



PERÚ

Ministerio de Defensa

Centro Nacional de Estimación,
Prevención y Reducción del Riesgo de
Desastres - CENEPRED

Jefatura

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

San Isidro, 20 SEP 2019

OFICIO N° 598 -2019/CENEPRED/OAJ-1.0

Señor Vicealmirante (r)

JORGE MOSCOSO FLORES

Ministro de Estado en el Despacho de Defensa

Av. La Peruanidad S/N, Edificio Quiñones (Campo de Marte)

Jesús María. –

Asunto : Opinión Técnico Legal al Proyecto de Ley N°4544/2018-CR, Ley que modifica la Ley N°29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).

Referencia : Oficio Múltiple N°00833-2019-MINDEF/SG. de fecha 10 de setiembre de 2019.

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted señor Ministro, en relación al documento de la referencia, mediante el cual se traslada el requerimiento de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, del Congreso de la República, solicitando la opinión técnico legal del Proyecto de Ley N°4544/2018-CR, Ley que modifica la Ley N°29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).

Al respecto, adjunto remito el Informe Técnico Legal N°084-2019-CENEPRED/OAJ de fecha 17 de setiembre de 2019, formulado por la Oficina de Asesoría Jurídica del Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres, la cual hago mía, siendo importante resaltar que lo opinado se encuentra acorde con lo regulado en la Ley Ley N°29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, y su reglamento.

Para su consideración, se remite un proyecto de oficio de respuesta al Presidente de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, del Congreso de la República.

Es propicia la oportunidad para expresar los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

VICEALMIRANTE (R)
VLADIMIRO GIOVANNINI Y FREIRE
JEFE DEL CENEPRED



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

INFORME LEGAL N° 084-2019-CENEPRED/OAJ

A : **Vicealmirante (R) WLADIMIRO GIOVANNINI Y FREIRE**
Jefe del CENEPRED

DE : **Abog. JAVIER JUAN PINILLOS CHUNGA**
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica.

ASUNTO : Opinión Legal respecto del proyecto de Ley N°4544/2018-CR, Ley que modifica la Ley N°29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).

REFERENCIA : a) Oficio Múltiple N°00833-2019-MINDEF/SG. del 10.09.2019
b) Oficio N°044-2019-2020-CCIT/CR. del 04.09.2019.

FECHA : Lima, 17 de setiembre de 2019.

Me dirijo a vuestro Despacho, en atención al documento de la referencia, a través del cual, se solicita Opinión Técnica Legal respecto del proyecto de Ley N°4544/2018-CR, Ley que modifica la Ley N°29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).

I. BASE LEGAL

- 1.1 Constitución Política del Perú.
- 1.2 Código Civil. Peruano.
- 1.3 Ley N°29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).
- 1.4 Decreto Supremo N°048-2011-PCM Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N°29664, que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).
- 1.5 Reglamento de Organización y Funciones del CENEPRED, aprobado mediante Decreto Supremo N°104-2012-PCM.
- 1.6 Decreto Supremo N°034-2014-PCM, Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – PLANAGERD 2014 – 2021.

II. ANTECEDENTES

- 2.1 La presente propuesta de Ley, tiene por objeto modificar los artículos 1,3,5, 6, y 8 de la Ley N°29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – SINAGERD, la misma que tiene como objeto la utilización de herramientas tecnológicas con las que el Estado cuenta, para brindar información de gestión del riesgo de desastres eficiente y oportuna.
- 2.2 Mediante Oficio Múltiple N°00833-2019-MINDEF/SG. del 10.09.2019, la Secretaría General del Ministerio de Defensa solicita al CENEPRED, opinión sobre el proyecto de Ley N°4544/2018-CR, Ley que modifica la Ley N°29664,





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).

III. ANÁLISIS Y COMENTARIOS

- 3.1 La Constitución Política del Perú señala, en su artículo 1° y 2° que la defensa de la persona humana es el fin supremo de la sociedad y del Estado. Toda persona tiene derecho a la vida, a su integridad moral, psíquica, física y a su libre desarrollo y bienestar.
- 3.2 El artículo 44 de la Constitución Política del Perú, dispone que 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.
- 3.3 La Trigésima Segunda Política de Estado del Acuerdo Nacional, está orientada en el país a promover una política de Gestión del Riesgo de Desastres (en adelante, GRD) con la finalidad de proteger la vida, la salud y la integridad de las personas; así como el patrimonio público y privado, promoviendo y velando por la ubicación de la población y sus equipamientos en zonas de mayor seguridad, reduciendo las vulnerabilidades con equidad e inclusión social bajo un enfoque de procesos que comprenda la estimación y reducción del riesgo, la respuesta ante emergencias y desastres y reconstrucción; esta política será implementada por todos los organismos públicos de todos los niveles de gobierno, con la participación de la sociedad civil y la cooperación internacional, promoviendo la cultura de la prevención y contribuyendo directamente en el proceso de desarrollo sostenible a nivel nacional, regional y local.
- 3.4 La propuesta de Ley, tiene por objeto modificar los artículos 1,3,5, 6, y 8 de la Ley N°29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – SINAGERD, la misma que tiene como objeto brindar un enfoque de utilización de herramientas tecnológicas con las que el estado cuenta, para brindar un servicio de gestión del riesgo de desastres eficiente y oportuno.
- 3.5 Referente, a la modificación del "Artículo 1°. - Creación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) (...) sistema interinstitucional, sinérgico, descentralizado, transversal, participativo, **y con enfoque de aplicación de tecnología espacial**, con la finalidad de identificar y reducir los riesgos asociados a peligros o minimizar sus efectos, así como evitar la generación de nuevos riesgos, (...)".



