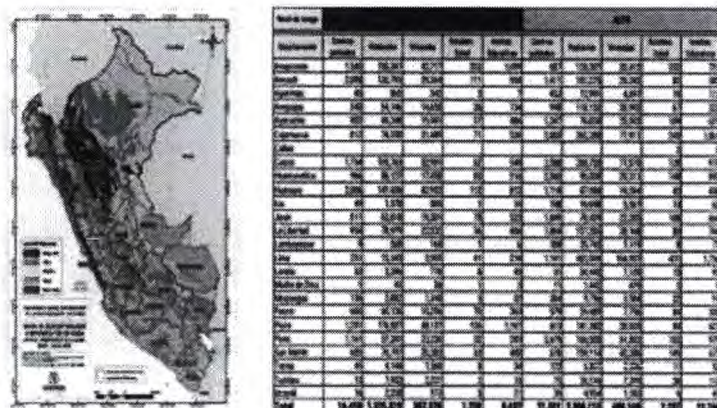
El señor Yamasaki Koizumi, enfatizó, sobre la necesidad de construir obras de protección que se deben centrar en las áreas de impacto con el objeto de la reducción del nivel de inundación, el control de riesgo ante la erosión pluvial y flujos de lodos. La descolmatación de cauces, ríos y quebradas retirando materiales sólidos y sedimentos arrastrados por el agua, que impiden o reducen la sección o caja hidráulica del río y el normal recorrido de los cauces de las cuencas o fuentes hídricas.

Encauzamiento parcial fijando los límites predeterminados del cauce de un río, con el objeto de que la sección transversal resultante permita desaguar de manera más eficiente. Continuando con su exposición, acotó, sobre las medidas de corto plazo para reducir el impacto ante flujos y movimientos en masa, habló sobre las estructuras de regulación de flujos y/o almacenamiento que tienen como función capturar el flujo detrítico para reducir el volumen de la descarga de sedimentos, prevenir el movimiento de los materiales en el lecho, retener rocas y troncos, disminuir la concentración de sedimentos en el flujo y con todo eso reducir el máximo de la descarga.

Por último y finalizando su exposición, explicó en relación a las bondades de las barreras dinámicas, mallas geodinámicas, que se poseionan en el cauce de quebrada, con la misma función de un dique rígido transversal, pero al ser flexibles son resistentes a los asentamientos diferenciales y además no necesita cimentación y con la ventaja de ser una instalación sencilla y rápida.

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

Gráfico N° 06: Mapa de susceptibilidad por movimientos en masa para mayo, junio y julio 2023.



Fuente: Presentación del Jefe Institucional del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres – CENEPRED, marzo 2023.

III. MARCO NORMATIVO

- ✓ Constitución Política del Perú.
- ✓ Reglamento del Congreso de la República.
- ✓ Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo

IV. ANÁLISIS DE LA PROPOSICIÓN LEGISLATIVA

a) Análisis técnico

Competencias de las Comisiones

El artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República establece que las comisiones son grupos de trabajo especializados de congresistas, entre otros, tiene la competencia de estudiar y dictaminar los proyectos de ley de acuerdo con su especialidad o la materia:

“Artículo 34. Las Comisiones son grupos de trabajo especializados de Congresistas, cuya función principal es el seguimiento y fiscalización del funcionamiento de los órganos estatales y, en particular, de los sectores que componen la Administración Pública. Asimismo, les compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas, en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o la materia (...).”

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

En consecuencia, teniendo en consideración lo establecido en el Reglamento del Congreso de la República, es práctica parlamentaria que las comisiones ordinarias que se conforman lo hacen procurando homologar su especialidad con las materias que correspondan a las competencias propias de cada sector o ministerio.

Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas

El Plan de Trabajo de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas correspondiente al periodo anual de sesiones 2022-2023, establece como uno de sus objetivos generales, proponer o modificar, según sea el caso, la legislación en el ámbito de competencia de la Comisión; para lo cual, precisa, que se debe estudiar y analizar las iniciativas legislativas, en concordancia con las necesidades de los sectores involucrados. Es importante resaltar este punto, dado que el estudio y análisis de los proyectos de ley, deben ser concordantes con las necesidades de los sectores Defensa e Interior, y las otras materias propias de su competencia contenidas en los ejes temáticos.

Si bien la labor legislativa de este órgano parlamentario durante el presente periodo anual de sesiones contempla como prioridad el estudio y dictamen de iniciativas legislativas que se encuentren en la comisión, esas iniciativas deben necesariamente estar relacionadas directamente a las materias propias de los sectores Defensa e Interior y a las mencionadas en los cuatro ejes temáticos descritos en su Plan de Trabajo.

