



LEY QUE DECLARA DE
RELEVANCIA PÚBLICA Y
PRIORIDAD NACIONAL LA
OPTIMIZACIÓN DE LA GESTIÓN
DEL RIESGO GLACIOLÓGICO EN
ZONAS EXPUESTAS A
GLACIARES Y LAGUNAS
GLACIARES.

El Grupo Parlamentario **FUERZA POPULAR**, a iniciativa de la congresista **NILZA MERLY CHACÓN TRUJILLO**, en ejercicio del derecho a iniciativa de formación de leyes que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75° y, 76° del Reglamento del Congreso de la República, ponen a consideración el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE DECLARA DE RELEVANCIA PÚBLICA Y PRIORIDAD NACIONAL LA OPTIMIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL RIESGO GLACIOLÓGICO EN ZONAS EXPUESTAS A GLACIARES Y LAGUNAS GLACIARES.

ARTÍCULO 1. DECLARATORIA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA.

Declárase de relevancia pública y prioridad nacional la gestión del riesgo glaciológico en zonas expuestas a glaciares y lagunas de origen glaciar, a fin de fortalecer las capacidades del Estado en materia de monitoreo, prevención y respuesta, con enfoque preventivo y basado en evidencia científica, frente a amenazas como desbordes, avalanchas, deslizamientos o aluviones derivados del retroceso glaciar.

ARTÍCULO 2. PROMOCIÓN DEL ESQUEMA DE REDES ARTICULADAS DE VIGILANCIA.

Promuévase el desarrollo de un esquema articulado de vigilancia a nivel nacional, con énfasis en la región Áncash, a partir de experiencias piloto como el sistema de monitoreo instalado en la laguna de Palcacocha. Dicho esquema podrá evolucionar hacia una red nacional integrada de monitoreo de glaciares y lagunas glaciares en riesgo, bajo la conducción técnica del Instituto Nacional de Investigación en Glaciares y Ecosistemas de Montaña (INAIGEM), organismo adscrito al Ministerio del Ambiente (MINAM).

Las acciones orientadas a dicha optimización podrán considerar, entre otros aspectos, la incorporación progresiva de tecnologías de vigilancia como sensores remotos y sistemas de alerta temprana, la elaboración de mapas de riesgo, la realización de

simulacros periódicos y el diseño de planes de evacuación en las localidades expuestas a deslizamientos o inundaciones de origen glaciar.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. ENTIDADES COMPETENTES.

Exhórtese al Poder Ejecutivo, a través de la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio del Ambiente, el Instituto Nacional de Investigación en Glaciares y Ecosistemas de Montaña (INAIGEM), en coordinación con los gobiernos regionales y locales, y demás entidades competentes, a considerar en sus planes, políticas y estrategias sectoriales, la implementación progresiva de medidas orientadas a mejorar la vigilancia, monitoreo, prevención y respuesta de glaciares y lagunas glaciares en riesgo de desborde, con especial atención a las zonas de alta exposición como la laguna de Palcacocha, en la región Áncash.

La presente norma se implementará en el marco de las competencias y disponibilidad presupuestaria de las entidades involucradas, sin demandar nuevos recursos al Tesoro Público.



Firmado digitalmente por:
JIMENEZ HEREDIA David
Julio FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2025 15:09:45-0500



Firmado digitalmente por:
CHACON TRUJILLO Nilza
Merly FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/05/2025 17:59:54-0500



Firmado digitalmente por:
ALEGRIA GARCIA Luis
Arturo FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2025 14:18:42-0500



Firmado digitalmente por:
FLORES RUIZ Victor
Seferino FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2025 15:21:21-0500



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2025 15:43:28-0500



Firmado digitalmente por:
OLIVOS MARTINEZ Leslie
Vivian FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2025 15:41:14-0500



Firmado digitalmente por:
INFANTES CASTAÑEDA Mery
Eliana FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2025 15:48:05-0500



