



JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



SUMILLA: LEY QUE DECLARA DE PREFERENTE
INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE
COBERTIZOS EN LAS ZONAS ALTOANDINAS

Proyecto de Ley

El Congresista de la República JORGE LUIS FLORES ANCACHI y los
Congresistas que rubrican el presente documento, en ejercicio de sus facultades
que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de
conformidad con lo establecido en los artículos 75 y 76 del Reglamento del
Congreso, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

LEY QUE DECLARA DE PREFERENTE INTERÉS NACIONAL LA CONSTRUCCIÓN DE COBERTIZOS EN LAS ZONAS ALTOANDINAS

**Artículo Único. - 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.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

UNICA. - El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, dentro del marco de sus
competencias y atribuciones, y en coordinación con las direcciones regionales
de agricultura a nivel nacional, disponen las normas y procedimientos que
consideren necesarias.

Lima, enero del 2023

[Signature]
DARWIN ESPINOZA VARGAS

ELVIS HERNAN VERGARA MENDOZA
VOCERO PARLAMENTARIO TITULAR
BANCAJA ACCION POPULAR



Art. JORGE LUIS FLORES ANCACHI
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

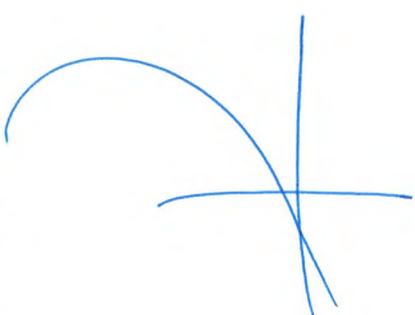
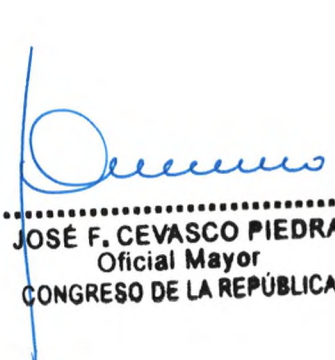


CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **7** de **febrero** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4165/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. AGRARIA.



.....
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

El clima de nuestro país es variado, debido a las distintas ecorregiones que se encuentran dentro de nuestro territorio, pasando de un calor intenso en las regiones de la costa, hasta un frío extremo en las regiones altoandinas. Por una parte, esta característica provee a nuestro país de una rica biodiversidad en plantas y animales, pero por un lado menos amable, pone en peligro a los habitantes que decidieron establecerse en estas regiones difíciles.

A lo largo de los recientes años, se ha visto incrementadas las noticias relativas al gran perjuicio que los hermanos del campo atraviesan durante épocas de helada, desde pérdida de producción hasta pérdidas en vidas. Para frenar los efectos del clima, el Estado ha estado implementando, entre otras medidas, la construcción de cobertizos, una medida aplaudible del MIDAGRI, pero también una medida que no puede ser ignorada desde los demás poderes de la República, mucho menos por el Poder Legislativo.

Lamentablemente, este tema fue pasado por alto por anteriores periodos legislativos, siendo que durante muchos periodos sólo se tuviese como precedente el Proyecto Legislativo 02675/2013-CR, "*CONSTRUCCIÓN DE COBERTIZOS PARA REDUCIR LA MORTALIDAD DE ALPACAS DE LAS ZONAS ALTOANDINAS DEL PAÍS*"; posteriormente se tiene el proyecto legislativo 2175/2017, "*PROYECTO DE LEY QUE AFIANZA LA PROTECCIÓN DE LA CRIANZA DE CAMÉLIDOS SUDAMERICANOS MEDIANTE LA CONSTRUCCIÓN DE COBERTIZOS EN LAS ZONAS ALTO ANDINAS DEL PAIS*". Recientemente, en el año 2021 se tiene un precedente legislativo respecto a la construcción de cobertizos, resultando este el Proyecto de Ley **00702/2021-CR**, "*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*", proyecto que también busca que se declare de interés nacional y necesidad pública toda obra concerniente a la construcción de cobertizos a lo largo del país.

JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

HELADAS EN EL PERÚ

Uno de los problemas recurrentes en los últimos años, ha sido el inclemente frío y sus consecuencias desastrosas para la vida en comunidades altoandinas,



JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

donde lo primero en sufrir es tanto la producción de cultivos para consumo y venta, así como la muerte de ganado camélido o ganado ovino, animales comunes para ganadería en estas alturas.