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

El Plan de Trabajo para el Periodo Anual de Sesiones 2023-2024 de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, contempla en sus lineamientos generales la priorización de las propuestas de ley que impacten de forma real en la mejora de la organización y funcionamiento de las instituciones públicas.

Como podemos observar, este órgano parlamentario está encargado de las normas en materia de estructura del Estado y gestión en las entidades del Estado.

Análisis de la fórmula legal

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

El Proyecto de Ley 5831/2023-CR que propone la creación de la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, colisiona con el artículo 28 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo:

Artículo 28 .- Naturaleza:

Los Organismos Públicos son entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de Derecho Público. Tienen competencias de alcance nacional. Están adscritos a un Ministerio y son de dos tipos:

- 1. Organismos Públicos Ejecutores** , cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.
- 2. Organismos Públicos Especializados** , cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo.

En ambos casos, su reorganización, fusión, cambio de dependencia o adscripción se acuerdan por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros.

Los Reglamentos de Organización y Funciones respectivos se aprueban por decreto supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros

En tal sentido, la propuesta de creación de una Entidad del Estado “ Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres”, se considera como parte de la estructura del Estado; siendo de competencia exclusiva del Poder Ejecutivo.

Las entidades públicas del Poder Ejecutivo, según el artículo 28 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, considera la naturaleza de los Organismos Públicos como entidades desconcentradas del Poder Ejecutivo, con personería jurídica de Derecho Público, que tienen competencias de alcance nacional y están adscritos a un Ministerio y son de dos tipos: los Organismos Públicos Ejecutores, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo y los Organismos Públicos Especializados, cuya creación y disolución se realiza por Ley a iniciativa del Poder Ejecutivo, es decir es del ámbito de competencia del Poder Ejecutivo; por lo tanto, la presente iniciativa legislativa colisiona con la Ley 29158, no correspondiendo la creación de esta entidad del Estado, que se propone denominar “Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres”.

La propuesta legislativa, también propone la creación de la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, lo cual conlleva necesariamente iniciativa de gasto, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución, en que las iniciativas legislativas no generen nuevos desembolsos o erogaciones no previstos en el presupuesto y que tampoco puedan incrementar los gastos

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

públicos, por lo cual no siendo materia de esta comisión se requiere un mayor estudio de una comisión especializada en lo señalado en líneas anteriores.

Comisión especializada

El artículo 77 párrafo segundo del Reglamento del Congreso de la República dispone que, *en la remisión de las proposiciones a comisiones se aplica el criterio de especialización.*

Asimismo, en el inciso c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República establece que, una comisión se inhibe de dictaminar por no tener competencia en la materia de la propuesta.

Por las consideraciones expuestas, a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, no le corresponde analizar materias que están en el ámbito de competencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, al estar proponiendo la creación de la Autoridad Nacional de Gestión de Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Riesgo de Desastres, lo que necesariamente está comprendida en la estructura del Estado.

V. CONCLUSIÓN

En atención a las consideraciones expuestas y de conformidad con lo establecido en el inciso c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso, la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del periodo anual de sesiones 2023-2024, **se inhibe** de dictaminar el Proyecto de Ley 5831/2023-CR, cuyo objeto principal está directamente relacionado con la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

Salvo parecer distinto.

Dese cuenta.

Sala de sesiones de la Comisión.

Lima, 15 de abril de 2024

**CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 14 de mayo de 2024

Con acuerdo del Consejo Directivo,
atendiendo al análisis sobre el
contenido de la materia del
proyecto de ley, por parte de la
Comisión dictaminadora, pase a
la Comisión de Decentralización.



JAIME ABENSUR PINASCO
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Dictamen de inhibición recaído en el Proyecto de 5831/2023-CR, Ley que crea la Autoridad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y la Escuela Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/04/2024 12:51:03-0500



Firmado digitalmente por:
UGARTE MAMANI Jhakeline
Katy FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/04/2024 11:20:16-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES PIQUE Susel Ana
Maria FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/04/2024 19:04:43-0500



Firmado digitalmente por:
LIZARZABURU LIZARZABURU
Juan Carlos Martin FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/04/2024 10:51:49-0500



Firmado digitalmente por:
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/04/2024 09:45:01-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/04/2024 16:43:41-0500



Firmado digitalmente por:
CHIABRA LEON Roberto
Enrique FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/04/2024 11:50:58-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Elva Edhit
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/04/2024 11:58:10-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 17/04/2024 18:04:29-0500



Firmado digitalmente por:
RAMIREZ GARCIA Tania
Estefany FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/04/2024 12:03:00-0500