



PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ALMACÉN DE BIENES DE AYUDA HUMANITARIA EN EL DISTRITO DE VICCO, PROVINCIA DE PASCO, DEPARTAMENTO DE PASCO

El Grupo Parlamentario **Bancada Socialista**, a iniciativa del congresista que suscribe, **PASIÓN NEOMIAS DÁVILA ATANACIO**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 22 literal c), 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente PROYECTO DE LEY:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ALMACÉN DE BIENES DE AYUDA HUMANITARIA EN EL DISTRITO DE VICCO, PROVINCIA DE PASCO, DEPARTAMENTO DE PASCO

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto declarar de interés nacional y necesidad pública la construcción de un almacén de bienes de ayuda humanitaria en el distrito de Vicco, provincia de Pasco, departamento de Pasco.

Artículo 2. Declaración de interés nacional y necesidad pública

Se declara de interés nacional y necesidad pública la construcción de un almacén de bienes de ayuda humanitaria en el distrito de Vicco, provincia de Pasco, departamento de Pasco, con la finalidad de garantizar la atención oportuna y eficiente de la población ante situaciones de emergencia o desastre, fortaleciendo las capacidades de respuesta del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres en la región central del país.

Artículo 3. Responsabilidad de la ejecución

Se encarga al Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), en coordinación con el Gobierno Regional de Pasco, el Gobierno Provincial de Pasco y la Municipalidad Distrital de Vicco, la elaboración del expediente técnico y la ejecución de la construcción del almacén de bienes de ayuda humanitaria, de conformidad con la normatividad vigente en materia de inversión pública y gestión del riesgo de desastres.

Artículo 4. Componentes del proyecto

La construcción del almacén de bienes de ayuda humanitaria deberá contemplar, como mínimo, los siguientes componentes:

- a) Área de almacenamiento principal con capacidad suficiente para albergar bienes de ayuda humanitaria destinados a la atención de emergencias y desastres.
- b) Zona de recepción, clasificación y despacho de bienes de ayuda humanitaria.
- c) Área administrativa dotada de oficinas, sala de operaciones de emergencia y ambientes para coordinación interinstitucional.
- d) Sistema de control de inventarios y monitoreo de existencias.
- e) Instalaciones para conservación de alimentos y productos perecibles en condiciones adecuadas.
- f) Patio de maniobras para carga y descarga de vehículos de transporte.
- g) Cerco perimétrico, sistema de vigilancia y seguridad.
- h) Servicios básicos: instalaciones eléctricas, sanitarias, sistema de agua potable y grupo electrógeno de respaldo.
- i) Equipamiento logístico: montacargas, estantería industrial, equipos de comunicación y vehículos de distribución.

Artículo 5. Priorización presupuestal

El Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), en el marco de sus competencias y atribuciones, priorizará en su programación multianual de inversiones la construcción del almacén de bienes de ayuda humanitaria en el distrito de Vicco, provincia de Pasco, departamento de Pasco.

Artículo 6. Financiamiento

La implementación de lo dispuesto en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) y de la Presidencia del Consejo de Ministros, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, pudiendo complementarse con recursos del Gobierno Regional de Pasco, del Fondo para Intervenciones ante la Ocurrencia de Desastres Naturales (FONDES), de la cooperación técnica internacional, de las operaciones oficiales de crédito o de otras fuentes de financiamiento debidamente autorizadas.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Plazo para la elaboración del expediente técnico

El Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) tendrá un plazo máximo de ciento veinte (120) días calendario, contados a partir de la vigencia de la presente ley, para elaborar el expediente técnico del proyecto de construcción del almacén de bienes de ayuda humanitaria.

SEGUNDA. Articulación con el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

El almacén de bienes de ayuda humanitaria se integrará al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), debiendo coordinarse su operación con los Centros de Operaciones de Emergencia Regional (COER) y Local (COEL), así como con las demás entidades integrantes del sistema.

Lima, diciembre del año dos mil veinticinco

CONGRESISTAS

[Signature]
Pascual
Quito
[Signature]
P. Paredes

[Signature]
PASIÓN NEOMIAS DÁVILA ATANACIO
Congresista de la República

[Signature]
Vocero

[Signature]
Silvana Robles S.

