



PERÚ
CONGRESO
REPÚBLICA

WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS

Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



PROYECTO DE LEY N°

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

El Congresista de la República que suscribe, WALDEMAR JOSE CERRON ROJAS miembro del Grupo Parlamentario Perú Libre, en ejercicio del derecho a iniciativa en la formulación de leyes que confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente Proyecto de Ley:

FORMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la ley siguiente:

LEY QUE FORTALECE LA ATENCIÓN CONTRA EL FRIAJE Y HELADAS ATRAVÉS 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. Mecanismos 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 integralmente garantizando la confortabilidad 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.

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 N° 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.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Cong. WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS

SEGUNDO T.
HONORABLE CEBAS,

fuera
fuera P.I.

PAÚL SILVIO GUTIÉRREZ TICONA
Congresista de la República

MARGOT PALACIOS HUAMÁN
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

QUIRO BELLO

LUCINDA VÁSQUEZ VELA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

NIVARDO EDGAR TELLO MONTES
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **16** de **mayo** del **2022**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N°1937/2021-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN.**
- 2. SALUD Y POBLACIÓN.**

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICION DE MOTIVOS

ANTECEDENTES

La presente iniciativa legislativa, tiene como antecedente el Proyecto de Ley N° 3381/2018-CR, presentado ante el Congreso de la República, a razón de la necesidad de atender a la población de las comunidades campesinas situadas en una altitud que sobrepasa los 3,500 msnm, 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, atentando la salud de los pobladores que tienen que soportar las inclemencias de la naturaleza, y según estudios del SENHAMÍ durante estos meses las temperaturas descienden hasta 10 °C bajo cero, causando infecciones respiratorias en la población vulnerable entre niños y mayores de edad, por lo que urge que el Estado atienda a este sector poblacional perjudicado.

DESCRIPCION DEL PROBLEMA

Durante el periodo de los meses de marzo hasta agosto de todo los años, la población de las comunidades campesinas y centros poblados de los distritos de las zonas alto andinas, así como de ceja de Selva del país, sufren efectos negativos ante la presencia de la temporada de friaje y heladas, ocasionando altos índices de mortalidad y morbilidad, esto debido a que nuestros connacionales habitan en viviendas precarias, sin infraestructura térmica y limitado acceso a la atención de salud; que finalmente traen como consecuencia daños a la vida y daños a la salud de los pobladores.

Superar las heladas durante esta temporada tiene a las **viviendas como** factor clave, debido a que se cuenta con carencia de viviendas adecuadas, falta de conocimiento en la población de conceptos isotérmicos, de ventilación, aprovechamiento de energía solar asociado a viviendas climatizadas saludables, inadecuada alimentación y hábitos saludables entre otros.

Las paredes exteriores de la mayoría de viviendas están hechas de adobe o tapia; en otros casos, es la piedra con barro el principal componente de estas estructuras, mientras que los techos están hechos principalmente de planchas de calamina. Los pisos no presentan revestimiento alguno y son, en la práctica la misma tierra.

Se trata de materiales y métodos de construcción tradicionales, muchos de los cuales han sido empleados por siglos para sobrevivir en estas zonas, pese a que no se trata de tecnologías idóneas para superar los meses con noches de temperatura bajo cero.



El frío en época de heladas va cobrando un alto precio a la salud de las poblaciones en riesgo, y durante la temporada de bajas temperaturas y frío extremo, la población en situación de alta vulnerabilidad (pobreza extrema, niños y adultos mayores que habitan en territorios alejados y accidentados) sufren de infecciones respiratorias agudas y sienten ausencia o presencia mínima de atención de parte del Estado.

En los últimos años debido al calentamiento global, el tiempo climático ha ido variando, siendo los ciudadanos de bajos recursos y los que viven en poblaciones alejadas de las grandes urbes son los más afectados. Según el MINSA en el Perú las defunciones por Neumonía durante el año 2021 fueron 9289, de los cuales 93 fueron menores de 5 años y 6160 mayores de 60 años.