Al respecto, el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, "tiene por finalidad identificar y reducir los riesgos asociados a peligros o minimizar sus efectos; evitar la generación de nuevos riesgos (...)", para ello, se establecen principios, lineamientos de política, componentes, procesos, presupuestos e instrumentos de la Gestión del Riesgo de Desastres, es así que, una de las herramientas utilizadas actualmente para este fin es la teledetección, la cual recoge información a través de diferentes dispositivos de un objeto concreto o una área geográfica, proveyendo a los investigadores la información técnica-científica, que les permita efectuar el monitoreo y



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"*

evaluación de los fenómenos naturales, tales como: El Niño, las sequías, las lluvias, las nevadas, entre otros.

Asimismo, para el desarrollo de las acciones de la Gestión Prospectiva y Gestión Correctiva, se hace uso de imágenes satelitales, las cuales son proveídas por las entidades técnico-científicas, instituciones que son conformantes del SINAGERD, de igual manera, en los tres niveles de gobierno se vienen haciendo uso de nuevos dispositivos técnicos, tal como el dron, que es un herramienta que permite acopiar información mucho más precisa y oportuna, de carácter confiable que respalde la formulación de los instrumentos técnicos normativos y/o la formulación de las evaluaciones de riesgos por fenómenos naturales, herramienta tecnológica que por la reducción actual de sus costos, su adquisición se hacen cada día más accesible a las entidades públicas del Estado peruano.

Por ello, resulta inviable la modificación de la Ley del SINAGERD, debido a que actualmente se encuentra regulada en la norma vigente (literal i. del artículo 10 de la Ley), el uso de la "tecnología espacial", y las herramientas tecnológicas que resulten aplicables y necesarias generados por los organismos públicos técnico-científicos relacionados con la Gestión del Riesgo de Desastres; considerando a la vez, la rapidez con la que avanza la tecnología en nuestros días, que nos obliga a desarrollar y actualizar cada cierto tiempo el manejo de estas herramientas en su uso y aplicación.

- 3.6 En lo referente, al "Artículo 3.- Definición de Gestión del Riesgo de Desastres La Gestión del Riesgo de Desastres es un proceso social y **tecnológico** cuyo fin último es la prevención, reducción y control permanente de los factores de riesgo de desastres en la sociedad, (...)".

La Gestión del Riesgo de Desastres es considerada como un proceso social, por derivarse de "los mecanismos diversos en que el riesgo se puede generar o construir, producto de prácticas individuales o colectivas de uso y transformación del territorio y sus recursos¹.

En ese sentido, resultaría inadecuado la incorporación del término "tecnológico", teniendo en cuenta que la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD) se basa en procesos, por lo que el uso del término "tecnológico", está implícito en cada una de las estrategias, actividades y acciones operativas que se desarrollan para el cumplimiento del fin principal de la Gestión del Riesgo de Desastres como es la protección de la vida humana y sus medios de vida; así como el patrimonio público y privado, promoviendo y velando por la ubicación de la población y sus equipamientos en zonas de mayor seguridad, reduciendo las vulnerabilidades con equidad e inclusión social bajo un enfoque de procesos que comprenda la estimación y reducción del riesgo, la respuesta ante emergencias y desastres y reconstrucción.

(...)

¹ La Gestión del Riesgo de Desastres: Un enfoque basado en procesos, Los factores del riesgo y su construcción social, pág. 12, PREDECAN – Comunidad Andina.





*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”*

*“La Gestión del Riesgo de Desastres está basada en la investigación científica y de registro de informaciones, y orienta las políticas, estrategias y acciones en todos los niveles de gobierno y de la sociedad con la finalidad de proteger la vida, **el ecosistema**, el patrimonio de las personas y del Estado”.*

La Gestión del Riesgo de Desastres, es un proceso que busca la sostenibilidad en el tiempo y en el territorio, y un ecosistema es: *“un sistema biológico constituido por una comunidad de organismos vivos (biocenosis) y el medio físico donde se relacionan (biotopo). Se trata de una unidad compuesta de organismos interdependientes que comparten el mismo hábitat²*

Por ello, el territorio está constituido por múltiples ecosistemas, y considerando que la GRD se basa en el análisis del territorio con respecto al peligro, la vulnerabilidad y el riesgo para su sostenibilidad, los ecosistemas que contenga este territorio estarán protegidos al gestionar el territorio con enfoque de riesgo de desastres.

Consecuentemente, se estima pertinente señalar, que no amerita incorporar el vocablo “ecosistema” en la modificación de la ley (modificación del artículo 3 y 5 de la Ley de GRD), siendo que, al gestionar el territorio desde la mirada de riesgos de desastres, esta se encuentra inmerso en la protección de los diversos ecosistemas existentes en el territorio.



- 3.7 El proyecto de ley propone la modificación e incorporación del numeral 6.4 en el *“Artículo 6.- Componentes y procesos de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.*

(...)

6.4 Todos los niveles del Estado deberán crear programas y capacidades especializadas en teledetección, con cargo a su presupuesto.”

