

Proyecto de Ley N° ..... 702/2021-CR



**PROYECTO DE LEY QUE DECLARA  
DE INTERÉS NACIONAL Y  
NECESIDAD PÚBLICA LA  
CONSTRUCCIÓN PRIORITARIA DE  
COBERTIZOS EN LAS ZONAS  
ALTOANDINAS DEL PAÍS QUE  
SUPERAN LOS 3000 M.S.N.M.**

El Congresista de la República **PASIÓN NEOMIAS DAVILA ATANACIO**, integrante del Grupo Parlamentario **Perú Libre**, en ejercicio de su potestad de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y conforme a los artículos 67°, 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso, propone el siguiente proyecto de ley.

#### **PROYECTO DE LEY**

El Congreso de la República,  
Ha dado la Ley siguiente:

#### **LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CONSTRUCCIÓN PRIORITARIA DE COBERTIZOS EN LAS ZONAS ALTOANDINAS DEL PAÍS QUE SUPERAN LOS 3000 M.S.N.M.**

##### **Artículo 1°. - Objeto de la Ley**

La presente Ley tiene por objeto promover la construcción prioritaria de cobertizos en las zonas altoandinas del país que superan los 3000 m.s.n.m.

##### **Artículo 2.- Declaratoria de interés nacional de necesidad y necesidad pública**

Declárese de interés nacional y necesidad pública la construcción prioritaria de cobertizos en las zonas altoandinas del país que superan los 3000 m.s.n.m.

#### **DISPOCIONES COMPLEMENTARIA FINAL**

**ÚNICA.** Norma Complementaria y reglamentaria

El Ministerio de agricultura, dentro del marco de sus competencias y atribuciones, a través de las direcciones regionales de agricultura a nivel nacional, y sin demanda recursos adicionales al tesoro público, disponen las normas y procedimientos que consideren necesarias para el cumplimiento de del artículo 2° de la presente Ley.

Lima, 5 de noviembre de 2021



*Pasión Dávila*

*A. Pariona*

*José Waldemar Arroyo  
Jorco P.L.*

*B. Medina*

*Elizabeth Medina Hermosilla*

*Katy Ugarte*

*Flavio Arroyo*

*José María Cornejo Mendoza*



## CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **18** de **noviembre** del **2021**  
Según la consulta realizada, de conformidad con  
el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de  
la República: pase la Proposición **N° 702** para  
su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:  
**1. AGRARIA.**

HUGO ROVIRA ZAGAL  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

## **I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

### **1.1. Marco constitucional, convencional y legal**

La Constitución Política del Perú, en el artículo 44° determina los deberes primordiales del Estado, el cual indica lo siguiente:

"Son 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. Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior."

Según la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Estados tienen el deber de adoptar disposiciones de Derecho Interno, con arreglo, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

### **1.2. Antecedentes de proposiciones legislativas**

El 17 de setiembre de 2013, presentaron un Proyecto de Ley que declara de necesidad pública y preferente interés nacional la construcción de cobertizos que contribuyan a la reducción de la mortalidad de alpacas de las zonas altoandinas del país.

Dicho Proyecto de Ley, con fecha 6 de enero de 2014, en el Periodo Anual de Sesiones 2013-2014 alcanzó Dictamen favorable por parte de la Comisión Agraria, cuyo sumilla era Ley que declara de necesidad pública y preferente interés nacional la construcción de cobertizos para reducir la mortalidad de alpacas de las zonas altoandinas del país.