[Signature]
ALEX FLORES.

**PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE
INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD
PÚBLICA LA CONSTRUCCIÓN DE UN
ALMACÉN DE BIENES DE AYUDA
HUMANITARIA EN EL DISTRITO DE VICCO,
PROVINCIA DE PASCO, DEPARTAMENTO
DE PASCO**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

Nuestro territorio, situado en el Cinturón de Fuego del Pacífico y atravesado por la Cordillera de los Andes, nos expone permanentemente a sismos, deslizamientos, inundaciones, heladas, friajes y otros fenómenos que, año tras año, cobran vidas y destruyen patrimonios.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Defensa Civil, entre los años 2003 y 2021 se registraron más de 20 millones de personas damnificadas y afectadas por emergencias y desastres en todo el territorio nacional¹. Esta cifra, que parece abstracta cuando se lee en un documento técnico, representa familias que perdieron sus hogares, comunidades que vieron destruidos sus medios de vida, niños que dejaron de asistir a la escuela porque sus aulas colapsaron. Detrás de cada número hay una historia de dolor, pero también de resiliencia.

Solo en el primer trimestre del año 2024, el Centro de Operaciones de Emergencia Nacional reportó más de tres mil emergencias derivadas de lluvias intensas, inundaciones, movimientos en masa y granizadas. Estas emergencias dejaron un saldo de más de 17 mil personas damnificadas y 124 mil afectadas, con daños significativos a viviendas, infraestructura pública y privada, así como a la ganadería y agricultura. Y esto ocurrió en apenas tres meses. La temporada de lluvias, las heladas que azotan la sierra entre mayo y septiembre, y los eventos climáticos extremos cada vez más frecuentes por el cambio climático nos recuerdan que la naturaleza no espera.

La región Pasco ocupa un lugar especial en la geografía y la historia del Perú. Ubicada en la zona central del país, en el emblemático Nudo de Pasco, esta región constituye el principal eje orográfico nacional y punto de dispersión de las tres ramas de los Andes. Su capital, Cerro de Pasco, situada a casi 4,338 metros sobre el nivel del mar, es considerada una de las ciudades más altas del mundo. Pero esta ubicación privilegiada

¹ https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2024/05/InfDef_002Supervisi%C3%B3naAlmacenesDeBienesDeAyudaHumanitariaFirmado13_05.pdf#:~:text=2.1%20Emergencias%20ocurridas%20y%20da%C3%B1os%20generados%20De,huaicos%2C%20derrumbes%2C%20tempestades%20el%C3%A9ctricas%2C%20y%20otros%20eventos.

desde el punto de vista geográfico también la convierte en una de las regiones más expuestas a los efectos devastadores de las bajas temperaturas.

El Plan Multisectorial ante Heladas y Friaie 2022-2024 identificó a Pasco como una de las diez regiones priorizadas para intervención, precisamente porque concentra una proporción significativa de la población expuesta a riesgo muy alto o alto frente a estos fenómenos meteorológicos. Año tras año, entre mayo y septiembre, las temperaturas descienden drásticamente, llegando a registrar valores bajo cero que afectan la salud de las personas, especialmente de niños y adultos mayores, y destruyen los medios de vida de comunidades dedicadas a la ganadería y agricultura de altura².

El Centro de Operaciones de Emergencia Nacional ha documentado recurrentemente impactos por heladas en la región Pasco, incluyendo infecciones respiratorias agudas en la población y daños severos a la ganadería y cultivos de las comunidades altoandinas. Según reportes del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres, alrededor de 2.3 millones de peruanos viven en zonas de alta susceptibilidad a heladas, y una proporción importante de ellos habita en la sierra central, incluyendo Pasco.

Ubicación estratégica del distrito de Vicco

El distrito de Vicco, perteneciente a la provincia y departamento de Pasco, es un punto estratégico ideal para la instalación de un almacén de bienes de ayuda humanitaria por múltiples razones que trascienden la mera conveniencia administrativa. Situado a 4,114 metros sobre el nivel del mar y a apenas 21 kilómetros de la ciudad de Cerro de Pasco, Vicco se encuentra en el corazón de la Meseta del Bombón, una zona que históricamente ha sido afectada por fenómenos climáticos extremos.