El numeral 6.3 del artículo 6 de la Ley N°29664 (la Ley), establece que, los tres niveles de gobierno, son responsables de incluir en sus procesos institucionales los componentes de gestión prospectiva, correctiva y reactiva, así como, los procesos de Estimación del Riesgo, Prevención y Reducción del Riesgo, Preparación, Respuesta y Rehabilitación y Reconstrucción, siguiendo los mecanismos e instrumentos particulares que sean pertinentes³; por tanto, cada entidad pública establecerá que instrumentos y/o herramientas tecnológicas implementará, para la ejecución de la Gestión del Riesgo de Desastres. Asimismo, el numeral 14.1 del artículo 14 de la Ley, señala que los gobiernos regionales y gobiernos locales, como integrantes del SINAGERD, formulan, aprueban normas y planes, evalúan, dirigen, organizan, supervisan, fiscalizan y ejecutan los procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres, en el ámbito de su competencia, en el Marco de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y los lineamientos del ente rector, en concordancia con lo establecido en la Ley y su reglamento;

² https://es.wikipedia.org/wiki/Ecosistema#cite_note-2

³ Ley N° 29664, Ley que Crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Sinagerd), Artículo 6.- Componentes y procesos de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, Inciso 6.3.



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"*

además, el numeral 16.5 de la Ley, instituye que las entidades públicas generan las normas, los instrumentos y los mecanismos específicos necesarios para apoyar la incorporación de la GRD, en los procesos institucionales de los gobiernos regionales y locales.

Por tanto, no resulta viable incorporar un numeral que ya se encuentra regulado en la Ley N°29664 y su reglamento, así mismo se ha normado en el numeral 3.6 y siguientes del Objetivo 2 de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, aprobado por el Decreto Supremo N°111-2012-PCM el 01 de noviembre de 2012, estableciendo lo siguiente: "Promover la realización de actividades académicas para el desarrollo de capacidades y la asistencia técnica en materia de Gestión del Riesgo de Desastres, a las autoridades, funcionarios y especialistas responsables de la gestión técnica y administrativa de las instituciones que conforman el SINAGERD".

- 3.8 La propuesta de modificación del literal h) e incorporación del *literal j* en el "Artículo 8. Objetivos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) tiene los siguientes objetivos":

(...)

h. La atención oportuna de la población y el ecosistema en general, en casos de emergencias, a través de los procesos adecuados para la preparación, respuesta y rehabilitación.

(...)

j. La implementación de la teledetección para la gestión del riesgo de desastres.

Los conformantes del SINAGERD, vienen aplicando en el ámbito nacional la teledetección para la GRD, en la Gestión prospectiva y correctiva, el cual, es una de las herramientas utilizadas para la identificación y caracterización de los peligros naturales, así como, el monitoreo de los mismos de acuerdo a la competencia de cada una de los organismos públicos técnico-científicos del país.

El progreso de la tecnología permite que, también los científicos, investigadores, especialistas, funcionarios y todo aquel que desarrolle actividades relacionadas a la GRD, hagan uso de la geomática mediante la teledetección (uso de imágenes satelitales) para determinar las áreas de estudio de acuerdo a lo que se desea investigar, monitorear o gestionar.

Antiguamente la mayoría de los estudios se realizaban con trabajos de campo, el avance tecnológico nos permite actualmente, el uso de la teledetección y posiblemente en años posteriores haya nuevas tecnologías que nos permitan un mayor detalle de las áreas de estudio en lo concerniente a los riesgos de desastres.

En ese contexto, los objetivos establecidos en la Ley del SINAGERD, están orientados a desarrollar acciones de identificación de peligros, el análisis de vulnerabilidad para lo cual se utiliza todo tipo de tecnología e instrumentos





*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"*

técnicos-normativos que permita orientar las actividades de los especialistas en GRD, con la finalidad de proteger la vida humana y sus medios de vida, la infraestructura social y económica necesarios para el buen desarrollo y sostenibilidad del territorio.

En ese contexto, no resulta viable la modificación al literal h. e incorporar el literal j. al artículo 8 de la Ley, debido a que, los operadores de la Gestión del Riesgo de Desastres, de los tres niveles de gobierno, vienen actualmente haciendo uso de imágenes satelitales, mediante las herramientas tecnológicas que resulten aplicables y necesarias para la Gestión del Riesgo de Desastres, en concordancia con los fundamentos expuestos en el numeral 3.6 del presente informe.

- 3.9 Finalmente, esta Oficina de Asesoría Jurídica se pronuncia por la inviabilidad del proyecto de Ley N°4544/2018-CR, Ley que modifica la Ley N°29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), recomendándose desestimar la iniciativa legislativa que propone la modificación de los artículos 1, 3, 5, 6 y 8 de la Ley de GRD vigente.

IV CONCLUSIÓN

- 4.1 La Oficina de Asesoría Jurídica se pronuncia por la inviabilidad del proyecto de Ley N°4544/2018-CR, Ley que modifica la Ley N°29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD), consecuentemente, se deberá desestimar la iniciativa legislativa que propone la modificación de los artículos 1, 3, 5, 6 y 8 de la Ley de GRD vigente, según los fundamentos legales expuestos en los numerales precedentes.

V RECOMENDACIÓN.

- 5.1 No acoger la iniciativa legislativa propuesta en el proyecto de Ley N°4544/2018-CR, Ley que modifica la Ley N°29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).

Atentamente,



Abog. JAVIER JUAN PINILLOS CHUNGA
Reg. C.A.L. 41542
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica
CENEPRED

JJPCh/.