Según el SENAMHI (Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú), las heladas meteorológicas son un fenómeno atmosférico recurrente en las zonas altoandinas del Perú, ubicadas generalmente a más de 3 mil metros sobre el nivel del mar, estas ocurren cuando la temperatura del aire desciende a 0°C o incluso a valores menores; sin embargo, también existe la helada agrometeorológica que es el descenso de la temperatura del aire a niveles críticos de los cultivos y que mata los tejidos vegetales, es decir, los cultivos no pueden crecer y en consecuencia mueren, entonces su gravedad depende del nivel crítico de temperatura de cada cultivo y puede ser mayor a 0°C.

La región afectada por las heladas es la sierra, en zonas sobre los 3000 msnm; sin embargo, se hace más frecuente y con valores más bajos en la sierra sur y a mayor altitud. Puede presentarse descensos bruscos de temperatura, los cuales se pueden dar de un día para otro o en pocas horas y los registros son debajo de sus valores normales. En la sierra norte y parte de la sierra central no desciende necesariamente a 0°C; sin embargo, hay afectación en la salud y cultivos. Entre los departamentos en los que es más frecuente e intenso este fenómeno son: Puno, Arequipa, Tacna, Moquegua, Cusco, Ayacucho, Huancavelica, Pasco, Junín y Apurímac.

Solo en Puno, entre 2020 y 2021 se han afectado casi cien mil hectáreas principalmente de papa, quinua y haba al registrarse un descenso de hasta menos quince grados Celsius, lamentablemente, no solo las plantas resultan perjudicadas, animales como vicuñas y alpacas mueren a consecuencia de las extremas temperaturas, a pesar de haber evolucionado para aguantar el frío, siendo que en la misma región se ha reportado hasta cinco mil muertes de crías de alpacas en el mismo periodo, mientras que en regiones como Arequipa, se registraron dos mil muertes de alpacas, todo esto reportado por presas como RPP: *"Las regiones más vulnerables son las regiones de la sierra central y de la sierra sur, que son las más cercanas al altiplano. Los valles interandinos de Cusco, Junín, Puno, Huancavelica y Ayacucho son básicamente las regiones más propensas a sufrir los efectos negativos de las heladas"*¹

¹ <https://rpp.pe/peru/actualidad/heladas-en-el-peru-por-que-ocurren-y-cuanto-dano-le-hacen-a-la-sierra-sur-y-centro-puno-noticia-1349054?ref=rpp>

Las soluciones que se han intentado pasan desde campañas de solidaridad realizadas desde la población civil para llevar víveres y ayuda a estas zonas, incluso materiales para resistir el frío. También se tiene la indemnización hacia los campesinos para que puedan aliviar sus pérdidas en producción. Entre otras acciones del Estado para contrarrestar estas olas de heladas y sus efectos, se tiene la construcción de viviendas bioclimáticas Sumaq Wasi, a través Programa Nacional de Vivienda Rural, a cargo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, para familias en situación de pobreza y pobreza extrema de zonas rurales, casas que brindan confort térmico con un diseño que les permite captar el calor en el día y mantenerlo durante la noche, alcanzando hasta 14°C más que en el exterior, las cuales son construidas con la participación de los propios beneficiarios, y sin realizar ningún tipo de pago por las viviendas.

Del mismo modo, el Ministerio de Educación, a través del PRONIED, realiza la mejora de la infraestructura educativa en zonas de heladas con módulos prefabricados, climatizados, que son estructuras diseñadas y adaptadas especialmente para las condiciones bioclimáticas de los andes con el objetivo de capturar y conservar el calor suficiente para mantener una temperatura interior adecuada que garantice un mejor ambiente para el desarrollo de las actividades pedagógicas.

COBERTIZOS COMO SOLUCION CONTRA LOS EFECTOS DE HELADAS

Finalmente, se tiene, a través del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, diversos planes tales como el Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – Agro Rural, con el cual se busca proteger a los campesinos y ganaderos de las inclementes temperaturas con la construcción de cobertizos, que para el 2022, se calcula que habrán salvado la vida de un total de 296 200 cabezas de ganado ovino y alpacas, reduciendo su mortalidad hasta por un 45%, debido a que estas construcciones, estructuras rústicas construidas por Agro Rural, con cimientos y sobrecimientos de piedra y barro, muro y cerco perimétrico de adobe de tierra, piedra o bloquetas, tres columnas de concreto armado, calaminas galvanizadas y madera aserrada, entre otros materiales propios de la zona, se convierten en refugios para el ganado al ser lugares que por su estructura, pueden conservar el calor, evitando que los animales mueran de hipotermia, y con un tamaño aproximado de 161.20 m² cada una, permitirá resguardar a un promedio de 100 cabezas de ganado por construcción, aunado a que vienen implementados con plataformas para facilitar la esquila y el manejo del vellón, por lo que logran reducir la mortalidad y morbilidad del ganado que durante épocas de heladas y lluvias intensas.



JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"



Según datos del gobierno, la repartición por departamentos se divide de esta manera: Áncash (20 cobertizos), Apurímac (100 cobertizos), Arequipa (450 cobertizos), Ayacucho (90 cobertizos), Cusco (881 cobertizos), Huancavelica (275 cobertizos), Huánuco (20 cobertizos), Junín (100 cobertizos), Lima (20 cobertizos), Moquegua (100 cobertizos), Pasco (100 cobertizos), Puno (716 cobertizos) y Tacna (90 cobertizos). En total, unos 2962 cobertizos construidos al finalizar el 2022 para beneficiar a un número semejante de familias, que equivalen a más de 14 mil integrantes de la agricultura familiar.

Es debido a los resultados que ya va mostrando estas construcciones, que se es fundamental que el Estado dedique esfuerzos a proliferar cobertizos y que éstos respondan efectivamente a las necesidades de las comunidades locales buscando evitar excesos, ya que incluso se registra que estas construcciones resultan más acogedores como hogares para las familias rurales que las propias viviendas en las que habitan, por lo que estos cobertizos terminan siendo utilizados por los campesinos con este fin.

Cabe destacar, que no solo el gobierno reciente ha demostrado la efectividad de estos cobertizos mediante proyectos, sino que, se registra que desde el año



JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

2006, ya viene realizando la construcciones de estas estructura, sólo que a menor número, tal como se puede observar del documento "AgroRural-Memoria 2010" del Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural²; donde se puede observar que en 4 años recién se pudo construir un numero casi equivalente al número de cobertizos construidos y proyectados en el presente año.

COBERTIZOS CONSTRUIDOS
AÑOS 2006 AL 2010

DEPARTAMENTO	COBERTIZOS 2006-2009	COBERTIZOS 2010	TOTAL COBERTIZOS	PRESUPUESTO S/.	FAMILIAS BENEFICIADAS
AMAZONAS	308	49	357	2,188,224.44	1,428
ANCASH	917	83	1,000	6,172,083.40	4,000
APURIMAC	1,446	115	1,561	9,256,595.41	6,244
AREQUIPA	1,485	110	1,595	8,948,321.08	6,380
AYACUCHO	1,348	132	1,480	8,872,828.99	5,920
CAJAMARCA	612	67	679	4,168,997.00	2,716
CUSCO	2,801	230	3,031	18,058,623.74	12,124
HUANCAVELICA	1,408	132	1,540	9,363,938.61	6,160
HUANUCO	872	66	938	5,783,961.05	3,752
JUNIN	995	109	1,104	6,943,042.85	4,416
LA LIBERTAD	378	66	444	2,747,500.00	1,776
LAMBAYEQUE	57	14	71	436,300.00	284
LIMA	513	67	580	3,591,920.00	2,320
MOQUEGUA	370	33	403	2,332,845.00	1,612
PASCO	621	89	710	4,350,898.72	2,840
PIURA	38	18	56	347,498.00	224
PUNO	3,801	239	4,040	24,181,936.29	16,160
TACNA	397	30	427	2,507,439.48	1,708
TOTAL	18,367	1,649	20,016	120,252,954	80,064

Fuente- Memoria 2010 - Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural

Somos de la idea que este número sólo debe incrementarse con los años, sin embargo, para lograr este esfuerzo también son necesarias las campañas de sensibilización sobre la importancia de implementar este tipo de infraestructuras de carácter productivo familiar junto con contar con programas de capacitación y de organización, debido a que la construcción de estas estructuras suele hacerse junto con las comunidades beneficiadas. Estos programas de capacitación, deberán estar orientados a sensibilizar a los productores acerca del hecho de que, por la recurrencia de episodios de friaje que se hacen cada vez más frecuentes, es necesario tomar medidas que

² https://www.agrorural.gob.pe/dmdocuments/transparencia/memorias/Memoria_2010.pdf



JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

permitan hacer frente a este brusco cambio en el clima, siendo la estrategia más viable para ello la construcción de cobertizos, donde albergar a los animales durante estos períodos, con lo que se reducirá la incidencia de enfermedades respiratorias, reduciendo la mortalidad del 40% al 15%, según datos de la Consultora Nacional FAO Perú.³

La misma Consultoría concluye: *"Se registra una ganancia económica por la implementación de cobertizos por familia. Basándonos en el mantenimiento de la tasa de crecimiento poblacional y al evitar la muerte de las crías por utilizar cobertizos se estima que la ganancia total es de US\$1039"*. Este resultado es lógico, ya que, evitando la pérdida de cabezas de ganado, que para muchas familias representan su principal fuente de ingresos e incluso subsistencia, se logra un mejoramiento en su seguridad económica y asegura que puedan seguir produciendo año tras año.

