



Preparación ante el Fenómeno El Niño 2026–2027

Diagnóstico y hoja de ruta de
implementación para el Gobierno entrante

Opinión APOYO Consultoría
Julio 2026



Las señales apuntan a un Fenómeno El Niño (FEN) capaz de causar daños significativos durante el verano de 2026-2027. La ventana efectiva para actuar se cierra antes del incremento de las lluvias y los caudales, esperado a partir de noviembre, y será aún más estrecha por la transición del Gobierno nacional en julio y de las autoridades subnacionales en enero.



El país llega mejor preparado que en 2017, pero aún no está listo para enfrentar un evento extremo. La falta de una conducción efectiva del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) se refleja en una infraestructura de prevención con avances insuficientes y desiguales, y en una preparación operativa todavía limitada de los gobiernos regionales y locales.



Esta guía identifica qué territorios permanecen expuestos y qué acciones pueden ejecutarse dentro de la ventana disponible. Para ello, combina un diagnóstico transversal de gobernanza y capacidades con una revisión regional del avance en soluciones integrales.



Desde APOYO Consultoría proponemos cuatro prioridades. El Ejecutivo debe activar un Comando de Acción Rápida FEN, financiar las obras culminables e intervenir puntos críticos, inventariar y reponer bienes y maquinaria antes de las lluvias y preparar a las nuevas autoridades para responder desde el primer día.



Fortalecer las capacidades estatales para enfrentar el FEN también resulta relevante para la respuesta ante otros desastres de rápido impacto. Una mejor conducción, información territorial integrada, bienes y maquinaria disponibles, y autoridades preparadas resultan igualmente necesarias frente a sismos, como han recordado los recientes eventos de Venezuela y Junín.

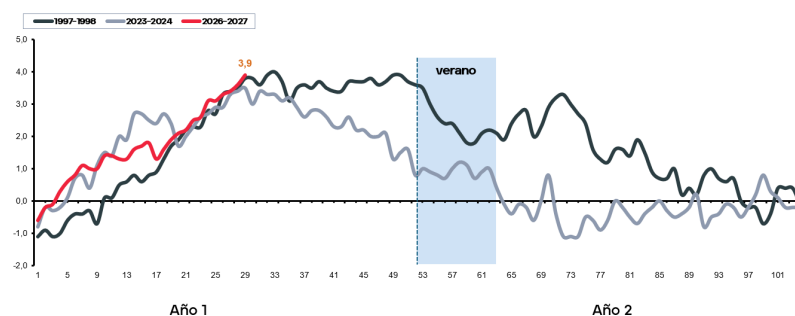
Glosario de siglas y Acrónimos

ANA: Autoridad Nacional del Agua.
ANIN: Autoridad Nacional de Infraestructura.
ARCC: Autoridad para la Reconstrucción con Cambios.
ATSM: Anomalía de la temperatura superficial del mar.
BAH: Bienes de ayuda humanitaria.
BCRP: Banco Central de Reserva del Perú.
CENEPRED: Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres.
COE: Centro de Operaciones de Emergencia.
CONAGERD: Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
DS: Decreto Supremo.
DU: Decreto de Urgencia.
EDAN: Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades.
ENFEN: Comisión Multisectorial encargada del Estudio Nacional del Fenómeno El Niño.
EVAR: Evaluación de Riesgos.
FEN: Fenómeno El Niño.
FF. AA.: Fuerzas Armadas.
G2G: Acuerdo Gobierno a Gobierno.
GIRED: Grupos de Intervención Rápida para Emergencias y Desastres.
GORE: Gobierno regional o gobiernos regionales.
INDECI: Instituto Nacional de Defensa Civil.
MEF: Ministerio de Economía y Finanzas.
MIDAGRI: Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego.
MIMP: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
MININTER: Ministerio del Interior.
MINSALUD: Ministerio de Salud.
MTC: Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
MVCS: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
NOAA: Administración Nacional Oceánica y Atmosférica de los Estados Unidos.
PAT: Plan de Acondicionamiento Territorial.
PBI: Producto bruto interno.
PCM: Presidencia del Consejo de Ministros.
PDU: Plan de Desarrollo Urbano.
PERÚ COMPRAS: Central de Compras Públicas.
PMO: Oficina de Gestión de Proyectos.
PPRRD: Plan de Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres.
RJ: Resolución Jefatural.
RM: Resolución Ministerial.
SARE: Sistema Alternativo de Recolección y Evacuación de Aguas Pluviales.
SAT: Sistema de Alerta Temprana.
SENAMHI: Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú.
SINAGERD: Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
TM: Toneladas métricas.
UE: Unidad ejecutora.

1. Introducción: El riesgo y la ventana efectiva de acción

Las señales actuales ya apuntan a un Fenómeno El Niño con capacidad de afectar vidas, infraestructura y actividad económica. A inicios de julio, la temperatura del mar frente a la costa peruana alcanzó el umbral de un Niño extremo y sigue una trayectoria muy similar a la del FEN 1997-1998, uno de los más destructivos de la historia reciente.

EVOLUCIÓN DE LA ANOMALÍA DE TEMPERATURA DEL MAR DE LA COSTA PERUANA¹
°C por encima del promedio 1991-2020²



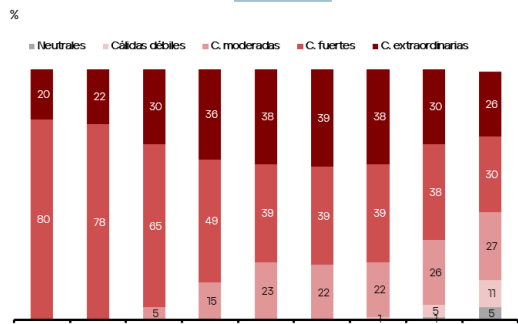
¹ Anomalia semanal de la temperatura superficial del mar en la región Niño 1+2 (0°-10°S, 80°W-80°W). Con información al 18 de julio de 2026.