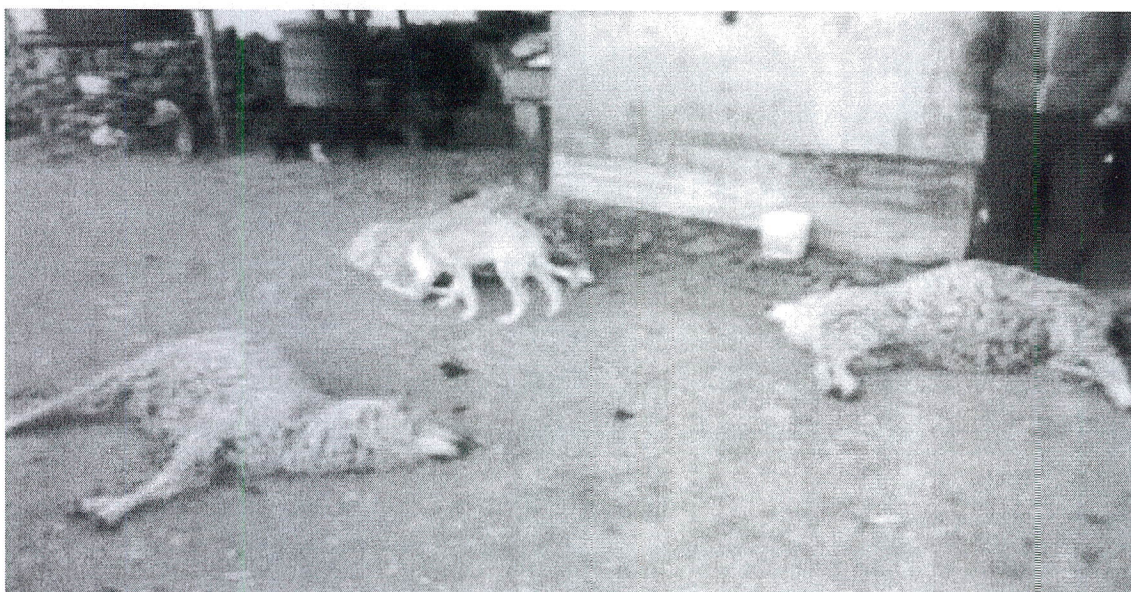
### **1.3. Problemática a resolver y fundamentación de la propuesta**

El Perú es un país diverso y milenario por excelencia donde se encuentra acentuado desde el nivel del mar hasta sobre el nivel del mar, por tanto, hay regiones que están ubicados a más de 4380 m.s.n.m. como es el caso de la

región Pasco; empero, así como dicha región, muchos no se encuentran tomado en cuenta como zona focalizada en alto peligro de friajes, heladas y nevadas.

El último 10 de agosto del 2021, según el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) la ocurrencia de intensas heladas -el 31 de julio- en el centro poblado de San Agustín de Huaychao, distrito de Huayllay, provincia y región Pasco, dejaron como saldo 190 animales muertos,

Conforme se aprecia en la siguiente imagen, las heladas afectaron los animales de las estancias Huaychaumarca, Lacsacocha; Chacrapata, Quirincha, Jugochuccho, Pishaganilla, Huancohuaranga, Chupana, Chapetona, Huamantallana, Carhuacocha, entre otras.<sup>1</sup>



Las bajas temperaturas han tenido como antecedente lo ocurrido el 9 de julio de 2021, en la que intensas heladas causaron la muerte de más de 160, dejando cerca de 300 productores afectados con muerte de ovinos, llamas y alpacas.<sup>2</sup>

Según el Centro de Operaciones de Emergencia Regional (COER) Ovejas, llamas y otros animales están enfermando y muriendo en los últimos días por la intensa helada que azota a las localidades altoandinas de la provincia de Pasco.

El año 2018 en Puno murieron cerca de 30 mil animales por el intenso frío, según informes del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) de ese año,

<sup>1</sup> <https://agronoticias.pe/ultimas-noticias/pasco-intensas-heladas-causan-muerte-de-190-animales/>

<sup>2</sup> <https://andina.pe/agencia/noticia-intensas-heladas-causan-muerte-mas-160-animales-pasco-852500.aspx>

y 2'200.000 han sido afectadas en zonas altas. Solo en la región Puno murieron más de 12 mil animales debido a las heladas.<sup>3</sup>

Ese mismo años, en Arequipa, alrededor de 5,000 cabezas de ganado alpaquero murieron a consecuencia de las bajas temperaturas que se registran en las zonas altas de la provincia de Caylloma.<sup>4</sup>



Según SENAMHI la temperatura con el friaje caen de 35 °C a 22 °C por la nubosidad presenta en la zona; y las temperaturas mínimas, de 22 °C a 11°C

En Pasco llega en horas de la noche la intensidad de friaje es por debajo de la temperatura, generalmente varia de -2° C A 13° C bajando incluso a -5°C.

Definitivamente, es de mucha preocupación lo que viene pasando con nuestros hermanos de las zonas altoandinas, generalmente, estas zonas tienen como actividad principal la agricultura y la ganadería; por tal razón, si bien existe, normas y planes a nivel ejecutivo, es menester dotar de una LEY QUE DECLARA DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CONSTRUCCIÓN PRIORITARIA DE COBERTIZOS EN LAS ZONAS ALTOANDINAS DEL PAÍS QUE SUPERAN LOS 3000 M.S.N.M.