Durante el Imperio Incaico, Túpac Inca Yupanqui fundó la llacta de Pumpu en tierras que hoy corresponden a Vicco, reconociendo ya entonces la importancia estratégica de esta ubicación para el control y distribución de recursos³. Siglos después, el Estado peruano tiene la oportunidad de aprovechar esta misma ventaja geográfica para un propósito humanitario: garantizar que la ayuda llegue a tiempo cuando las emergencias golpean a las comunidades más vulnerables de la sierra central.

El distrito cuenta con el Aeródromo de Vicco, infraestructura que podría facilitar el transporte aéreo de bienes de ayuda humanitaria en situaciones de emergencia donde las vías terrestres resulten intransitables. Además, su cercanía con las principales vías de comunicación que conectan Pasco con Lima, Junín y Huánuco, lo convierte en un punto nodal desde el cual se puede irradiar asistencia hacia múltiples direcciones en tiempos de crisis.

² <https://www.gob.pe/institucion/pcm/informes-publicaciones/6322820-plan-multisectorial-ante-heladas-y-friaie-2022-2024>

³ <https://es.scribd.com/document/748992655/Pumpush-3>

Las deficiencias actuales en la gestión de bienes de ayuda humanitaria

La Defensoría del Pueblo, en su Informe Defensorial N° 0002-2024-DP/AAE, ha puesto en evidencia las serias deficiencias que persisten en la gestión de los almacenes de bienes de ayuda humanitaria a nivel nacional⁴. Habiendo transcurrido más de trece años desde la creación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres mediante la Ley 29664, el proceso de implementación en los tres niveles de gobierno aún presenta aspectos limitantes que condicionan su desarrollo y consolidación.

Una de las causas principales de la alta vulnerabilidad de la población peruana ante el riesgo de desastres, según la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres al 2050, es precisamente la falta de eficiencia y oportunidad para la respuesta y recuperación, derivada de la débil implementación de mecanismos y estrategias de preparación para la respuesta oportuna⁵. Cuando una emergencia golpea, las horas y los días inmediatamente posteriores son cruciales. Una familia que perdió su vivienda necesita abrigo esa misma noche, no semanas después cuando la ayuda finalmente llegue desde un almacén lejano.

La experiencia nos ha enseñado, a veces de manera dolorosa, que la distancia entre los almacenes de bienes de ayuda humanitaria y las zonas de emergencia puede significar la diferencia entre salvar vidas o lamentar pérdidas evitables. La descentralización de estos almacenes, ubicándolos en puntos estratégicos del territorio nacional, no es un lujo administrativo sino una necesidad humanitaria imperativa.

El Perú, como miembro de la comunidad internacional, ha suscrito compromisos que lo obligan a fortalecer su capacidad de respuesta ante desastres. El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, adoptado por 187 países incluido el nuestro⁶, establece como una de sus prioridades fundamentales el mejoramiento de la preparación frente a desastres para dar una respuesta eficaz y "reconstruir mejor" en los ámbitos de la recuperación, rehabilitación y reconstrucción.

El Marco de Sendai nos recuerda que el crecimiento constante del riesgo de desastres pone de manifiesto la necesidad de fortalecer aún más la preparación para casos de desastres, adoptar medidas con anticipación a los acontecimientos y asegurar que se cuente con la capacidad suficiente para una respuesta y recuperación eficaces a todo nivel. La construcción de un almacén de bienes de ayuda humanitaria en Vicco es precisamente una de esas medidas de preparación que el Estado peruano debe adoptar para honrar sus compromisos internacionales.