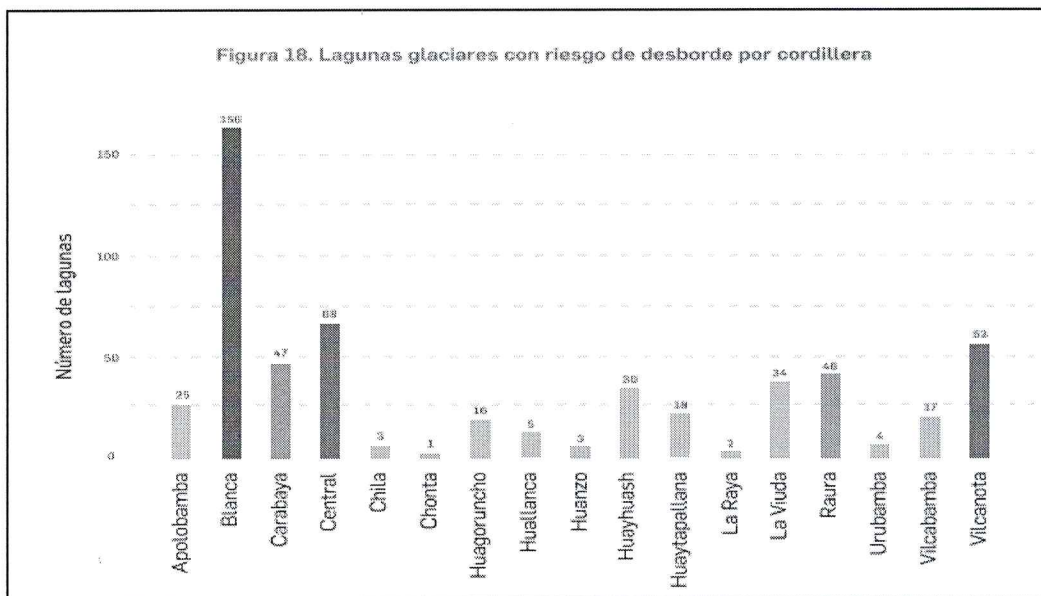
Firmado digitalmente por:
LOPEZ MORALES Jeny Luz
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/05/2025 18:14:25-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN ACTUAL.

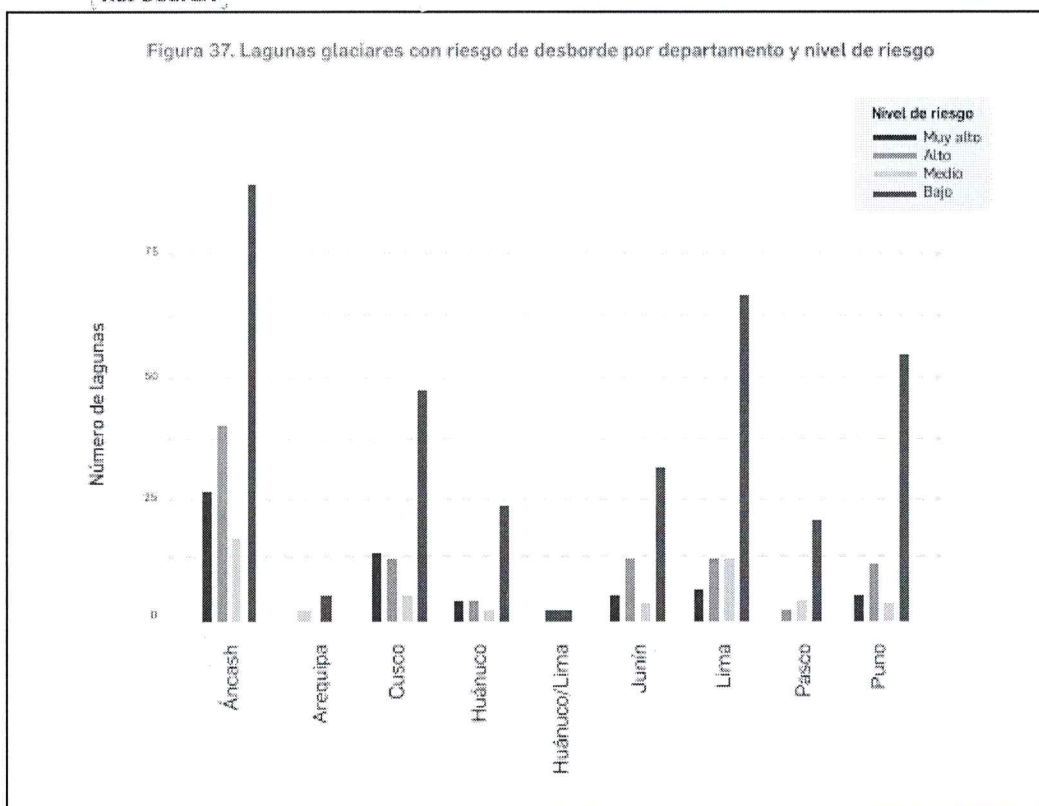
La Cordillera Blanca, una de las cadenas montañosas tropicales más extensas del mundo y hogar de una gran concentración de glaciares tropicales, ubicada en la región Áncash, enfrenta un paulatino deshielo a consecuencia del cambio climático. Esta situación ha provocado un incremento del volumen de las lagunas glaciares, aumentando así el riesgo de la ocurrencia de desbordamientos e inundaciones. La laguna de Palcacocha, según el Ministerio del Ambiente, es la de mayor riesgo para la ciudad de Huaraz (Áncash)¹.