<sup>3</sup> <https://elcomercio.pe/peru/heladas-pais-30-mil-animales-han-muerto-frio-noticia-535326-noticia/>

<sup>4</sup> <https://andina.pe/agencia/noticia-nevadas-y-heladas-causan-muerte-5000-alpacas-zonas-altas-arequipa-719398.aspx>

La mortalidad de animales por friajes, heladas y nevadas son de todos los años en época de invierno, fundamentalmente, en las zonas Puno, Arequipa, Tacna, Moquegua, cusco, Ayacucho, Huancavelica, Pasco, Junín y Apurímac; y sufren enormes pérdidas económicas.

A la actualidad, existe una demanda insatisfecha por parte de criadores individuales y asociativas, pese a los esfuerzos que el Ejecutivo viene realizando conjuntamente con los gobiernos regionales y locales. Por lo que, es necesario mitigar, prevenir y reducir la mortalidad de los animales por los efectos climáticos que provocan altas tasas de mortalidad de animales de todas las edades.

#### 1.4. PROPUESTA LEGISLATIVA

El presente proyecto de ley promueve construcción prioritaria de cobertizos en las zonas altoandinas del país que superan los 3000 m.s.n.m., en regiones tales como: Puno, Arequipa, Tacna, Moquegua, cusco, Ayacucho, Huancavelica, Pasco, Junín y Apurímac.

## II. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Los siguientes cuadros muestran los costos que implicaría de no aprobarse esta medida legislativa, así como los beneficios que se esperan con la aprobación de la propuesta legislativa.

### a) Costos

| SUJETO     | EFEECTO                         | SUSTENTO                                                                                                                                        |
|------------|---------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ciudadanía | Desprotección de los ganaderos. | Por falta de una Ley, el Gobierno Central y los gobiernos subnacionales no destinan recursos en proyectos de construcción masiva de cobertizos. |

|                       |                                         |                                                                                                                                                                                                         |
|-----------------------|-----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Criadores de animales | Desincentivo de la crianza de animales. | Los pobladores situados en las zonas altoandinas del país que superan los 3000 m.s.n.m., dejan la crianza de animales al ver que sufren pérdidas todo los años en épocas de friajes, heladas y nevadas. |
|-----------------------|-----------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

a) Beneficios

| SUJETO                | EFEECTO                                                                                                                                                        | SUSTENTO                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Ciudadanía            | Mayor aprovechamiento de camélidos en el país<br><br>Los cobertizos mejoran las condiciones de crianza de animales en los pobladores de las zonas altoandinas. | Al establecerse la Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la construcción prioritaria de cobertizos en las zonas altoandinas del país que superan los 3000 m.s.n.m., el Estado implementará políticas públicas destinadas a menguar la muerte de animales, y aquellos serán mejor aprovechados por cuanto se mejorará las condiciones de crianza de animales en las zonas altoandinas. |
| Criadores de animales | Superar la pobreza y la inequidad social y económica.                                                                                                          | Gran parte de las zonas altoandinas que superan los 3000 m.s.n.m., se dedican a la agricultura, teniendo como su principal                                                                                                                                                                                                                                                                              |

|  |                                                 |                                                                                                                                                                     |
|--|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | Mayores beneficios para el criador de animales. | sustento económico la ganadería, a lo que el Estado debe ayudar a su protección con políticas tendientes a la mejora y beneficios para este sector de la población. |
|--|-------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

Al respecto, debe considerarse que la presente iniciativa busca mejorar las condiciones de vida de la población asentada en las zonas altoandinas, especialmente, de quienes se encuentran por encima de los 3000 m.s.n.m.

### III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Luego de una revisión y análisis de la normatividad vigente, podemos evidenciar que, con la aprobación de la presente propuesta legislativa, no se contraviene ningún texto normativo de nuestro ordenamiento jurídico peruano o del bloque de constitucionalidad, por ser de naturaleza declarativa; por el contrario, guarda correspondencia con lo que dispone nuestra *norma normarum* 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; cuya finalidad es dar solución legislativa a la problemática descrita en el primer considerando.