² Niño moderado: ATSM entre +1.3°C y +2.7°C. Niño fuerte: entre +2.7°C y +3.5°C. Niño extremo: ATSM por encima de +3.5°C.

FUENTE: Cyclonix, NOAA

Los pronósticos indican que el evento se intensificaría en los próximos meses y que, además, coincidirían dos fenómenos. La Comisión Multisectorial encargada del Estudio Nacional del Fenómeno El Niño (ENFEN) prevé un FEN Costero fuerte hasta octubre y, desde noviembre, un FEN Global fuerte o muy fuerte que se le sumaría. La coincidencia de ambos extendería el evento durante todo el verano y añadiría un segundo riesgo: menos lluvias en el centro y sur andino.

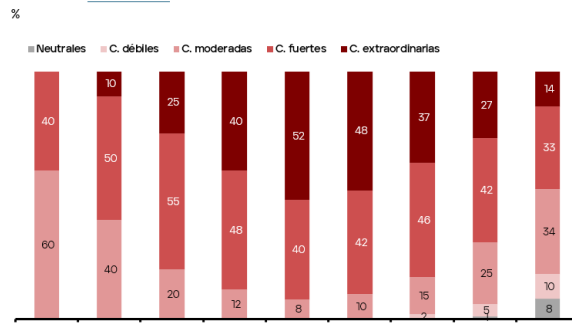
17-JUL-26: PROBABILIDAD MENSUAL DE CONDICIONES DE FEN COSTERO¹



¹ Considera la zona 1+2, correspondiente al mar peruano. Probabilidades ajustadas para excluir cálida extraordinaria (entre 0% y 3% a partir de julio). El próximo reporte del ENFEN se publicará el viernes 14 de agosto.

FUENTE: ENFEN

17-JUL-26: PROBABILIDAD MENSUAL DE CONDICIONES DE FEN GLOBAL¹



¹ Considera la zona 3+4, correspondiente al Pacífico central. El próximo reporte del ENFEN se publicará el viernes 14 de agosto.

FUENTE: ENFEN

La ventana para prepararse es corta y coincidirá con una doble transición política que puede interrumpir decisiones y debilitar la continuidad de la preparación. Las decisiones más urgentes deberán adoptarse antes de que aumenten las lluvias y los caudales a partir de noviembre. El reto será mayor porque el nuevo Gobierno nacional asumirá el 28 de julio y dispondrá de apenas sus primeros meses para actuar, mientras las nuevas autoridades regionales y locales asumirán el 1 de enero, durante el periodo de mayor riesgo.

No llegar preparados a tiempo tendría un costo muy alto: la experiencia histórica muestra que

el FEN deja pérdidas humanas, productivas y de infraestructura de gran magnitud. Los episodios de 1997-1998 y 2017 tuvieron magnitudes distintas, pero ambos dejaron cientos de miles de damnificados y daños extensos en viviendas, carreteras, puentes, servicios públicos y áreas agrícolas.

Tabla 1. Impacto histórico del FEN: 1997-98 vs. Niño Costero 2017

Indicador	FEN 1997-98	Niño Costero 2017
Personas damnificadas	502 461	283 137
Personas fallecidas	366	169
Puentes colapsados	344	493
Carreteras destruidas (km)	944	4 030
Viviendas colapsadas	47 409	37 409
Viviendas afectadas	93 691	381 076
Centros educativos afectados	740	3 703
Centros de salud afectados	511	1 159
Superficie agrícola destruida (ha)	74 151	51 851
Superficie agrícola afectada (ha)	131 000	112 748

Fuente: INDECI. Elaboración: APOYO Consultoría.

A esos costos se suma un freno al crecimiento económico que ya empezó a manifestarse en 2026. En los años con episodios El Niño moderados o más intensos (1997, 1998, 2015, 2016 y 2017), el producto bruto interno (PBI) creció en promedio 3,2%, frente a 5,2% en los años sin presencia del fenómeno. Los sectores más golpeados son los directamente expuestos al clima: la pesca, la manufactura, la construcción y el agro. Estos efectos ya empezaron a manifestarse en 2026. La primera temporada de pesca de anchoveta en la zona norte-centro se suspendió y la segunda enfrenta riesgo de cancelación, mientras la agricultura costera registra pérdidas de productividad por la falta de frío, con impactos que se extenderían hasta las campañas de 2027.

Tabla 2. Variación promedio del PBI por sectores (%)

	PBI	Agro.	Pesca	Manufactura	Construcción
Años Niño ¹	3,2	2,7	0,1	-0,3	1,8
1994-2019 ²	5,2	5,0	6,5	4,7	7,5

¹ Años con episodio moderado o más de El Niño: 1997, 1998, 2015, 2016 y 2017.

² Periodo 1994-2019 sin los años Niño. Fuente: BCRP. Elaboración: APOYO Consultoría.

El impacto final dependerá de la intensidad del fenómeno y de la capacidad del Estado para anticiparse, proteger la infraestructura crítica y responder a tiempo. El siguiente diagnóstico evalúa esa preparación a partir de la gobernanza del SINAGERD, el avance de la infraestructura de prevención y la capacidad operativa de los gobiernos regionales y locales.

2. Diagnóstico: Qué tan preparado está el país

El país llega mejor preparado que en 2017, pero aún no está listo para enfrentar un evento extremo. Desde un punto de vista institucional, la principal limitación es una gobernanza fragmentada, que no asegura continuidad entre la identificación del riesgo, la priorización de intervenciones, el financiamiento, la ejecución y la fiscalización. Esta debilidad se traduce en una infraestructura de prevención con avances desiguales entre regiones y en una preparación operativa aún limitada de los gobiernos regionales y locales.