Según el Instituto Nacional de Investigación en Glaciares y Ecosistemas de Montaña (INAIGEM), se ha logrado identificar que, a nivel nacional, 528 lagunas se encuentran con riesgo de desborde a distintas escalas (bajo, medio, alto y muy alto); este dato es sustancial porque la mayor concentración de estas, de acuerdo a su distribución espacial, se encuentran entre las cordilleras Blanca y Central². En tal sentido, no cabe duda que requieren vigilancia permanente. Así, la falta de una red nacional articulada de monitoreo y respuesta dificulta la prevención oportuna de desastres pone en peligro a miles de personas en distintas regiones altoandinas.



¹ Información extraída de: <https://repositorio.inaigem.gob.pe/items/c1daa672-ea69-4a19-bc79-855e240e209d>

² Ibidem.



Imágenes obtenidas del documento “Evaluación Nacional de Lagunas Glaciares con Riesgo de Desborde 2024”, emitido por el INAIEM (Instituto Nacional de Investigación en Glaciares y Ecosistemas de Montaña): <https://repositorio.inaigem.gob.pe/items/c1daa672-ea69-4a19-bc79-855e240e209d>

Como se puede percibir de las imágenes, Áncash es la región con mayor número de lagunas glaciares con riesgo de desbordes, lo cual, indubitadamente, sin un sistema de monitoreo permanente, cualquier catástrofe, tal como desbordes masivos, podría desencadenar en inundaciones que arrasasen cultivos, destruyan viviendas y aíslen a las comunidades y valles vecinos, poniendo en peligro la subsistencia y la integridad de miles de pobladores altoandinos.

Por su parte, según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Programa de Acción Climática; a través de su informe titulado “Glaciares tropicales y cambio climático, perspectivas desde las NDC y la adaptación: Análisis y propuestas desde los escenarios de Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia”, del año 2022, llegaron a las siguientes conclusiones:

- Perú alberga una gran parte de los glaciares tropicales a nivel mundial, cuya cifra se representa en un 71% a nivel mundial.³

³ Dicho dato se puede hallar en la página 11 del informe.