Asimismo, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, particularmente el ODS 11 referido a ciudades y comunidades sostenibles, establecen como meta reducir para el año 2030

⁴ <https://www.defensoria.gob.pe/informes/informe-defensorial-n-0002-2024-dp-aac/>

⁵ <https://www.gob.pe/institucion/pem/informes-publicaciones/1892252-politica-nacional-de-gestion-del-riesgo-de-desastres-al-2050>

⁶ <https://www.ceplan.gob.pe/blog/peru-reafirma-su-compromiso-para-reducir-el-riesgo-de-desastres/#:~:text=El%20Per%C3%BA%20particip%C3%B3%20de%20la%20sexta%20Plataforma,Sendai%2C%20plan%20mundial%20instituido%20para%20reducir%20el>

el número de muertes causadas por los desastres. Esta meta solo podrá alcanzarse si invertimos hoy en la infraestructura necesaria para responder oportunamente cuando las emergencias se presenten.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa encuentra sólido fundamento en el ordenamiento constitucional peruano. El artículo 1 de nuestra Constitución Política establece que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. Complementariamente, el artículo 44 dispone como deberes primordiales del Estado defender la soberanía nacional, garantizar la plena vigencia de los derechos humanos, proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

La declaratoria de interés nacional y necesidad pública de la construcción del almacén de bienes de ayuda humanitaria en Vicco se alinea perfectamente con estos mandatos constitucionales. Proteger a la población de las amenazas contra su seguridad incluye, sin lugar a dudas, garantizar que cuando un desastre golpee, el Estado cuente con la capacidad logística para brindar asistencia oportuna. El bienestar general que la Constitución ordena promover no puede construirse sobre la base de poblaciones abandonadas a su suerte cuando la naturaleza se torna adversa.

La propuesta es compatible con la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, y su Reglamento. El Instituto Nacional de Defensa Civil, como organismo público ejecutor adscrito al Ministerio de Defensa, tiene entre sus funciones coordinar con los gobiernos regionales y locales la gestión de los almacenes de bienes de ayuda humanitaria. La presente iniciativa busca precisamente fortalecer esta capacidad de respuesta mediante la construcción de infraestructura estratégicamente ubicada.

Es importante destacar que esta propuesta no genera conflicto alguno con la legislación vigente. Por el contrario, viene a complementar y fortalecer el marco normativo existente en materia de gestión del riesgo de desastres, dotando al sistema de una herramienta adicional para cumplir su misión de proteger a la población vulnerable.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Todo proyecto de inversión pública debe someterse a un riguroso análisis que permita determinar si los beneficios esperados justifican los costos involucrados. En el caso de la construcción de un almacén de bienes de ayuda humanitaria, este análisis cobra especial relevancia porque estamos hablando de inversiones que pueden salvar vidas humanas, un valor que trasciende cualquier cálculo económico.

3.1. Costos del proyecto

Los principales rubros de costos de esta iniciativa legislativa se distribuyen de la siguiente manera:

Tipo de Costo	Descripción
Infraestructura Física	Construcción del almacén con áreas de almacenamiento, zona de recepción y despacho, área administrativa, patio de maniobras, cerco perimétrico y servicios básicos, conforme a los estándares técnicos del INDECI.
Equipamiento Logístico	Adquisición de estantería industrial, montacargas, equipos de refrigeración para productos perecibles, sistema de control de inventarios, equipos de comunicación y grupo electrógeno de respaldo.
Estudios Técnicos	Elaboración del expediente técnico, estudios de mecánica de suelos, evaluación de riesgo de desastres, levantamiento topográfico y diseño arquitectónico.
Recursos Humanos	Contratación y capacitación de personal especializado para la administración del almacén, incluyendo especialistas en logística humanitaria, gestión de inventarios y operaciones de emergencia.
Operación y Mantenimiento	Costos recurrentes de funcionamiento del almacén, incluyendo servicios básicos, mantenimiento de infraestructura y equipos, renovación de bienes de ayuda humanitaria y supervisión permanente.

3.2. Beneficios del proyecto

A continuación, se presenta un análisis detallado de los principales beneficios esperados:

Beneficios	Descripción
Reducción de Mortalidad y Morbilidad	Disminución de muertes y enfermedades evitables derivadas de la exposición prolongada a condiciones adversas post-desastre, mediante la entrega oportuna de abrigo, alimentos y medicamentos esenciales a la población afectada.
Ahorro en Costos de Salud	Reducción de gastos en tratamientos de emergencia, hospitalizaciones prolongadas y complicaciones evitables mediante atención preventiva y asistencia humanitaria temprana que previene el agravamiento de condiciones de salud.
Incremento en Productividad	Mejora en la capacidad laboral de personas afectadas que reciben asistencia oportuna, reducción de días de incapacidad y mayor participación en actividades