30%	40%	~18 500	8%
Avance sobre el monto estimado de la cartera ANIN	Avance si se excluyen los drenajes urbanos	Kits adicionales necesarios para cerrar el déficit de ayuda humanitaria, según el INDECI	Distritos con Plan de Gestión Reactiva aprobado

2.1. Gobernanza fragmentada del SINAGERD

El problema transversal es la falta de una conducción efectiva que articule la identificación del riesgo, la toma de decisiones y la ejecución. El SINAGERD distribuye estas funciones entre distintos sectores y niveles de gobierno. La PCM ejerce la rectoría, el CENEPRED (MINDEF) aporta los lineamientos técnicos y las evaluaciones de riesgo, el INDECI (MINDEF) conduce la preparación y la respuesta, y el MEF asigna el financiamiento. Los sectores, gobiernos regionales y municipalidades deben traducir estos insumos en planes, prioridades, proyectos y acciones concretas en cada territorio.

La rectoría de PCM no se traduce en la conducción del sistema de punta a punta. Conducirlo exigiría fijar las prioridades nacionales, ordenar la actuación de sectores y niveles de gobierno, y verificar que las decisiones de inversión y de operación incorporen efectivamente el riesgo. Pero hay un límite de diseño: la PCM es el ente rector "constituyéndose en la más alta autoridad técnico-normativa" y la Secretaría de Gestión del Riesgo de Desastres tiene las funciones de formular, coordinar, dirigir, supervisar y evaluar las políticas, planes y estrategias del sistema. Los verbos son de conducción, pero su objeto son los instrumentos, no los ejecutores: la Secretaría dirige planes, no entidades. Carece de autoridad para modificar las prioridades de los sectores o exigir resultados.

La primera falla aparece en el tránsito del marco nacional a la acción territorial. Bajo el diseño del sistema, los gobiernos regionales y locales deberían cumplir funciones decisivas en la identificación de riesgos específicos, priorización de intervenciones, formulación de proyectos y organización de la respuesta, pero sus capacidades técnicas y operativas son limitadas y desiguales. Por ello, los lineamientos y la información disponibles no se convierten con la misma calidad y oportunidad en planes, proyectos y medidas de preparación en todos los territorios.

La segunda falla aparece cuando las prioridades deben convertirse en ejecución. Al no existir una instancia que conduzca el proceso de punta a punta y que resuelva oportunamente los obstáculos, una intervención puede estar correctamente identificada y priorizada, pero permanecer sin recursos, o puede estar financiada, pero sin capacidad para avanzar.

Figura 3. Cadena institucional para obras de gestión del riesgo



Elaboración: APOYO Consultoría.

La creación de la Autoridad para la Reconstrucción con Cambios (ARCC) y la posterior transferencia de su cartera a la ANIN fortalecieron la capacidad de ejecución y dejaron al país mejor preparado que en 2017, pero no resolvieron la falta de conducción integral. Después del Niño Costero, la ARCC concentró capacidad técnica y ejecutora para desarrollar intervenciones de mayor complejidad. Desde 2020, las principales soluciones integrales de ríos, quebradas y drenajes se desarrollaron mediante el acuerdo Gobierno a Gobierno con el Reino Unido y luego pasaron a la ANIN. Sin embargo, no solo se ha limitado el alcance de las soluciones integrales (ver siguiente sección), sino que la definición de la cartera

para intervenciones fuera de la ANIN, el desarrollo de planes de respuesta ante emergencias, la asignación presupuestal y varias decisiones que determinan la continuidad de los proyectos permanecen distribuidos y débilmente articulados entre distintas entidades.

El resultado de estas fallas es una preparación desigual en sus dos dimensiones principales. Las obras de prevención avanzan a ritmos distintos entre territorios y la capacidad operativa para anticipar y atender la emergencia sigue siendo insuficiente. Las siguientes secciones desarrollan ambas brechas.

2.2. Brechas en infraestructura de prevención

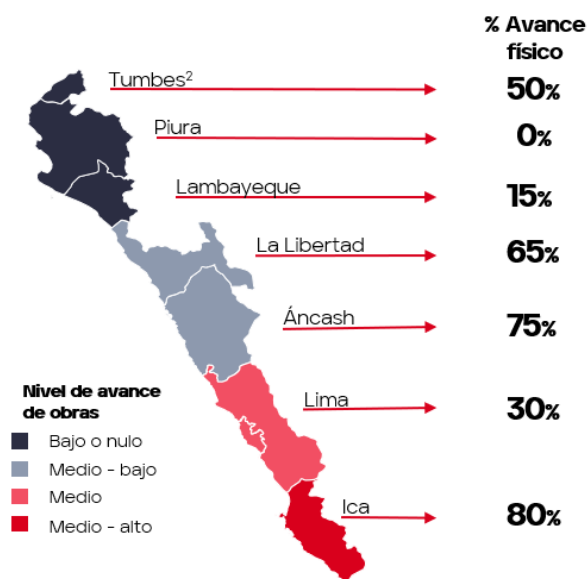
El avance agregado de las soluciones integrales oculta diferencias sustanciales según tipo de intervención y región.

Los proyectos de ríos, quebradas y drenajes en siete regiones alcanzan alrededor del 30% de un monto estimado de inversión de US\$ 8 600 millones, o 40% si se excluyen los drenajes urbanos, cuyo avance físico es casi nulo. Ese promedio agrega situaciones muy distintas: obras en ejecución, obras con contrato resuelto y proyectos que permanecen en estudios o sin financiamiento. Piura concentra más del 25% del monto estimado total (río y drenajes) con avance físico cercano a cero en ambos componentes.