PERÚ

Ministerio de Defensa

Secretaría General



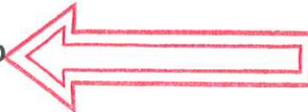
Firmado digitalmente por:
BARBIERI QUINO Cecilia
Guadalupe FAU 20131367938 In:
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/09/2019
18:18:46-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Jesús María, 10 de Setiembre del 2019

OFICIO MULTIPLE N° 00833-2019-MINDEF/SG

Señor
Secretario General del INDECI
Secretario General del CENEPRED
Presente.-



Asunto : Solicitud de opinión sobre proyecto de Ley 4544/2018-CR

Referencia : Oficio N° 041-2019-2020-CCIT/CR (HT- 038222-2019)

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y remitirle el documento de la referencia, a través del cual el señor congresista Francisco Petrozzi Franco, Presidente de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley 4544/2018-CR, mediante el cual se propone la "Ley que modifica la Ley 29664, Ley que crea el Sistema Nacional del Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)".

En tal sentido, agradeceré a usted que se sirva evaluar la referida solicitud en el ámbito de su competencia y remitir la opinión requerida en el plazo de Ley, a fin de brindar atención a la petición indicada.

Me valgo de la oportunidad para renovarle los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,

Firmado Digitalmente

CECILIA GUADALUPE BARBIERI QUINO
Abogada
Secretaria General
MINISTERIO DE DEFENSA

C.C. Gabinete de Asesores



BICENTENARIO
PERÚ 2021

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Defensa, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://www.mindef.gob.pe/validate> e ingresando los siguientes datos: Código: GNYFN, clave: 8721

Av. La Peruanidad S/N, edificio Quiñones
Central Telefónica (511) 209 - 8530
www.gob.pe/mindef





PERÚ
CONGRESO
REPUBLICA

COMISIÓN DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y TECNOLOGÍA

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la lucha contra la corrupción y la impunidad"

Lima, 4 de setiembre de 2019



038222-2019

CONGRESO DE LA REPÚBLICA -
10/09/2019 10:38 CABANTO

OFICIO N° 041-2019-2020-CCIT/CR

Señor

JORGE RICARDO FRANCISCO MOSCOSO FLORES

Ministro de Defensa

Av. Arequipa 291

LIMA

De mi especial consideración:

Es grato dirigirme a usted para expresarle un cordial saludo y a la vez solicitarle emita opinión sobre el **Proyecto de Ley 4544/2018-CR, Ley que modifica la Ley 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)** Este pedido que se hace en cumplimiento del artículo 96 de la Constitución Política del Perú y de artículo 69 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para reiterarle los sentimientos de mi especial deferencia y estima personal.

Atentamente,



FRANCISCO PETROZZI FRANCO
Presidente

Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología

TGS/cc
PI 4544

fpetrozzia@congreso.gob.pe

RU.412212



Edif. Víctor Raúl Haya de la Torre
Paseo Simón Bolívar s/n 1° piso. Of. 308 - Lima
Telf (01) 311-7814



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29664, LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES (SINAGERD)

PROYECTO DE LEY

El Congresista de la República que suscribe, **JOSÉ MARVIN PALMA MENDOZA**, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y los artículos 22° inciso c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

Proyecto de ley
FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

Ha dado la siguiente ley.



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 29664, LEY QUE CREA EL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES (SINAGERD)

Artículo Único.- Modificación de los artículos 1, 3, 5, 6 y 8 de la Ley N° 29664, Ley que crea el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres (SINAGERD)

Modifíquese los artículos 1, 3, 5, 6 y 8 de la Ley N° 29664, Ley que crea el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres (SINAGERD), con el siguiente texto:

“Artículo 1.- Creación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)

Créase el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) como sistema interinstitucional, sinérgico, descentralizado, transversal, participativo, y **con enfoque de aplicación de tecnología espacial**, con la finalidad de identificar y reducir los riesgos asociados a peligros o minimizar sus efectos, así como evitar la generación de nuevos riesgos, y preparación y atención ante situaciones de desastre mediante el establecimiento de principios, lineamientos de política, componentes, procesos e instrumentos de la Gestión del Riesgo de Desastres.

Artículo 3.- Definición de Gestión del Riesgo de Desastres

La Gestión del Riesgo de Desastres es un proceso social y tecnológico cuyo fin último es la prevención, la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastre en la sociedad, así como la adecuada preparación y respuesta ante situaciones de desastre, considerando las políticas nacionales con especial énfasis en aquellas relativas a materia económica, ambiental, tecnológica, de seguridad, defensa nacional, y territorial de manera sostenible.

La Gestión del Riesgo de Desastres está basada en la investigación científica y de registro de informaciones, y orienta las políticas, estrategias y acciones en todos los niveles de gobierno y de la sociedad con la finalidad de proteger la vida, el ecosistema, el patrimonio de las personas y del Estado.

Artículo 5.- Definición y lineamientos de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

5.1 La Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres es el conjunto de orientaciones dirigidas a impedir o reducir los riesgos de desastres, evitar la generación de nuevos riesgos y efectuar una adecuada preparación, atención, rehabilitación y reconstrucción ante situaciones de desastres, así como a minimizar sus efectos adversos sobre la población, la economía y el ecosistema.

Artículo 6.- Componentes y procesos de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

(...)

6.4 Todos los niveles del Estado deberán crear programas y capacidades especializadas en teledetección, con cargo a su presupuesto.

Artículo 8.- Objetivos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) tiene los siguientes objetivos:

(...)

h. La atención oportuna de la población y el ecosistema en general, en casos de emergencias, a través de los procesos adecuados para la preparación, respuesta y rehabilitación.