Es por ello, que resulta de vital importancia incentivar y proliferar estas construcciones, y desde el Congreso, es óptimo hacer lo posible para lograr ese fin, ya que dichos proyectos han demostrado su efectividad en proteger vidas y producción. Es por ello, que, desde las atribuciones del poder legislativo, buscamos que se declare como interés nacional y necesidad pública la construcción prioritaria de cobertizos en las zonas altoandinas que requieren con urgencia la presencia de estos, que son las que superan los 3000 m.s.n.m.

II. MARCO NORMATIVO

La Constitución Política del Perú es también conocida como la "Carta Magna", es la ley fundamental sobre la que se rige el derecho, la justicia y las normas del país. Asimismo, determina la estructura y organización del Estado peruano. En su artículo 44 señala los deberes del Estado: ***"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."***

Se tiene también el Decreto Supremo N.º 042--2019-EF - Criterios de focalización para el acondicionamiento y/o mejoramiento de viviendas y

³ <https://www.fao.org/climatechange/25222-0bf668b26051ae53f0eafd4589247f714.pdf>



JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

construcción de cobertizos en las zonas afectadas por friajes, heladas y nevadas, emitido por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa no contradice la Constitución, al contrario, ayuda a 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, que es uno de los deberes del Estado establecidos en la misma Constitución.

"ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta legislativa, por su naturaleza declarativa, no irroga gastos adicionales al Tesoro Público, toda vez que se financiará con cargo al presupuesto institucional de los pliegos involucrados para los fines establecidos en el mismo.

Los beneficios de la propuesta normativa son:

- ✓ Declarar de interés público ayuda a que distintos organismos estatales concentren sus esfuerzos en la construcción de cobertizos, lo que proporcionará seguridad económica para los campesinos de zonas altoandinas que se vean afectadas por las heladas, por lo que ayuda a superar la pobreza en que se encuentran debido a estos descenso del clima.
- ✓ Promover el mejoramiento de las condiciones de la crianza de animales en zonas altoandinos, beneficiando a comunidades campesinas, toda vez que los cobertizos no solo ayudan a mantener vivos a los animales durante épocas de extremo frío, sino que ofrece mejores condiciones para su reproducción.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada dentro de la segunda política, específicamente dentro del objetivo 10 "Reducción de la pobreza" y "Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo". También dentro de la tercera política, con el objetivo "Desarrollo en infraestructura y vivienda"



JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

II. Equidad y Justicia Social

10. Reducción de la pobreza

Nuestra propuesta legislativa mantiene el objetivo de lucha contra la pobreza y a la reducción de la desigualdad social, priorizando proyectos que privilegian la asistencia a los grupos en extrema pobreza, excluidos y vulnerables, como son las comunidades altoandinas; además de fomentar una cultura de prevención y control de riesgos y vulnerabilidades ante los desastres, asignando recursos para la prevención, asistencia y reconstrucción.

14. Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo

La presente propuesta se centra en cobertizos, construcciones que han demostrado salvaguardar la vida de los animales y ofrecer un refugio ante las inclemencias del clima, por lo que se alinea con el compromiso de mejorar la calidad del empleo, con ingresos y condiciones adecuadas, y acceso a la seguridad social para permitir una vida digna de los campesinos, al resguardar su producción ganadera.

II. Competitividad del País

21. Desarrollo en infraestructura y vivienda

La presente propuesta legislativa, al velar por la seguridad de los campesinos y su producción, mediante construcciones descentralizadas a lo largo del país, cumple con el compromiso de desarrollar la infraestructura y la vivienda con el fin de eliminar su déficit, hacer al país más competitivo, permitir su desarrollo sostenible y proporcionar a cada familia las condiciones necesarias para un desarrollo saludable en un entorno adecuado, otorgando un tratamiento especial a las obras de servicio social edificando infraestructura local con participación de la población en su construcción y mantenimiento



Arq. JORGE LUIS FLORES ANCACHI
Congresista de la República