- En Huaraz, el agua de deshielo glaciar constituye el 67% del suministro de agua en dicha provincia en años normales y hasta el 91% en años secos.⁴
- Se proyecta que los glaciares de la cordillera Blanca podrían perder entre 30% y 50% de su masa para 2050, afectando gravemente la disponibilidad de agua en la región.⁵

Asimismo, según el INAIGEM, el derretimiento paulatino y acelerado de los glaciares tropicales ha generado la pérdida del 56% de la masa glaciar en 58 años⁶. Dicho dato constituye un factor de afectación hacia la concreción de distintas actividades humanas que impliquen el uso de agua, pues se limita la disponibilidad de esta última.

II. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.

Los peligros que suscitan respecto del tema glaciológico en el Perú son de urgente atención, siendo un país altamente vulnerable. Bajo dicha premisa, se puede vislumbrar que el país carece actualmente de un programa especializado y con cobertura nacional que articule información, acción territorial y capacidad de respuesta ante riesgos glaciológicos. Incluso a pesar de los esfuerzos técnicos del INAIGEM, los peligros mencionados aún subsisten. Esta desarticulación se traduce en ausencia de sistemas de alerta temprana funcionales, escasa cultura de simulacros y planes de evacuación, y una alta exposición de centros poblados a eventos extremos.

A pesar de los avances logrados por el Instituto Nacional de Investigación en Glaciares y Ecosistemas de Montaña (INAIGEM), como la implementación de sistemas de monitoreo o estudios técnicos, los peligros asociados al desborde de lagunas glaciares persisten en diversas regiones del país. Según la Evaluación Nacional de Lagunas Glaciares con Riesgo de Desborde (INAIGEM, 2024), se identificaron 528 lagunas con distintos niveles de riesgo, de las cuales 58 presentan un riesgo “muy alto”.⁷

Esto evidencia que, si bien existen esfuerzos técnicos para combatir la problemática, es de suma necesidad consolidar y articular dichas acciones mediante una estrategia nacional integrada, de carácter preventivo y basada en evidencia científica, con alcance territorial efectivo y mecanismos de coordinación interinstitucional.

⁴ Página 12 del informe.

⁵ Página 14 del informe.

⁶ Información extraída de: <https://repositorio.inaigem.gob.pe/items/7029db53-5118-4e93-8b2a-71e6e26db5f6>

⁷ Datos proporcionados por el INAIGEM: <https://repositorio.inaigem.gob.pe/server/api/core/bitstreams/6c7ad585-5c01-44c1-b9e5-ad08f93d9b2c/content>

DEPARTAMENTO	NIVEL DE RIESGO				TOTAL DE LAGUNAS GLACIARES
	MUY ALTO	ALTO	MEDIO	BAJO	
ÁNCASH	26	39	16	88	169
CUSCO	13	12	5	46	76
LIMA	6	12	12	66	96
PUNO	5	11	2	54	72
JUNÍN	5	12	4	32	53
HUÁNUCO	3	3	1	24	31
PASCO		1	3	20	24
AREQUIPA		1		5	6
HUÁNUCO/LIMA				1	1
	58	91	43	336	528

Número de lagunas según nivel de riesgo por departamento

Imagen obtenida del documento "Resumen para tomadores de decisión: Evaluación Nacional de Lagunas Glaciares con Riesgo de Desborde 2024", emitido por el INAIGEM (Instituto Nacional de Investigación en Glaciares y Ecosistemas de Montaña):

<https://repositorio.inaigem.gob.pe/server/api/core/bitstreams/6c7ad585-5c01-44c1-b9e5-ad08f93d9b2c/content>

Lo expuesto, a manera de contextualizar, revela un problema ambiental y social de alta prioridad que afecta directamente a las regiones altoandinas del Perú, particularmente y con mayor ahínco a la región Áncash. En dicha línea, la Cordillera Blanca se encuentra atravesando un proceso de deshielo secuencial y acelerado a causa del cambio climático, este fenómeno, lejos de ser aislado o puntual, constituye y se erige como amenaza estructural con múltiples dimensiones, pues a nivel nacional, se ha determinado la existencia de 528 lagunas glaciares con distintos niveles de riesgo de desborde, siendo las cordilleras Blanca y Central las zonas con mayor concentración de estas amenazas. Esta situación pone en evidencia la carencia de una red nacional de monitoreo y respuesta ante desastres naturales de origen glaciar, lo cual limita de forma significativa la capacidad de reacción y prevención oportuna del Estado.