En el Perú las defunciones por Neumonía durante el año 2021 fueron 9289, de los cuales 93 fueron menores de 5 años y 6160 mayores de 60 años, y según reporte del INEI el 34,6% de la población con problemas de salud buscó atención en un establecimiento de salud. Así, el 17,6% acudió a una farmacia o botica, el 7,3% buscó atención en establecimientos del Ministerio de Salud (MINSA), el 5,9% fue a un consultorio particular y el 2,3% acudió a establecimientos del Seguro Social de Salud (EsSalud).

Así mismo, cabe indicar que este problema se registra cada año, sin una solución bien elaborada por nuestras autoridades, quienes eventualmente cuando la noticia del friaje ya se ha mediatizado recién actúan y 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.

Y según las estadísticas la sierra peruana es golpeada por una intensa ola de frío durante gran parte del año. Se estima 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.

<chrome-extension://efaidnbmnnnkpbpcbjpcopcdlefndmkaj/viewer.html?pdfurl=http%3A%2F%2Fwww.dge.gob.pe%2Fportal%2Fdocs%2Fvigilancia%2Fsa%2F2022%2FSE08%2Fneumonias.pdf&clen=2723236&chunk=true>

<http://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/el-769-de-la-poblacion-accedio-a-algun-seguro-de-salud-12819/#?text=En%20el%20trimestre%20octubre%20noviembre,salud%20sea%20p%C3%BAblico%20o%20privado>

Del análisis de este problema, podemos concluir que durante la temporada de heladas del año 2019, hemos apreciado que las secuelas se han agravado en la población vulnerable sobre todo en zonas alto andinas; varios reportes periodísticos, testimonios y verificaciones dan cuenta de ello, estas inclemencias climatológicas, inclusive en nevadas y granizo han traído consecuencias graves a la vida y la salud de los habitantes de estas zonas, por lo que es importante implementar mecanismos efectivos de atención.

Para poder contrarrestar esta problemática, el Estado debe plantear alternativas de envergadura que puedan dar una mejor calidad de vida a los pobladores de comunidades alejadas que sufren con las heladas y el friaje.

ANÁLISIS DE LA CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DE LA PROPUESTA

La presente propuesta se enmarca a lo dispuesto en la Constitución Política del Perú en su artículo 1° proclama: "La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y el Estado", al mismo tiempo a lo dispuesto por la Presidencia del Consejo de Ministros a través del Viceministerio de Gobernanza crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres por Ley, ha elaborado Planes Multisectoriales para intervenciones de preparación ante posibles impactos en la población por el friaje y las heladas, se comenzó con la inclusión de intervenciones orientadas a la reducción de la vulnerabilidad de la población y sus medios de vida; siendo su objetivo articular los esfuerzos de los Ministerios involucrados, frente a los fenómenos del friaje y las heladas.

El análisis se da también por la Defensoría del Pueblo que denuncia la ineficacia del Plan Multisectorial ante heladas y friaje, indicando que tiene un "Enfoque asistencialista de corto plazo" que prioriza entrega de kits de abrigo sobre acciones sostenibles en el tiempo, conjuntamente señalando que las poblaciones más afectadas son los niños, niñas y personas mayores en situación de pobreza en las rurales del país. La Defensoría del Pueblo reporto 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 Plan Multisectorial que comprende, en gran medida, los mismos distritos y las mismas acciones, no cumplen con su principal objetivo que es evitar muertes y reducir los daños en las condiciones de vida de miles de peruanos y peruanas.



PERU
CONGRESO
REPÚBLICA

WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La iniciativa legislativa tiene por objeto fortalecer la atención ante el fenómeno del friaje y las heladas de manera sostenible, esto a través de viviendas rurales mejoradas y brigadas de atención médica durante los meses de marzo y agosto de cada año; permitiendo disminuir brechas de atención médica y acceso a vivienda adecuada, de manera que se fortalezca el acceso a los servicios que el Estado debería prestar a nuestros connacionales que habitan en zonas alto andinas alejadas; conforme a la gestión de riesgos climáticos y adopción de medidas de mitigación eficiente, incidiendo en la articulación intergubernamental e intersectorial desde el Estado.

Cabe indicar que este problema se registra cada año, sin una solución bien elaborada por nuestras autoridades, quienes eventualmente cuando la noticia de la época del friaje y las heladas ya se ha mediatizado, recién actúan. 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.