Adicionalmente, el alcance de la solución integral de los ríos fue recortado de manera transversal: el diseño original comprendía tres componentes (defensas ribereñas, presas y regulación en cuenca alta, y reforestación), pero solo el primero se ejecuta como parte de la solución de cada río. Los otros dos, cuando existen, son proyectos separados, en algunos casos a cargo de otras entidades ejecutoras, sin obligación de convergencia temporal sobre la misma cuenca. Los avances reportados corresponden, por tanto, a los componentes estructurales registrados en cada cuenca, no a la solución integral. Como ejemplo, la ejecución completa de las defensas ribereñas del río Tumbes no equivaldría a la protección integral de esa cuenca: el paquete no incluye la presa laminadora que ANIN reconoce como condición

técnica indispensable para la sostenibilidad de esas mismas defensas.

Figura 4. Mapa de calor de avance regional en inversión ANIN¹



Fuente: SIAF-MEF, APOYO Consultoría

¹Información a junio de 2026.

² El nivel de avance de obras pondera el avance físico con la cobertura de la amenaza principal y el estado contractual. La región Tumbes se clasifica en el nivel de avance bajo porque el río Tumbes, principal amenaza para la ciudad, aún no cuenta con obras avanzadas de defensas ribereñas.

Elaboración: APOYO Consultoría.

La principal brecha se concentra en los territorios donde la amenaza de mayor impacto sigue sin obras de protección. Tumbes, Piura y Lambayeque son las regiones más expuestas. Lima mantiene una exposición medio-alta, mientras La Libertad y Áncash cuentan con obras avanzadas, pero todavía requieren completar componentes críticos. Ica es la región menos vulnerable de las siete analizadas. La siguiente tabla muestra dónde se concentra la exposición en cada región y qué intervenciones permanecen pendientes.

Tabla 3. Síntesis del diagnóstico regional¹

Región	Tramos críticos
AVANCE NULO/BAJO	
Piura	► El proyecto de solución integral del río Piura, cuyo desborde causó los mayores daños del país durante El Niño costero de 2017, solo obtuvo la declaratoria de viabilidad en julio de 2026 y aún no cuenta con expediente técnico ni contratista (0% de avance físico). Las defensas ribereñas existentes son intervenciones municipales y requieren refuerzo, como el Dique Izquierdo del Bajo Piura ► Los drenajes pluviales de Piura ciudad, Sullana, Paita y Talara registran avances nulos o muy bajos. Ante un FEN de magnitud, Piura ciudad y el Bajo Piura quedan desprotegidos.
Lambayeque	► Chiclayo no cuenta con drenaje pluvial (el proyecto tiene diseño, pero no contratista) y su red de saneamiento es muy precaria y vulnerable ante inundaciones, lo que la convierte en un riesgo de salud pública. ► Las defensas ribereñas del río La Leche están suspendidas (3% de avance) y las de los ríos Motupe (32%), Zaña y Olmos mantienen tramos críticos pendientes, como la Sección C del Motupe. El río Chancay no cuenta aún con expediente técnico. Ante un FEN de magnitud, el valle La Leche-Motupe y Chiclayo quedan expuestos.
Tumbes	► La ciudad de Tumbes sigue expuesta al desborde del río, la amenaza de mayor impacto, porque las defensas ribereñas registran solo 32% de avance. ► Las intervenciones concluidas en las quebradas de Corrales y La Jardina (100%) y Cabuyal (94%) protegen centros poblados y zonas productivas, aunque hay que revisar que no existan tramos expuestos y asegurar las acciones de operación y mantenimiento. ► El drenaje urbano permanece en diseño.
AVANCE MEDIO-BAJO	
Lima	► El río Rímac no cuenta con una solución integral y persiste el riesgo de huaicos en las quebradas de Chosica y Chaclacayo. ► La Municipalidad de Lima reporta trabajos de ensanchamiento de cauces y prevención en el Rímac, Chillón y Lurín, aunque falta verificar su alcance y capacidad de protección ante un FEN fuerte. ► La quebrada Huaycoloro está culminada (100%). Esto reduce sustancialmente el riesgo de desborde e inundación en el tramo canalizado del Huaycoloro, en beneficio de habitantes de Lima Este y Huarochirí. Hay que asegurar las acciones de operación y mantenimiento. ► En provincias, Huaura avanza al 52%, Cañete al 56% y Mala sigue en diseño. Ante un FEN de magnitud, la exposición se concentra en Lurigancho-Chosica y la Carretera Central.

AVANCE MEDIO	
La Libertad	► De las tres quebradas que amenazan Trujillo, solo El León está concluida (pendiente asegurar sus actividades de mantenimiento); San Carlos alcanza 91%, pero queda pendiente un componente crítico, y San Ildefonso —una de las intervenciones más importantes— permanece en 78% de avance físico, con financiamiento incompleto para concluir sus tramos críticos (túnel de derivación y puente Canache, que desvían los flujos de la quebrada hacia el río antes de que entren a la ciudad). ► Chicama se encuentra al 38% y Virú al 0%, lo que mantiene expuestos los valles agroexportadores. Ambos ríos se encuentran en suspensión total por el mismo motivo que las cuencas de Áncash (ver siguiente recuadro). Es necesario proteger el avance de estructuras en Chicama. Trujillo metropolitano está cerca de completar su protección: la exposición se concentra en el cierre de San Ildefonso y en los valles agroexportadores.
Áncash	► Las defensas ribereñas de los ríos Lacramarca (protege Chimbote, 87%), Casma (78%) y Huarmey (76%) están avanzadas, pero suspendidas desde 2025: ANIN resolvió los contratos en marzo de 2026, pero el contratista obtuvo una medida cautelar a su favor. Podría destrabarse mediante una transacción en el arbitraje, respaldo político y control concurrente de la Contraloría. La exposición se concentra en Nuevo Chimbote, el puente Sechín y los tramos pendientes de Huarmey.
AVANCE MEDIO-ALTO	
Ica	► Las defensas ribereñas del río Ica, que atraviesa la ciudad, están a cargo del Gobierno Regional de Ica como unidad ejecutora, con obras aún en ejecución a junio de 2026 (estado de cierre por verificar). ► Las defensas ribereñas de San Juan-Matagente (Chincha) están culminadas y la quebrada Cansas (La Tinguíña) registra 60% de avance físico, con contratista activo y tramos pendientes. La exposición remanente se concentra en los tramos pendientes de Cansas y en la puesta en operación del Sistema de Alerta Temprana (SAT).

