

PROYECTO DE LEY N° _____

PROYECTO DE LEY QUE
DINAMIZA Y SIMPLIFICA LA
RECEPCION DE DONACIONES EN
FAVOR DE LAS
MUNICIPALIDADES EN
PERIODOS DE EMERGENCIA

PROYECTO DE LEY

Los congresistas de la República que suscriben, a iniciativa del congresista **NAPOLEON PUÑO LECARNAQUE**, integrantes del Grupo Parlamentario **Alianza Para el Progreso (APP)**, en uso de las facultades que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 22°, literal c), 75° y 76°, numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

**PROYECTO DE LEY QUE DINAMIZA Y SIMPLIFICA LA RECEPCION DE
DONACIONES EN FAVOR DE LAS MUNICIPALIDADES EN PERIODOS
DE EMERGENCIA**

ARTÍCULO PRIMERO.- OBJETO DE LA LEY.

El Objeto de la Ley es modificar el artículo 09° literal 20 e incorporar un numeral al artículo 20° de la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades, con la finalidad de dinamizar y simplificar la aceptación de donaciones en periodos de emergencia.

1

**ARTÍCULO SEGUNDO.- MODIFICACION DEL ARTÍCULO 09° LITERAL 20
DE LA LEY N° 27972.**

Modifíquese el artículo 09° literal 20 de la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades, quedando redactado de la siguiente manera:

“Artículo 09°.- ATRIBUCIONES DEL CONCEJO MUNICIPAL
Corresponde al Concejo Municipal:

(...)

20. Aceptar donaciones, legados, subsidios o cualquier otra liberalidad, con excepción a situaciones de emergencia declaradas conforme a Ley, quedando facultado el alcalde a su aceptación con cargo a rendir cuentas”.

**ARTICULO TERCERO.- INCORPORACIÓN DE NUMERAL 37 AL
ARTÍCULO 20° DE LA LEY N° 27972, LEY ORGÁNICA DE
MUNICIPALIDADES.**

Incorpórese el numeral 37 al artículo 20° de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en los términos siguientes:



“Artículo 20°.- ATRIBUCIONES DEL ALCALDE

Son atribuciones del alcalde:

(...)

37. Aceptación y Recepcionar donaciones, legados, subsidios o cualquier otra liberalidad en situaciones de emergencia declaradas conforme a Ley, con cargo a rendir cuentas al Concejo Municipal”

Lima, 24 de junio de 2020.

NAPOLEON PUÑO LECARNAQUE
Congresista de la Republica



Firmado digitalmente por:
GONZALEZ CRUZ Moises FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 30/06/2020 11:47:29-0500



Firmado digitalmente por:
PUÑO LECARNAQUE NAPOLEON
FIR 00225904 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/06/2020 17:16:56-0500



Firmado digitalmente por:
BENAVIDES GAMIDIA Walter
FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 30/06/2020 17:26:50-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALEZ CRUZ Moises FAU
20161749126 soft
Motivo: VOCERO ALTERNO
Fecha: 30/06/2020 11:46:56-0500



Firmado digitalmente por:
RIVAS OCEJO Perci FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 30/06/2020 12:16:05-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

MARCO NORMATIVO

Que, el Ley N° 27972 – Ley Orgánica de *Municipalidades*, en su *Título Preliminar del el artículo I establece.- “Los gobiernos locales son entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades; siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio, la población y la organización.*

Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines”.

Las Municipalidades en el Perú tienen su origen en la conquista española. Uno de los primeros actos de la corona a fin de estructurar un cuerpo político, fue la creación de los ayuntamientos con poderes políticos, administrativos y judiciales. De forma tal que los municipios son parte esencial y primigenia de nuestra organización territorial, y a esta característica hace referencia esta norma al señalar que los gobiernos locales son entidades básicas, lo que quiere decir que estas instituciones son los cimientos sobre los que se sustenta la conformación del territorio de la República, y que es indispensable o esencial a su existencia y funcionamiento¹.

3

En cuanto a la organización, esta conlleva la presencia de la autoridad, porque el Estado como persona jurídica actúa a través de órganos y entes para cumplir sus funciones específicas, y en cuanto a su contenido una organización de tipo administrativo es *“el conjunto de normas jurídicas que regulan la competencia, relaciones jerárquicas, situación jurídica, formas de actuación y control de los órganos y entes en ejercicio de la función administrativa”*²

Las Municipalidades Provinciales y Distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. La estructura orgánica del gobierno local la conforma el consejo municipal como órgano normativo y fiscalizador y la alcaldía como órgano ejecutivo con los fines y atribuciones que le señala la Ley.