	económicas locales durante la fase de recuperación post-desastre.
Protección del Patrimonio Familiar	Prevención del empobrecimiento de familias afectadas ante gastos de emergencia elevados, evitando la venta de activos productivos y manteniendo su capacidad de consumo y recuperación económica sostenible.
Mejora en Indicadores de Desarrollo	Reducción de mortalidad infantil por exposición a heladas, mejora en asistencia escolar de niños atendidos oportunamente, incremento en esperanza de vida saludable de la población de la sierra central.
Fortalecimiento Institucional	Mayor capacidad de respuesta del SINAGERD en la sierra central, mejora de la coordinación entre niveles de gobierno y fortalecimiento de la confianza ciudadana en las instituciones del Estado.

Al colocar en la balanza los costos de implementación frente a los beneficios esperados, el resultado es contundente: esta iniciativa representa una inversión altamente rentable desde la perspectiva social. Los beneficios cuantificables, como la reducción de pérdidas económicas por desastres y el ahorro en gastos de salud, superan ampliamente la inversión inicial. Pero aún más importante son los beneficios no cuantificables: las vidas que se salvarán, el sufrimiento que se evitará, la dignidad que se preservará.

Es imperativo también considerar el costo de no actuar. Cada temporada de heladas que transcurre sin infraestructura adecuada de respuesta en la sierra central es una temporada donde personas vulnerables mueren de frío mientras esperan ayuda que tarda demasiado en llegar. Cada emergencia atendida tardíamente genera costos exponencialmente mayores en rehabilitación y reconstrucción. La inacción no es gratuita; tiene un precio que pagan los más pobres de nuestro país.

IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El Acuerdo Nacional⁷, suscrito el 22 de julio de 2002 por las principales fuerzas políticas, sociales y religiosas del país, estableció un conjunto de Políticas de Estado que trascienden gobiernos y períodos, buscando garantizar continuidad en las políticas públicas fundamentales para el desarrollo nacional. La presente iniciativa legislativa se relaciona estrechamente con varias de estas políticas, evidenciando que invertir en infraestructura de ayuda humanitaria no es un acto aislado, sino parte de una visión de país plasmada en el consenso nacional más importante de nuestra historia reciente.

⁷ Acuerdo Nacional. Disponible en: <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>

4.1. Trigésima Segunda Política de Estado: Gestión del Riesgo de Desastres

Esta política establece el compromiso de promover una política de gestión del riesgo de desastres con la finalidad de proteger la vida, la salud y la integridad de las personas, así como el patrimonio público y privado. El almacén de bienes de ayuda humanitaria en Vicco materializa directamente este compromiso, fortaleciendo la capacidad del Estado para responder ante emergencias en una de las zonas más vulnerables del país.

4.2. Décima Política de Estado: Reducción de la Pobreza

Los desastres naturales constituyen una de las principales causas de empobrecimiento en zonas rurales altoandinas. Familias que han trabajado durante años para acumular activos productivos pueden perderlo todo en una sola emergencia mal atendida. Al garantizar respuesta humanitaria oportuna, esta iniciativa contribuye a evitar que las familias afectadas por desastres caigan en la pobreza o profundicen su condición de vulnerabilidad económica.

4.3. Décima Tercera Política de Estado: Acceso Universal a los Servicios de Salud

Aunque esta política se centra en salud, tiene conexión directa con nuestra propuesta. Las heladas y friajes causan cada año miles de casos de infecciones respiratorias agudas, hipotermia y otras condiciones de salud prevenibles. Un almacén estratégicamente ubicado que permita distribuir rápidamente abrigo, frazadas y kits de emergencia contribuye directamente a proteger la salud de las poblaciones más expuestas de la sierra central.

4.4. Vigésima Primera Política de Estado: Desarrollo en Infraestructura y Vivienda

La infraestructura de gestión del riesgo de desastres, incluyendo los almacenes de bienes de ayuda humanitaria, constituye infraestructura social fundamental para el desarrollo. Esta política reconoce que el desarrollo de infraestructura debe llegar a todos los rincones del país, no solo a las grandes ciudades. Un almacén en Vicco representa precisamente eso: llevar infraestructura estratégica del Estado a donde más se necesita.