Las brechas que permanezcan abiertas antes del verano trasladarán el peso de la reducción de daños a la preparación operativa. La sección 3 identifica las acciones que todavía pueden reducir la exposición en los próximos meses. Sin embargo, también será decisiva la capacidad de anticipar las emergencias, orientar a la población y movilizar los recursos necesarios. La siguiente sección examina esas capacidades.

2.3. Insuficiente preparación operativa

La capacidad operativa del Estado, en sus tres niveles de gobierno, aún no está lista para responder a un FEN de gran magnitud. Las principales brechas se concentran en cuatro frentes: (i) la información territorial y la planificación de la respuesta, (ii) la

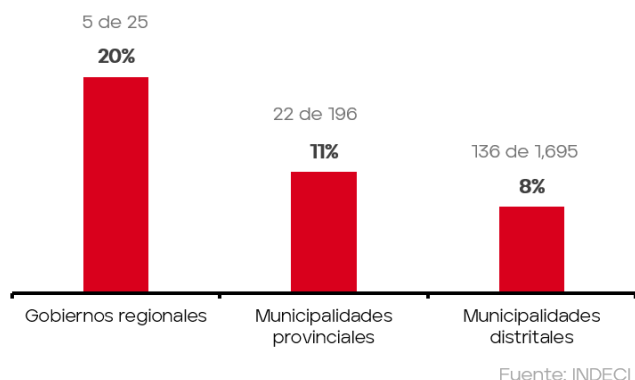
capacidad de las autoridades para preparar y orientar a la población, (iii) los sistemas de alerta temprana y (iv) la disponibilidad de bienes y maquinaria para atender las emergencias.

2.3.1. Información territorial y planes de respuesta

La mayoría de los gobiernos subnacionales

carece de los instrumentos necesarios para anticipar el riesgo y organizar la respuesta. El 91% del total de gobiernos regionales y locales no ha desarrollado estudios de Evaluación de Riesgos (EVAR), por lo que desconoce con precisión qué zonas podrían inundarse y qué población quedaría expuesta. Además, según el CENEPRED, el 69% de los gobiernos regionales y municipales de los departamentos con probabilidad de ser afectados por el Fenómeno El Niño no cuenta con un Plan de Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (PPRRD) aprobado y vigente, lo que dificulta identificar los riesgos y priorizar las intervenciones preventivas. A su vez, apenas el 8% de los distritos tiene un Plan de Gestión Reactiva aprobado. Sin este instrumento, las responsabilidades, los procedimientos de evacuación, la evaluación de daños y la movilización de recursos deben definirse durante la propia emergencia.

Figura 5. Entidades con planes de gestión reactiva aprobados (%)



La información disponible a escala nacional también es incompleta. El CENEPRED solicitó S/ 3,7 millones adicionales para elaborar 59 escenarios de riesgo, incluidos 39 de inundación y 20 de huaicos. Al mismo tiempo, el escenario de sequías para 2026, necesario para orientar la preparación en el centro y sur andino, continúa en elaboración.

2.3.2. Capacidad de las autoridades para preparar y orientar a la población.

Contar con información y planes es solo el primer paso. La preparación exige además convertirlos en acciones concretas y comprobar, antes de la emergencia, que las autoridades pueden orientar y atender a la población.

Una parte importante de los gobiernos locales no ensaya su respuesta ni comprueba cómo funcionaría una evacuación en la práctica. Un tercio de los distritos (33%) no realiza simulacros, pese a que su ejecución anual es obligatoria

y corresponde a los gobiernos regionales y locales, de acuerdo con la Directiva Nacional de Simulacros emitida por el INDECI. Estos ejercicios son importantes porque permiten comprobar, antes de la emergencia, si las autoridades pueden activar los procedimientos previstos y si la población reconoce las señales de alerta, las rutas de evacuación, las zonas seguras y los puntos de reunión.

Las municipalidades tampoco están en condiciones de anticipar cómo atenderán a la población que deba abandonar sus viviendas. La gestión de los albergues recae en sus oficinas de Defensa Civil, que deben identificar previamente espacios seguros y prever la capacidad, los bienes y los servicios necesarios para recibir a la población desplazada. Sin embargo, como se señaló antes en esta sección, el 91% de las entidades carece de EVAR. En esas condiciones, las autoridades no pueden definir con anticipación qué lugares podrían habilitarse ni cuántas personas requerirían atención.

2.3.3. Sistemas de alerta temprana (SAT).

Los sistemas de alerta temprana todavía no están en condiciones de advertir oportunamente a la población. El SAT del río Piura registra un avance de 34% y el del río Ica alcanza 38%. En ambos casos opera el radar, pero aún faltan las sirenas, los umbrales de activación y los planes de evacuación necesarios para convertir el monitoreo técnico en una alerta efectiva. En cambio, Tumbes, Lambayeque, La Libertad, Áncash y Lima todavía no cuentan con sistemas de alerta temprana frente a inundaciones.

2.3.4. Bienes de ayuda humanitaria (BAH) y maquinaria.

La respuesta logística está limitada por la insuficiencia y la inadecuada distribución de los bienes de ayuda humanitaria, así como por la falta de información sobre la maquinaria disponible. Estas limitaciones dificultan ubicar anticipadamente los recursos en las zonas más expuestas y movilizarlos durante los primeros días de una emergencia.

La brecha de bienes de ayuda humanitaria ya fue

identificada, pero el presupuesto necesario para cubrirla aún no ha sido asignado. El INDECI estima que requiere adquirir cerca de 18 500 kits adicionales de bienes alimentarios y no alimentarios, además de financiar 25 brigadas de los Grupos de Intervención Rápida para Emergencias y Desastres y 26 especialistas durante seis meses. Cubrir estas necesidades demandaría S/ 124,7 millones adicionales.