(...)

j. La implementación de la teledetección para la gestión de riesgo de desastres.

Palma Mendoza

Clayton Galván Venturo
Mg. CLAYTON FLAVIO GALVÁN-VENTURO
Congresista de la República

JOSÉ MARVIN PALMA MENDOZA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



JOSÉ MARVIN PALMA MENDOZA
Vocero Alterno
Grupo Parlamentario Cambio 21

Palacio Legislativo, s/n, Jirón de Legui y Legui, Lima - Perú
www.congreso.gob.pe

Central Teléfono: 311-7777 Anexo: 7164

Palma Mendoza

[Handwritten signature]

Estelita Bustos

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS

El Perú es un país lleno de riquezas naturales. El Ministerio del Ambiente ha señalado que el Perú pertenece a uno de los 12 países considerados “megadiversos” del mundo, contando con 25.000 especies de plantas, aproximadamente el 10 por ciento del total mundial, más de 1.800 especies de aves, 515 especies de mamíferos, y 418 de reptiles. Al igual que 66 millones de hectáreas de bosques tropicales.¹

Esta riqueza ecológica y mega diversidad climática (27 de los 32 climas del mundo)² son debidas a la especial ubicación en el cual el país se encuentra, pudiendo gozar de climas diversos e inigualables en el mundo. Sin embargo, esta posición geográfica también permite que el Perú se enfrente a una serie de fenómenos naturales que, con una política ineficaz de prevención y acción, pueden ocasionar catástrofes naturales que afecten el ecosistema, e incluso evitar el progreso de poblaciones enteras. Añadiendo además los efectos del cambio climático, el cual el país es uno de los más vulnerables, sufriendo daños significativos. Es de resaltar que atendiendo los efectos del cambio climático, se promulgó la Ley N° 30754, Ley Marco Sobre Cambio Climático, cuyo reglamento se encuentra en elaboración.

Heladas y friajes, huaicos, inundaciones, sequías, y sismos son los fenómenos más comunes³. El Instituto Nacional de Defensa Civil (en adelante INDECI) elaboró un conteo del número de emergencias naturales en el año 2015, 2016 y 2017, lo cual permite visualizar el constante riesgo que sufre nuestra población y ecosistema en general, tal como se muestra en la Figura 1.

¹ Radio Programas del Perú. “Perú, uno de los países “megadiversos”, celebra semana de la biodiversidad”. Nota periodística publicada el 19 de mayo del 2009. Disponible digitalmente en: <https://rpp.pe/peru/actualidad/peru-uno-de-los-12-paises-megadiversos-celebra-semana-de-la-biodiversidad-noticia-182233>

² Centro de Conservación de Energía y del Medio Ambiente. “Efectos del cambio climático en el Perú”. Artículo publicado el 20 de abril del 2017. Disponible digitalmente en: <https://cenergia.org.pe/blog/efectos-del-cambio-climatico-peru/>

³ Escuadrón Peruano de la Prevención. “Los fenómenos naturales más comunes en el Perú”. Artículo publicado en el mes de marzo del 2018. Disponible digitalmente en: <http://cpb.unicaon.pe/index.php/2018/03/19/fenomenos-naturales-en-el-peru-cuales-son-los-mas-comunes/>

Nº de Emergencias por año

| Fenómeno | Año 2015 | Año 2016 | Año 2017 |
|------------|----------|----------|----------|
| Friajé | 26 | 47 | 41 |
| Helada | 609 | 952 | 406 |
| Huaico | 93 | 83 | 557 |
| Inundación | 267 | 128 | 385 |
| Sequía | 25 | 850 | 54 |
| Sismo | 28 | 56 | 46 |

Figura 1. Fuente: Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI)

Los últimos años hemos experimentado los efectos de la naturaleza, últimamente a través del fenómeno El Niño, el cual era conocido desde nuestras civilizaciones preincas como los Moche, los Lima y los Nazca. Mediante diversos estudios se ha demostrado que este fenómeno ha ocasionado cambios drásticos del clima, afectando la costa central del Perú (Cultura Lima, 400 d.C.). Al igual que ocasionó grandes cambios en la nación Moche en el norte.⁴ En el año 2017 nuestra costa fue golpeada por intensas lluvias, acompañadas por temperaturas muy altas en un evento llamado “El Niño Costero”, el cual ocurre cuando la temperatura superficial del mar trimestral en la región Niño 1m2 frente a nuestra costa norte excede su promedio en más de 0,4C° por tres o más meses consecutivos.⁵ Afectando no solo el norte del país, sino también a las costas del Ecuador.

En un informe del 2017, el INDECI destacó que el fenómeno dejó 141,860 personas sin vivienda, 939,713 afectados por viviendas dañadas, 101 fallecidos, 258 puentes destrozados, y 2,510 km. de carreteras destruidas, siendo las regiones más afectadas Piura, Lambayeque y La Libertad.⁶

A pesar de los esfuerzos del Estado, aún la reconstrucción de las regiones afectadas no se ha completado, siendo la corrupción y la falta de gestión los factores que más afectan su normal desarrollo.