A esto se le suma la progresiva pérdida de la masa glaciar, que, conforme ya se ha señalado en puntos anteriores, según el Instituto Nacional de Investigación en Glaciares y Ecosistemas de Montaña (INAIGEM), ha alcanzado un alarmante 56% de pérdida de superficie glaciar en tan solo 58 años. Este proceso realza un impacto negativo en la disponibilidad de agua dulce para que se pueda desarrollar normalmente actividades humanas esenciales, sobre todo en zonas que dependen bastante del agua de deshielo.

III. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA.

La creación del Programa Nacional de Vigilancia de Glaciares y Lagunas Glaciares en Riesgo de Desborde tiene como propósito central preservar vidas humanas, mitigar daños materiales y fortalecer las capacidades del Estado frente a amenazas naturales intensificadas por el cambio climático. A través de la sede en Palcacocha, el programa podrá contar con una base operativa de referencia para otras regiones con similares vulnerabilidades. Asimismo, esta iniciativa también busca articular la ciencia aplicada con la planificación territorial y la gestión del riesgo de desastres. Cabe precisar que, al ser esta ley una de carácter declarativo, funge como impulso hacia las entidades competentes, respetando lo dispuesto la Constitución Política del Perú.

En ese sentido, se propone el fortalecimiento de una política nacional de vigilancia y monitoreo de glaciares y lagunas glaciares en riesgo, bajo el liderazgo del INAIGEM y en articulación con los gobiernos regionales, priorizando el uso de recursos existentes, optimizando capacidades técnicas ya disponibles y promoviendo alianzas estratégicas con entidades nacionales e internacionales. Tal enfoque evitaría la creación de estructuras administrativas que devendrían en innecesarias, pues su alineamiento se hace bajo la dirección del Ministerio del Ambiente a través de sus entes competentes y en coordinación con demás entidades, por lo que no colisionaría con la sostenibilidad fiscal, al alinearse con la disponibilidad presupuestaria estatal, según su capacidad operativa y presupuestaria.

Por tanto, la presente propuesta legislativa busca como propósito impulsar, desde el Poder Legislativo, la consolidación de un programa nacional que actúe como eje de coordinación y articulación multisectorial para la vigilancia de glaciares y lagunas glaciares en riesgo. El establecimiento de una sede operativa en Palcacocha permitirá fortalecer la base científica y técnica del país en esta materia, desde una zona crítica que refleja de manera evidente la magnitud del problema. En tal razón, además de servir como centro piloto para el monitoreo satelital y presencial, la sede podrá integrar tecnologías como sensores automatizados, drones, estaciones meteorológicas y sistemas de comunicación con comunidades, y promover planes de evacuación, simulacros periódicos y producción de mapas de riesgo a nivel regional. Este enfoque no solo prioriza la protección de vidas humanas, sino también la prevención de daños materiales y la mejora en la capacidad de respuesta ante emergencias glaciológicas.

La declaratoria de interés nacional y necesidad pública permitirá que el Ejecutivo, a través del INAIGEM, el MINAM y otros sectores pertinentes, prioricen recursos, asistencia técnica y normativas complementarias para su implementación. Al no implicar gasto inmediato, sino orientación política, esta norma cumple con los criterios de viabilidad y pertinencia constitucional.

Por lo tanto, enfrentar la problemática del retroceso glaciar y el riesgo de desbordes no solo implica proteger el medio ambiente, sino también actuar en defensa de los derechos fundamentales de la población: el derecho al agua, a la vida, al desarrollo y a la seguridad. No cabe duda que esta situación ambiental demanda la formulación de

políticas públicas con un enfoque adecuado, así como el compromiso de los distintos niveles del Estado para garantizar un futuro seguro y resiliente frente a los efectos del cambio climático.