La concentración de los alimentos en Lima agrava esta brecha y puede retrasar la atención de las regiones más expuestas si se interrumpe la Carretera Panamericana. El INDECI almacena en Lima la totalidad de sus 2 330 toneladas de alimentos, mientras los gobiernos regionales cuentan con apenas 335 toneladas. Tumbes, Piura, La Libertad e Ica no reportan existencias alimentarias en sus almacenes regionales. Una interrupción de la principal vía de conexión con la costa norte dificultaría el traslado de alimentos precisamente durante los primeros días de la emergencia, cuando la rapidez de la respuesta resulta más crítica.

Tabla 4. Stock de BAH por tipo: almacenes INDECI vs. almacenes GORE (TM)¹

Región	INDECI Alim. ²	INDECI No alim.	GORE Alim.	GORE No alim.
Tumbes	0	258,8	0	99,3
Piura	0	232,9	0	410,5
Lambayeque	0	311,6	210,2	319,2
La Libertad	0	81,3	0	207,8
Áncash	—	—	33,5	257,4
Lima (incl. Lima Met.)	2 330,2	2 455,4	0	2 448,3
Ica	0	54,9	0	391,8
Resto del país	0	998,0	91,2	3 731,2
Total	2 330,2	4 393,0	334,9	7 865,5

¹ Información al 17 de junio de 2026 para los almacenes del INDECI (21 almacenes) y al 31 de mayo de 2026 para los almacenes de los GORE.

² Bienes alimentarios: raciones. Bienes no alimentarios: techo, abrigo, enseres y otros. Fuente: INDECI. Elaboración: APOYO Consultoría.

En maquinaria, la ausencia de un inventario nacional impide saber qué equipos pueden movilizarse y hacia dónde. Pese a que el Estado destinó alrededor de S/ 1 000 millones a adquirir maquinaria durante los últimos cinco años, no se conoce de manera integrada su ubicación, estado operativo y disponibilidad inmediata. Sin esa información, las autoridades no pueden planificar su despliegue anticipado ni determinar con qué capacidad contarán para despejar vías, reforzar defensas o atender puntos críticos.

En conjunto, estas brechas dificultan anticipar los faltantes por territorio, ordenar el despliegue de recursos y orientar el apoyo del sector privado. Sin una visión integrada, tampoco es posible priorizar oportunamente las compras, los alquileres y los traslados necesarios para cubrir las zonas con menor capacidad de respuesta.

1 Conducción única Instalar un Comando de Acción Rápida FEN en la PCM con capacidad para priorizar, financiar y destrabar.	2 Obras factibles en la ventana Completar las intervenciones avanzadas y reforzar los puntos críticos donde las obras en ejecución no llegarán a tiempo.
3 Respuesta desplegada Ubicar anticipadamente bienes y maquinaria, y convertir el monitoreo técnico en alertas efectivas.	4 Continuidad territorial Preparar a las nuevas autoridades subnacionales y prever la respuesta ante sequías en el centro y sur andino.

3. Recomendaciones

La corta ventana disponible exige concentrar la preparación en decisiones que puedan producir resultados antes del periodo de mayor riesgo.

La hoja de ruta se organiza en cuatro prioridades complementarias y en un paquete normativo que permita ejecutar con rapidez.

3.1. Instalar una conducción única y asegurar el financiamiento

La primera decisión debe ser crear un Comando de Acción Rápida FEN en la PCM para conducir la preparación y la respuesta del Ejecutivo con una cabeza única. Se trataría de un mecanismo temporal, similar a una Oficina de Gestión de Proyectos (PMO), con reporte directo al presidente del Consejo de Ministros. No implicaría crear una nueva entidad permanente. El mismo equipo debería operar desde el 28 de julio de 2026 hasta después del pico del FEN.

Estructura. Un núcleo técnico que, entre agosto y diciembre, integra al Director del Comando, PCM, MEF, CENEPRED e INDECI; durante el pico del FEN se amplía con FF. AA., MINSA, MVCS, MTC, MIDAGRI, MININTER y SENAMHI.

Para integrarlo a la gobernanza existente dentro del SINAGERD, puede reportar de manera mensual al Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (CONAGERD).

Decisión. El Comando de Acción Rápida FEN recomienda acciones y priorización; el presidente del Consejo de Ministros dispone los actos con efecto jurídico. Debe tener una cabeza única y responsable, con reporte y acceso directo a ese despacho.

Habilitación. Durante agosto de 2026, el Comando deberá impulsar un paquete normativo de emergencia que habilite, entre otros, modificaciones presupuestarias excepcionales, contrataciones aceleradas, cambios de alcance contractuales, compras centralizadas y la ejecución de actividades de emergencia por parte de los tres niveles de gobierno en zonas declaradas en estado de emergencia. Adicionalmente, deberá priorizar la designación de titulares y posiciones clave con cargos de libre designación en ANIN, INDECI, la Autoridad Nacional del Agua (ANA), el Programa Nuestras Ciudades y la unidad ejecutora encargada de las adquisiciones.

3.2. Concentrar la inversión en obras culminables y puntos críticos

La prioridad de la inversión debe definirse según lo que todavía puede lograrse antes del periodo de mayor riesgo. Para las obras con avances superiores al 75% y capacidad de culminar dentro de la ventana disponible se debe asegurar la continuidad contractual y habilitar el financiamiento faltante. Este criterio permitiría concentrar los recursos en intervenciones como San Ildefonso y las obras más avanzadas de las cuencas de Áncash, cuyo cierre reduciría de manera inmediata la exposición de la población y la infraestructura.