⁴ Ministerio del Ambiente del Perú. “Registro histórico de El Niño”. Nota de prensa disponible digitalmente en: <http://www.minam.gob.pe/fenomenodelnino/el-nino-en-el-peru-y-sus-caracteristicas/registro-historico-de-el-nino/>

⁵ “¿El Niño Costero O Fenómeno El Niño?”. Investigación publicada en el mes de junio del 2017. Autores: Alejandra Martínez y Ken Takahashi. Investigación disponible digitalmente en: http://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Moneda/moneda_170/moneda-170-07.pdf

⁶ Radio Programas del Perú. “Las cigarras que van dejando las lluvias en Perú”. Nota periodística publicada el 30 de marzo del 2017. Disponible digitalmente en: <https://rpp.pe/peru/actualidad/mas-de-55-mil-damificados-por-la-temporada-de-lluvias-a-nivel-nacional-noticia-1026719>

Cabe resaltar que, ante la diversidad de definiciones que tiene el concepto de desastre o catástrofe natural, hemos optado por la clasificación que hace la Dra. Marta González – Cela de Cominges, española especialista en geografía, quien indica que por una parte las catástrofes naturales son una gran alteración que tiene consecuencias excepcionales en vidas, infraestructuras, e influencia en el desarrollo económico, social y ambiental; y por otra parte excede la capacidad de respuesta en la zona afectada. La doctora además rescata que el uso de nuevas tecnologías en la gestión de riesgo de daños permitirá aliviar los daños y, cuando sea posible, incluso predecirlos.⁷

La Ley que crea el Sistema Nacional De Gestión Del Riesgo De Desastres (en adelante SINAGERD) establece en su artículo N° 06 que la implementación de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres se logra mediante las acciones de estimación del riesgo, prevención y reducción del riesgo, preparación, respuesta y rehabilitación, y reconstrucción. El correcto cumplimiento de la fase de prevención se logra mediante esfuerzos estratégicos que permitan mitigar el impacto social y económico que provocan este tipo de emergencias. Sin embargo, antes de establecer las estrategias pertinentes, se necesita el reconocimiento de la magnitud del desastre natural, requiriendo información básica como las características del medio físico, el entorno socio-económico, y las características de la infraestructura para obtener estadísticas del grado de peligrosidad y vulnerabilidad.

En ese sentido, el presente proyecto de ley tiene por objeto brindar un enfoque de utilización de herramientas tecnológicas con las que el Estado cuenta, para brindar un servicio de gestión de riesgos eficiente y oportuno. Esto ayudará a realizar, de cierta forma, predicciones y dar una respuesta rápida y coordinada a la hora de disminuir los daños producidos al medio ambiente como a la población. Cabe resaltar que no solo los humanos se ven afectados por las catástrofes naturales, sino todos los seres vivos que lo habitan, por lo que preferimos utilizar un término más general como el ecosistema.

Una de esas herramientas clave es la teledetección, ciencia que se enfoca en identificar, medir y observar un objeto sin que se entre en contacto directo con él, a través del análisis de imágenes satelitales. Es una técnica bastante útil en cuanto nos referimos al medio ambiente, investigación geológica, meteorología, etc.

El uso de la ciencia de la teledetección nos permite:

- Establecer políticas y estrategias de prevención y mitigación efectivas;
- Mejorar la toma de decisiones en los planes de desarrollo urbano y reordenamiento de territorio;
- Evaluar las pérdidas humanas y materiales;

⁷ "Satélites de observación y desastres naturales". Artículo publicado el 18 de abril del 2011. Autora: Marta González – Cela de Cominges.

- Estimar los recursos que deberían ser destinados a la zona afectada.

La particularidad de los satélites es que pueden recoger información precisa, frecuente e instantánea, llegando a ser a menudo el único medio para analizar las áreas del desastre.

Países desarrollados utilizan desde hace muchos años la teledetección para el monitoreo de desastres naturales. Un claro ejemplo fue durante la llegada del huracán Katrina a los Estados Unidos de América en el año 2005. La NASA (National Aeronautics and Space Administration) utilizó varios satélites para buscar índices de estructura e intensidad del huracán, información valiosa que permitió la evaluación de los daños que se originarían y los impactos medioambientales.⁸

Otro país que hace uso constante de esta técnica científica es China. Como por ejemplo durante el terremoto que afectó la provincia de Sichuán. Se procesaron cerca de 1300 imágenes de satélite para evaluar daños, mitigar amenazas y conducir a los trabajadores de rescate a través de las áreas afectadas.

Visto que los países en vías de desarrollo no tienen bien desarrollado el uso y aplicación de la teledetección, se estableció la cooperación voluntaria a escala mundial entre agencias espaciales: la Carta Internacional sobre Espacio y Grandes Desastres, mediante la cual se acuerda la posibilidad de tener acceso a productos e información obtenidos mediante satélites para contribuir a la respuesta en caso de desastres naturales.⁹

La Carta opera desde el año 2000, y participan en el mecanismo 15 agencias espaciales de todo el mundo, en las que se incluye la ESA, CNES, CSA, ISRO, NOAA, CONAE, JAXA, USGS, DMCii, CNSA, DLR, KARI, INPE, EUMETSAT y ROSCOSMOS.

De igual forma, existe un programa sobre aplicaciones operacionales de satélite en marco de las Naciones Unidas (UNOSAT). UNOSAT es un programa tecnológico intensivo a cargo del Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones (UNITAR), quienes brindan servicios de Cartografía Humanitaria Rápida, enviando el resultado del análisis de imágenes satelitales a organizaciones de ayuda y desarrollo, dentro y fuera del sistema de la ONU, con la finalidad de brindar apoyo en operaciones de ayuda humanitaria, seguridad humana y planificación territorial estratégica y desarrollo. Los usuarios que pueden tener acceso a este servicio son organizaciones del sistema de Naciones Unidas, ONGs nacionales e internacionales y gobiernos de países afectados.¹⁰

⁸ SciDevNet. “Los satélites en el manejo de desastres”. Publicado el 11 de noviembre del 2019. Autor: Sian Lewis.