IV. EFECTO EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La propuesta normativa no colisiona con la Constitución Política, ni con el marco legal vigente toda vez que es de carácter declarativa.

V. MARCO LEGAL.

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 32106 - Ley de declaratoria de emergencia ambiental.
- Ley N° 28611 - Ley General del Ambiente.
- Ley N° 29325 – Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y sus modificatorias.
- Ley N° 29338 – Ley de Recursos Hídricos
- Ley N° 30556 – Ley que aprueba disposiciones de carácter extraordinario para las intervenciones del Gobierno Nacional frente a desastres y que dispone la creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.
- Decreto Supremo N° 038-2021-PCM – Aprueban la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres al 2050.
- Resolución Ministerial N° 108-2023-MINAM – Aprueban el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio del Ambiente

VI. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.

PL	FECHA DE PRESENTACIÓN	TITULO	ESTADO	PROPONENTE
07905/2023-CR	21/05/2024	LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA PROTECCIÓN, CONSERVACIÓN, RECUPERACIÓN Y REPRESAMIENTO DE LAS LAGUNAS DEL DEPARTAMENTO DE APURÍMAC.	En comisión	Congreso
07807/2023-CR	09/05/2024	LEY QUE PROPONE FORTALECER EL INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACIÓN EN GLACIARES Y ECOSISTEMAS DE MONTAÑAS.	Dictamen	Congreso

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.

Involucrados	Beneficios	Costos	Comentarios
Estado	Fortalecimiento institucional en gestión de riesgos naturales.	Al ser de carácter declarativo, no implica costos para el presente ejercicio fiscal.	La ley no impone obligaciones presupuestales, pero orienta recursos para que el Poder Ejecutivo implemente acciones.
Instituto Nacional de Investigación en Glaciares y Ecosistemas de Montaña. (INAIGEM)	Mayor importancia en la intervención técnica a nivel del territorio nacional. Consolidación del rol ambiental que maneja.	Aumento de responsabilidades.	Beneficios tangibles a nivel humano y ambiental.
Ministerio del Ambiente (MINAM)	Refuerza su imagen institucional. Mayor coordinación administrativa e interinstitucional.	Mayor responsabilidad operativa.	La ley se alinea con los objetivos ambientales ya existentes.
Gobiernos regionales y locales	Mejores herramientas de ejecución, monitoreo y prevención.	Posible necesidad de capacitaciones continuas.	No se genera carga inmediata, pues ello depende del Poder Ejecutivo.
Población altoandina.	Mayor seguridad y protección frente a desastres naturales (desbordes de lagunas y glaciares)	Ninguno.	Solo se reconocen beneficios.

La presente propuesta legislativa, al ser de carácter declarativa, no genera costos directos para el erario público ni impone obligaciones presupuestales al Poder Ejecutivo, más bien por el contrario, representa una oportunidad estratégica para orientar, fortalecer y articular los esfuerzos existentes en materia de vigilancia de glaciares y gestión de riesgos de origen glaciológico. La posibilidad de implementar medidas como sensores, mapas de riesgo o simulacros de evacuación se alinea, en definitiva, con prácticas ya consideradas por el Estado, sin requerir inversiones inmediatas. En consecuencia, la norma resulta viable, sostenible y pertinente para enfrentar los desafíos crecientes del cambio climático en el país.

VIII. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en las siguientes políticas de estado:

- Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental (Política 19).
- Gestión del Riesgo de Desastres (Política 32).
- Afirmación de un Estado Eficiente y Transparente (Política 24)
- Política de Estado Sobre los Recursos Hídricos (Política 33)

IX. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA 2024-2025

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada con el tema 76 de la Agenda Legislativa contenida en la Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR, pues se trata de acciones guiadas al seguimiento, vigilancia, monitoreo, prevención y respuesta frente a los efectos del deshielo en zonas de riesgo en el Perú.