Donde las obras contempladas no puedan completarse a tiempo, la prioridad debe trasladarse a los tramos que concentran el mayor riesgo. En los proyectos que mantienen un contratista, como el del río Tumbes, la ANIN deberá evaluar la ampliación del alcance contractual o la activación de los mecanismos previstos para atender situaciones de emergencia. Allí donde

no exista un contratista, como en la cuenca del río Piura, deberá habilitarse una contratación acelerada para ejecutar la limpieza estratégica del cauce, reforzar diques y proteger los puntos más expuestos.

Las intervenciones subnacionales deberán seguir el mismo criterio. El Comando de Acción Rápida FEN deberá priorizar su financiamiento y destrabar su ejecución cuando la entidad responsable tenga capacidad para completarlas dentro de la ventana disponible. Cuando esa capacidad no exista y la intervención sea crítica, el Decreto de Urgencia FEN deberá habilitar el encargo de la ejecución a una entidad del gobierno nacional, previa solicitud del titular subnacional que el Comando deberá gestionar activamente en las intervenciones críticas.

La aplicación de este criterio varía según el nivel de avance, la situación contractual y la exposición de cada territorio. El Anexo presenta las intervenciones factibles dentro de la ventana disponible para Piura, Lambayeque, Tumbes, Lima, La Libertad, Áncash e Ica.

3.3. Desplegar anticipadamente la capacidad de respuesta

Los bienes, la maquinaria y los sistemas de alerta deben estar operativos antes de que aumenten las lluvias y los caudales. El Estado deberá implementar un sistema único de gestión logística que consolide el stock de bienes de ayuda humanitaria y el inventario de maquinaria, identifique las brechas por territorio y oriente las compras, los alquileres y los traslados anticipados.

El Paquete Normativo FEN debe acelerar las compras de bienes de ayuda humanitaria y de maquinaria. Las de BAH se podrían realizar vía PERÚ COMPRAS sin recurrir a normas de excepción para el encargo. Para la maquinaria, el Decreto de Urgencia FEN deberá designar a una entidad nacional responsable de la compra, alquiler y/o estandarización de requerimientos y acompañamiento de las contrataciones. El paquete deberá además priorizar los recursos necesarios para la distribución anticipada de bienes con soporte del INDECI. El mismo sistema deberá permitir que el Estado identifique las brechas que el sector privado puede cubrir: qué

bienes necesita, en qué cantidades y en qué territorios, para reducir duplicidades y dirigir el apoyo hacia las brechas efectivas.

La preparación también exige poner en funcionamiento los sistemas de alerta temprana de Piura e Ica. Antes de las lluvias deberán completarse las sirenas, los umbrales de activación y los procedimientos de evacuación. En las regiones que carecen de estos sistemas deberán aprobarse protocolos temporales de monitoreo, comunicación y evacuación.

3.4. Asegurar la continuidad territorial durante la transición

El cambio de autoridades subnacionales no debe interrumpir la respuesta durante el periodo de mayor riesgo. La PCM deberá ejecutar antes de enero un programa de transición operativa para las nuevas autoridades regionales y locales. Este deberá cubrir la activación de los centros de operaciones de emergencia locales, el registro de evaluación de daños, la movilización de recursos, las rutas de evacuación, los albergues y la ejecución de simulacros.

La preparación deberá incluir también a las regiones del centro y sur andino que podrían enfrentar sequías. Antes de la emergencia deberán definirse los hogares potencialmente afectados, los criterios de elegibilidad y el mecanismo de entrega de las transferencias o apoyos que resulten necesarios.

3.5. Matriz de implementación

Resultado esperado	Acción prioritaria	Responsable	Instrumento	Plazo
Conducción única	Crear el Comando de Acción Rápida FEN y designar las jefaturas críticas.	PCM	-Decreto Supremo (Comando de Acción Rápida) -Resolución Suprema o Resolución Ministerial (Jefaturas críticas)	Primeras semanas
Financiamiento y ejecución destrabados (culminación de obras o refuerzo de tramos críticos)	Asegurar el financiamiento para obras culminables y puntos críticos. Resolver temas contractuales necesarios y, donde la entidad responsable no tenga capacidad, habilitar temporalmente la ejecución vía una entidad nacional.	PCM/Comando de Acción Rápida lidera, MEF, ANIN, sectores y gobiernos subnacionales	-MEF evalúa sobre financiamiento (DS con cargo a reserva de contingencia, Crédito suplementario) -DU FEN	Primer mes
Alertas operativas	Completar los SAT de Piura e Ica y establecer lineamientos transitorios de monitoreo, alerta, comunicación y evacuación para las regiones que aún no cuentan con estos sistemas.	INDECI, SENAMHI, PCM/Comando de Acción Rápida, ANIN y gobiernos subnacionales	-MEF evalúa sobre financiamiento -RM de PCM sobre propuesta de INDECI (para lineamientos)	Antes de las lluvias intensas (noviembre)
Recursos ubicados según el riesgo	Consolidar inventario de bienes y maquinaria, comprar o alquilar faltantes y distribuirlos anticipadamente. Centralizar compras y habilitar a INDECI a abastecer directamente a los gobiernos locales cuando el gobierno regional no pueda atender el requerimiento	PCM/Comando de Acción Rápida lidera, Unidades ejecutoras (Peru Compras para BAH, entidad nacional designada para maquinaria) e INDECI	DU FEN (entidad nacional encargada de maquinaria), Directivas INDECI (inventario), RD de DGA-MEF (compra BAH), instrumento para habilitación de recursos según evaluación de MEF	Antes de las lluvias intensas (noviembre)
Transición sin interrupciones	Capacitar a las nuevas autoridades y transferir protocolos e información operativa.	PCM/Comando de Acción Rápida, INDECI y gobiernos subnacionales	Programa de transición	Antes de enero
Respuesta prevista ante sequías	Definir padrón y mecanismo de apoyo para el centro y sur andino.	PCM/Comando de Acción Rápida, MEF y sectores competentes	DU si incluye transferencias	Antes de las lluvias intensas (noviembre)

4. Agenda de mediano plazo, fuera de la ventana FEN 2026-2027

4.1. Retomar las soluciones integrales

Las medidas propuestas tienen carácter temporal y buscan reducir los daños durante el FEN 2026-2027. No reemplazan las soluciones integrales en ríos, quebradas y drenajes, que deberán reactivarse y continuar una vez superado el periodo crítico. Su objetivo es aprovechar la corta ventana disponible para proteger a la población y sostener la capacidad de respuesta.