⁹ United Nations Office for Outer Space Affairs (UN-SPIDER). Información disponible digitalmente en: <http://www.un-spider.org/es/aplicacion-espacial/mecanismos-de-emergencia/la-carta-internacional-espacio-y-los-grandes-desastres>

¹⁰ United Nations Office for Outer Space Affairs (UN-SPIDER). Información disponible digitalmente en: <http://www.un-spider.org/es/aplicacion-espacial/mecanismos-de-emergencia/la-carta-internacional-espacio-y-los-grandes-desastres>

Estos esfuerzos internacionales están enfocados para que los países en vías de desarrollo que no cuentan con estas tecnologías puedan hacer uso de la misma para una eficaz gestión de riesgo de desastre. Ahora, ¿cómo se encuentra el Estado peruano?

Perú cuenta con el satélite PeruSat-1, fabricado por la empresa Airbus Defence and Space. Se lanzó al espacio el 15 de septiembre de 2016 desde Korou, Guayana Francesa. Tiene una vida útil de 10 años. Todas las entidades públicas tienen acceso al servicio de imágenes satelitales totalmente gratis.

Nosotros gozamos de un satélite que no tiene ningún país de la región, al ser un satélite submétrico de alta tecnología.¹¹

Es operado por el Centro Nacional De Operaciones De Imágenes Satelitales (CNOIS), el que pertenece a la Agencia Espacial del Perú – CONIDA.

El satélite ha sido utilizado por el Estado durante la catástrofe natural del fenómeno El Niño Costero del año 2017. El jefe institucional de la Agencia Espacial del Perú (CONIDA), Mayor General FAP, Carlos Caballero León, señaló que antes de ponerse en órbita el satélite peruano, el Perú compraba imágenes satelitales. El proceso demoraba entre 3 a 6 meses y significaban un fuerte gasto al Estado. Sin embargo, ahora que el Perú cuenta con esta herramienta tecnológica, se ha reducido la respuesta del Estado de 6 meses en promedio a 3 días en el caso del terremoto ocurrido en Caravelí. Arequipa, en el año 2018.¹²

Estas declaraciones denotan que, haciendo buen uso de las herramientas tecnológicas con las que cuenta el Estado, se puede llevar a cabo una gestión rápida y eficaz en lo que respecta a la gestión de riesgos de desastres.

Existen diversas razones para utilizar el PeruSat-1, tales como los reconocidos por la Dra. Gonzáles – Cela De Cominges:

Digital: La información no necesita pasar a una conversión de datos o de escaneo, es recogida digitalmente y llega en bruto a través de un software.

Rapidez: Dependiendo de la órbita y altura del satélite, la información que se recibe es casi en tiempo real.

Económico: Se puede realizar escenas de gran amplitud de Km², suponiendo un abaratamiento de los datos obtenidos con respecto a otros sistemas, como por ejemplo los medios aeroportados.

¹¹Agencia Peruana de Noticias. “El Perú en la era espacial”. Nota periodística disponible digitalmente en: <https://portal.andina.pe/edpespeciales/2018/satelite/index.html>

¹² Agencia Peruana de Noticias. “Satélite Perú SAT 1 permite al Estado dar respuesta rápida a desastres naturales”. Nota periodística publicada el 11 de febrero del 2018. Disponible digitalmente en: <https://andina.pe/agencia/noticia-satelite-peru-sat-1-permite-al-estado-dar-respuesta-rapida-a-desastres-naturales-698914.aspx>

Actual: Brinda una imagen real de la situación física del área en ese momento, muy relevante en todo desastre.

Detalles: La información obtenida cuenta con una gran calidad de resolución.

Precisión: Es una representación precisa, imparcial y objetiva de los objetos.

Sinóptico: Sintetiza o resumen en una sola imagen de una situación general de toda una zona.

Flexible: La amplitud de la escena permite distinguir las diferentes zonas dentro de la imagen. Una sola imagen permite el estudio de diferentes aspectos del área.

Revisita: Permite la comparación de imágenes históricas tomadas en diferentes momentos para la evaluación de daños.

La teledetección a la vez permite un grado específico de actuación ante un riesgo. Ya sea durante la crisis, permitiendo la localización rápida de las zonas afectadas, reuniendo y sintetizando información de la crisis para optimizar la utilización de los medios de intervención y una mejor elaboración de estrategias de acción; o antes y después de la crisis, al poder identificar las zonas de riesgos para elaborar planes de prevención.

Sin embargo, la realidad es que sin decisión política la teledetección para el manejo de desastres permanecerá como una ciencia desconocida. Muchos países en vías de desarrollo se encuentran en una constante preocupación por que exista personal capacitado para analizar y usar la información de teledetección. Un caso recalable es el africano, quienes cuentan con el Centro Regional de Cartografía de Recursos para el Desarrollo (Establecido por la Comisión Económica de las Naciones Unidas para África), quienes juntan esfuerzos para promover la teledetección en el continente mediante la construcción de capacidades y servicios de asesoría.

En una perspectiva interna, a pesar que contamos con las herramientas tecnológicas necesarias, nos encontramos con una gran deficiencia. Nuestros grandes problemas son que nuestros dispositivos legales no cuentan con un enfoque de uso de tecnologías, y nuestros gobiernos regionales y locales desconocen de su uso y no cuentan con personal capacitado, ni realizan esfuerzos de capacitación.