### IV. VINCULACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA CON LA POLÍTICA DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa se encuentra relacionada con la décima política de Estado "*Reducción de la pobreza*", que establece lo siguiente: "*Con este objetivo, partiendo de un enfoque de desarrollo humano sustentable, con equidad entre hombres y mujeres, sin discriminación, y en forma descentralizada, el Estado: (a) Promoverá la producción, el desarrollo empresarial local y el empleo; (b) fortalecerá las capacidades locales de gestión que promuevan el acceso a la información, la capacitación, la transferencia tecnológica y un mayor acceso al crédito; (c) promoverá la ejecución de proyectos de infraestructura logística y productiva, como parte*

*de planes integrales de desarrollo local y regional con intervención de la actividad privada; (d) asignará recursos crecientes de inversión social en educación y salud para maximizar la eficiencia de los programas, orientándolos hacia las personas de mayor pobreza; (e) fomentará el pleno ejercicio de la ciudadanía y la participación de los ciudadanos en situación de pobreza en la identificación de necesidades, el diseño de soluciones y la gestión de los programas; (f) establecerá un sistema local de identificación, atención y promoción del empleo a personas sin sustento; (g) fomentará el desarrollo institucional, la eficacia, la equidad y la transparencia del Estado en el uso de los recursos en general y, especialmente, en aquellos orientados a programas de reducción de la pobreza, propiciando el concurso y la vigilancia de la sociedad civil; (h) garantizará el ejercicio de los derechos de las personas y el acceso a la administración de justicia de la población que vive en situación de pobreza; (i) fomentará una cultura de prevención y control de riesgos y vulnerabilidades ante los desastres, asignando recursos para la prevención, asistencia y reconstrucción."*

Sobre todo, el proyecto de ley se encuentra directamente vinculada con la décima quinta política de Estado denominada "Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición", que señala lo siguiente: "Con este objetivo el Estado: (a) alentará una producción de alimentos sostenible y diversificada, aumentando la productividad, luchando contra las plagas y conservando los recursos naturales, tendiendo a disminuir la dependencia de la importación de alimentos; (b) garantizará que los alimentos disponibles sean económicamente asequibles, apropiados y suficientes para satisfacer las necesidades de energía y nutrientes de la población; (c) evitará que la importación de alimentos cambie los patrones de consumo saludable de la población, acentuando la dependencia alimentaria y afectando la producción nacional de alimentos básicos; (d) promoverá el establecimiento de un código de ética obligatorio para la comercialización de alimentos, cuyo cumplimiento sea supervisado por un Consejo Intersectorial de Alimentación y Nutrición, con el fin de garantizar la vida y la salud de la población; (e) aplicará, junto con los gobiernos locales y la sociedad organizada, controles de calidad y vigilancia sobre la producción, comercialización, almacenamiento y distribución de alimentos para consumo humano, que aseguren la idoneidad y condiciones sanitarias de los mismos; (f) garantizará el saneamiento básico; (g) promoverá la participación, organización y vigilancia de los consumidores, como ejercicio ciudadano democrático; (h) tomará medidas contra las amenazas a la seguridad alimentaria, como son las sequías, la desertificación, las plagas, la erosión de la diversidad biológica, la degradación de tierras y aguas, para lo que promoverá la

*rehabilitación de la tierra y la preservación de los germoplasmas; (i) reforzará la investigación pública y privada en materia de agricultura, ganadería, bosques y demás recursos; (j) hará posible que las familias y las personas expuestas a la inseguridad alimentaria satisfagan sus necesidades alimenticias y nutricionales, y prestará asistencia a quienes no estén en condiciones de hacerlo; (k) asegurará el acceso de alimentos y una adecuada nutrición, especialmente a los niños menores de cinco años y lactantes, mujeres gestantes y niños en etapa escolar, pobres, pobres extremos y vulnerables, así como familias en situación de pobreza o riesgo, promoviendo una amplia participación, vigilancia y autogestión de la sociedad civil organizada y de las familias beneficiarias; (l) desarrollará una política intersectorial participativa de seguridad alimentaria, con programas descentralizados que atiendan integralmente los problemas de desnutrición; (m) estimulará y promoverá la lactancia materna en el primer año de vida; (n) otorgará complementos y suplementos alimentarios y nutricionales a los pobres extremos y vulnerables, (o) capacitará y educará a la población en temas de nutrición, salud, higiene, vigilancia nutricional y derechos ciudadanos, para lograr una alimentación adecuada; (p) incorporará contenidos de educación nutricional en los programas educativos; (q) recuperará y valorará los saludables saberes y hábitos nutricionales originales; (r) difundirá las virtudes nutricionales de los derivados agro-industriales en los cultivos locales; y (s) promoverá la participación activa de las personas y grupos sociales superando prácticas de asistencialismo y paternalismo."*