4.2. Revisar la gobernanza del SINAGERD

Superada la emergencia, el país deberá revisar la gobernanza del SINAGERD. Una alternativa es integrar al CENEPRED y al INDECI como unidades ejecutoras bajo el pliego del ente rector y evaluar la conveniencia de que determinadas intervenciones preventivas de alcance nacional se ejecuten desde ese mismo ámbito. El objetivo sería acercar la rectoría, el conocimiento técnico

y la ejecución, que hoy se encuentran distribuidos entre instituciones distintas.

4.3. Preservar las competencias subnacionales

Esta reforma deberá preservar las competencias de los gobiernos subnacionales y aplicar el principio de subsidiariedad. El nivel nacional debería asumir aquellas funciones que los gobiernos regionales y locales no puedan ejecutar eficazmente, dentro de las posibilidades que ofrece el marco legal. La reforma excede la ventana del FEN 2026-2027, pero será necesaria para corregir la fragmentación identificada en el diagnóstico.

Las capacidades desarrolladas para enfrentar el FEN fortalecerán también la respuesta ante otros desastres de rápido impacto. Una conducción clara, información territorial integrada, bienes y maquinaria disponibles y autoridades preparadas son capacidades transversales que el país necesita para responder con mayor rapidez ante inundaciones, huaicos, sismos y otras emergencias.

Anexo. Prioridades territoriales dentro de la ventana disponible

El detalle territorial se ordena con el mismo criterio de factibilidad. Culminar donde todavía exista margen, reforzar puntos críticos donde las obras no llegarán a tiempo y desplegar capacidad de respuesta donde la exposición no pueda reducirse mediante obras.

Región	Acciones factibles en la ventana
AVANCE NULO/BAJO	
Piura	▶ Contratista único para reforzar tramos críticos en la cuenca del río Piura: por ejemplo, el dique izquierdo del Bajo Piura, la descolmatación en el tramo del Puente Grau y el canal Chutuque. ▶ Despliegue de motobombas en los puntos de acumulación identificados. ▶ Cerrar lo que falta para activar el SAT antes de la temporada de lluvias, en coordinación con SENAMHI.
Lambayeque	▶ Priorizar y financiar el refuerzo de diques críticos en el río Motupe. ▶ Verificar puntos de erosión activos y defensas temporales. ▶ Intervenir zonas de hundimiento críticas en la red de agua y alcantarillado. ▶ Desplegar motobombas y maquinaria.
Tumbes	▶ Ejecutar el programa de limpieza y recuperación de la caja hidráulica del río Tumbes: 15 tramos priorizados, y cuatro meses de plazo (agosto–noviembre), para proteger el puente Francos, la bocatoma La Peña, los drenes de alivio y la Panamericana Norte. ▶ Asegurar operación y mantenimiento de quebradas. ▶ Verificar la operatividad de los sistemas alternativos de recolección y evacuación de aguas pluviales (SARE) municipales adquiridos en 2023. ▶ Asegurar presencia de motobombas.
AVANCE MEDIO-BAJO	
Lima	▶ Verificar el alcance de los trabajos municipales en los cauces del Rímac, Chillón y Lurín y complementar la descolmatación en los tramos pendientes, en particular Chosica-La Atarjea. ▶ Instalar barreras dinámicas (mallas) en las quebradas críticas, en coordinación con las municipalidades de Chosica y Chacabayo. ▶ Priorizar el cierre de los tramos con mayor exposición sobre la Panamericana Norte y Sur.
AVANCE MEDIO	
La Libertad	▶ Financiar y completar San Ildefonso, la inversión con mayor impacto inmediato sobre el riesgo metropolitano. ▶ Asegurar operación y mantenimiento de quebradas. ▶ Destabar la continuidad contractual en Virú y Chicama y reforzar tramos críticos en ambos.
Áncash	▶ Destabar la continuidad contractual para desbloquear las tres cuencas. ▶ Verificar los tramos pendientes de cierre técnico, en particular los sectores con exposición residual en Nuevo Chimbote. ▶ Medidas temporales —retiro de sedimentos, refuerzo de bermas— en los tramos no finalizados.
AVANCE MEDIO-ALTO	
Ica	▶ Verificar los tramos pendientes de Cansas con mayor exposición directa a la ciudad. ▶ Activar el SAT antes de la temporada de lluvias, en coordinación con SENAMHI y los gobiernos locales.

Elaboración: APOYO Consultoría.



**APOYO
CONSULTORIA**

Los Informes de Opinión AC forman parte de Rol Faro, la iniciativa de APOYO Consultoría que busca contribuir a mejorar el diseño y la efectividad de las políticas públicas en favor de un desarrollo económico sostenido e inclusivo.

A través de estos informes, analizamos la agenda nacional y proponemos lineamientos de política pública y recomendaciones concretas, sobre la base de evidencia y análisis independiente.

APOYO Consultoría es la firma líder en asesoría empresarial para la toma de decisiones estratégicas en economía, finanzas y estrategia. Contamos con más de 45 años de experiencia en el Perú y con un equipo multidisciplinario de amplia experiencia y conocimiento sectorial.

Av. Armendáriz 424, Lima 15074, Perú | t (511) 213 1100
www.apoyoconsultoria.com

APOYO Consultoría S.A.C. | RUC 20260496281