En virtud a lo expuesto, la propuesta de modificación de la Ley N° 29620, se precisa en el siguiente texto:

| Ley N° 29664 | Propuesta de modificación |
|--|--|
| MODIFICACIÓN DE ARTÍCULOS | |
| <p>Artículo 1º.- Creación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).</p> <p>Créase el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Sinagerd) como sistema interinstitucional, sinérgico, descentralizado, transversal y participativo, con la finalidad de identificar y reducir los riesgos asociados a peligros o minimizar sus efectos, así como evitar la generación de nuevos riesgos, y preparación y atención ante situaciones de desastre mediante el establecimiento de principios, lineamientos de política, componentes, procesos e instrumentos de la Gestión del Riesgo de Desastres</p> | <p>Artículo 1.- Creación del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)</p> <p>Créase el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (Sinagerd) como sistema interinstitucional, sinérgico, descentralizado, transversal, participativo, y con enfoque de aplicación de tecnología espacial, con la finalidad de identificar y reducir los riesgos asociados a peligros o minimizar sus efectos, así como evitar la generación de nuevos riesgos, y preparación y atención ante situaciones de desastre mediante el establecimiento de principios, lineamientos de política, componentes, procesos e instrumentos de la Gestión del Riesgo de Desastres.</p> |
| <p>Artículo 3º.- Definición de Gestión del Riesgo de Desastres.</p> <p>La Gestión del Riesgo de Desastres es un proceso social cuyo fin último es la prevención, la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastre en la sociedad, así como la adecuada preparación y respuesta ante situaciones de desastre, considerando las políticas nacionales con especial énfasis en aquellas relativas a materia económica, ambiental, de seguridad, defensa nacional y territorial de manera sostenible. La Gestión del Riesgo de Desastres está basada en la investigación científica y de registro de informaciones, y orienta las políticas, estrategias y acciones en todos los niveles de gobierno y de la sociedad con</p> | <p>Artículo 3.- Definición de Gestión del Riesgo de Desastres</p> <p>La Gestión del Riesgo de Desastres es un proceso social y tecnológico cuyo fin último es la prevención, la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastre en la sociedad, así como la adecuada preparación y respuesta ante situaciones de desastre, considerando las políticas nacionales con especial énfasis en aquellas relativas a materia económica, ambiental, tecnológico, de seguridad, defensa nacional, territorial de manera sostenible. La Gestión del Riesgo de Desastres está basada en la investigación científica y de registro de informaciones, y orienta las</p> |

| | |
|---|--|
| <p>la finalidad de proteger la vida de la población y el patrimonio de las personas y del Estado</p> | <p>políticas, estrategias y acciones en todos los niveles de gobierno y de la sociedad con la finalidad de proteger la vida, el ecosistema, el patrimonio de las personas y del Estado.</p> |
| <p>Artículo 5º.- Definición y lineamientos de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.</p> <p>5.1 La Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres es el conjunto de orientaciones dirigidas a impedir o reducir los riesgos de desastres, evitar la generación de nuevos riesgos y efectuar una adecuada preparación, atención, rehabilitación y reconstrucción ante situaciones de desastres, así como a minimizar sus efectos adversos sobre la población, la economía y el ambiente.</p> | <p>Artículo 5.- Definición y lineamientos de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres</p> <p>5.1 La Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres es el conjunto de orientaciones dirigidas a impedir o reducir los riesgos de desastres, evitar la generación de nuevos riesgos y efectuar una adecuada preparación, atención, rehabilitación y reconstrucción ante situaciones de desastres, así como a minimizar sus efectos adversos sobre la población, la economía y el ecosistema.</p> |
| <p>Artículo 6º.- Componentes y procesos de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres</p> <p>(...)</p> | <p>Artículo 6.- Componentes y procesos de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.</p> <p>(...)</p> <p>6.4 Todos los niveles del Estado deberán crear programas y capacidades especializadas en teledetección, con cargo a su presupuesto.</p> |
| <p>Artículo 8º.- Objetivos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.</p> | <p>Artículo 8.- Objetivos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.</p> <p>El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) tiene los siguientes objetivos:</p> |

| | |
|--|---|
| <p>El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) tiene los siguientes objetivos:</p> <p>(...)</p> <p>h. La atención oportuna de la población en emergencias, a través de los procesos adecuados para la preparación, respuesta y rehabilitación.</p> | <p>(...)</p> <p>h. La atención oportuna de la población y el ecosistema en general, en casos de emergencias, a través de los procesos adecuados para la preparación, respuesta y rehabilitación.</p> <p>(...)</p> <p>j. La implementación de la teledetección para la gestión de riesgo de desastres.</p> |
|--|---|

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Esta propuesta legislativa, no contraviene ninguna norma vigente, por el contrario, se encuentra en concordancia con nuestra Constitución Política, toda vez que el artículo 14 establece que es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país. El presente proyecto busca establecer un enfoque de uso de tecnologías en el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta de ley no genera costo ni gasto al erario nacional.

IV. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra en línea con las políticas del Estado establecidas en el Acuerdo Nacional, promoviendo el desarrollo y uso de la ciencia y tecnología, enmarcados en la 20 Política de Estado del Acuerdo Nacional, sobre la competitividad del país, en lo que respecta al desarrollo de la ciencia y tecnología.

Lima, 11 de junio de 2019