En las localidades peruanas azotadas por el intenso frío cada año hasta septiembre, es un clima intertropical de altura, una circunstancia peculiar y, para más señas, con alta concentración en el Perú, son lugares que alcanzan altitudes superiores a los 3.000 y 4.000 m.s.n.m.

También por la ocurrencia de lluvias y granizo, los techos suelen ser a dos aguas, a fin de proveer una inclinación que impida la acumulación de agua o aguanieve sobre la casa. Este es otro punto abordado por modelos de viviendas térmicamente confortables, para poblaciones arriba de los 3.500 m.s.n.m. como el caso de Huancavelica. En estas, se propone que a los tragaluces que en todos los casos deben ser cerrados herméticamente por las noches para evitar la fuga de calor se añada un techo raso, con tapajuntas y rodones, sujeto a un soporte de madera, que facilite la hermetización de la vivienda. Estas partes del inmueble son la principal puerta de entrada a la luz del sol.

Algunos investigadores señalan que la paja se tiene que cambiar cada año, pues de lo contrario pasa el agua y el frío. La calamina es más barata y durable, pero, al ser una lata, convierte una vivienda en un congelador. Se requieren tumbadillos y falsos techos rasos, así como la reparación de fallas y rajaduras en muros y ventanas (que deben ser chicas y cerradas herméticamente para evitar fugas de calor. Todo ello requiere mano de obra calificada.

La implementación de estas soluciones, por otra parte, no tiene que resultar engorrosa ni cara, sino que puede incluir materiales naturales y locales, el Especialista Rodríguez Larraín señala que el módulo del Grupo del Centro Tierra no es un módulo típico de vivienda, "sino tecnologías y estrategias aplicables en cualquier contexto climático", basadas en un diseño bioclimático que considera la orientación, el uso de materiales locales y los recursos energéticos (como el sol) en zonas alto andinas.

Asimismo, señala que "Los recursos que hay en zonas a 4.700 m.s.n.m. son muy pocos: piedra, tierra, ichu. Pero hay madera y, además, bosta de alpacas para generar calor. Sobre todo, en lugares como Puno [donde ha trabajado el Grupo], cerca del Lago Titicaca, crece la totora, extremadamente aislante por su conformación, una fibra con muchos tubos de aire en su interior", señala el especialista.

La clave entonces pasa por desarrollar ampliamente habilidades para la construcción entre los maestros de obras locales y así promover mejor la idea de que el confort térmico no es un lujo,

sino una necesidad para maximizar la ingesta alimenticia y capacidades en estos lugares.

Finalmente, el mayor confort térmico asociado a una mejor calidad de vida tendría efectos positivos en la salud mental en las personas y coadyuva a una mayor autoestima para la familia. El impacto de las bajas temperaturas en la salud de las familias se debe principalmente a la prolongada exposición a temperaturas muy bajas, sobre todo en la temporada de heladas entre los meses de marzo hasta agosto.

EFFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACION VIGENTE

La iniciativa legislativa implica el rediseño de las acciones y políticas establecidas en el Programa Nacional de Vivienda Rural del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, aprobado por D.S. N° 001- 2012-VIVIENDA MINSA y la Dirección General de Gestión del Riesgo de Desastres y Defensa Nacional en Salud-DIGERD del MINSA, con lo dispuesto en la Ley N° 27783

Ley de Bases de la Descentralización en articulación con los Gobiernos Regionales y Locales.

De aprobarse la presente iniciativa, se contará con un marco legal específico que fortalezca 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



PERU
CONGRESO
REPÚBLICA

WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

salud durante los meses de marzo y agosto de cada año. Asimismo, fortalecerá las acciones

de los planes multisectoriales ante heladas y friaje, encargados al Viceministerio de Gobernanza Territorial de la PCM.

ANALISIS COSTO — BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa, no generara gasto adicional al Presupuesto Público, debido a que la implementación de las viviendas rurales mejoradas y la atención médica en salud, ya se encuentran dentro de los programas del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, y del Ministerio de Salud

RELACION CON LAS POLITICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa se enmarca y está en concordancia con las Políticas de Estado: N° 13 "Acceso Universal a los Servicios de Salud", N° 19 "Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental", N° 21 "Desarrollo en Infraestructura y Vivienda" y N° 32 "Gestión del Riesgo de Desastres".