Finalmente, señala la norma que las municipalidades tienen personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines. Es decir son sujetos de Derecho, que ejercen su autoridad y

¹ Comentarios al Régimen Normativo Municipal – Johnny Mallap Rivera Pg. 40.

² DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. 3ª edición actualizada. Ediciones Ciudad Argentina; Buenos Aires, 1994, p. 359.

NPL/nrp

funciones en representación del Estado, de acuerdo a las funciones que le son propias.

Los legados y las donaciones válidas, constituyen patrimonio de cada municipalidad, de conformidad con el inc. 7 del art. 56 de la LOM, por tanto requieren para su aceptación de un acuerdo de concejo.

Este inciso se refiere a las donaciones que perciban las municipalidades, a diferencia del inc. 25 de este mismo artículo, que se aplica cuando la municipalidad realiza un acto de liberalidad, de conformidad con el art. 64 de la LOM.

DE LOS ESTADOS DE EMERGENCIA EN EL PERU.

El Perú se encuentra en la zona intertropical de Sudamérica comprendida entre la línea del Ecuador y el Trópico de Capricornio, cubre un área de 1 285 215 km², que lo convierte en el vigésimo país más grande en tamaño de la Tierra y el tercero de América del Sur y posee la mayoría de micro climas del mundo lo que le da gran diversidad de recursos naturales. La existencia de condiciones geográficas y climáticas diversas, como su ubicación en el Cinturón de Fuego del Pacífico, y la presencia de la Cordillera de los Andes y el Anticiclón del Pacífico.

El territorio peruano es afectado con frecuencia por la ocurrencia de fenómenos naturales, tales como inundaciones, sismos, avalanchas, heladas, etc. Estos fenómenos en muchas ocasiones han acarreado secuelas catastróficas y dramáticas en la sociedad por el tema sensible de la pérdida de vidas humanas, además de la destrucción económica patrimonial de la población.

En este contexto de alta geodinámica interna y externa, y de presencia de fenómenos hidrometeorológicos, existen 28'220,764 millones de habitantes que vienen ocupando el territorio del Perú de manera desigual, desordenada e insegura. Al respecto, el 54,6% de la población peruana se concentra en la costa, el 32,0% en la sierra, y el 13,4% en la selva, albergando Lima Metropolitana 8'482,619 habitantes que representan el 30% de la población peruana³

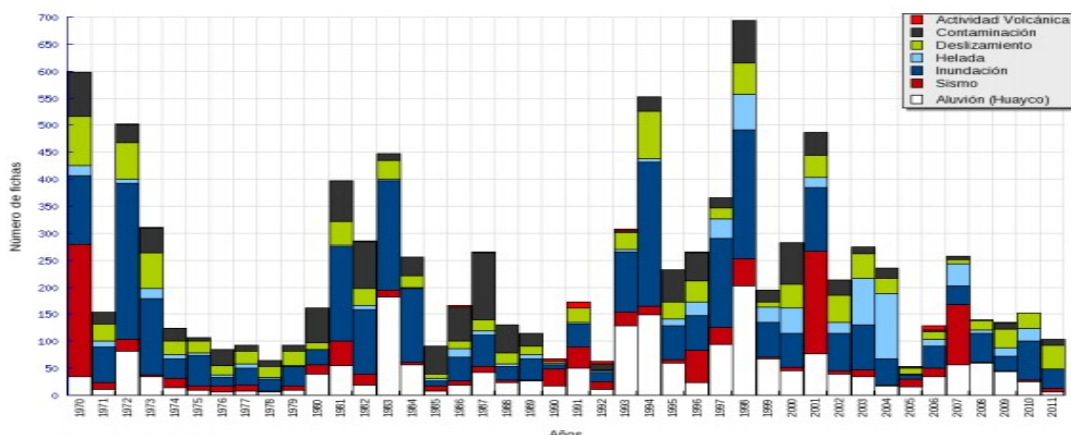
La inadecuada ocupación del espacio, aunada al desarrollo de las actividades socioeconómicas y culturales carentes de un enfoque de GRD, generan adicionalmente peligros inducidos por la acción humana tales como incendios, explosiones, contaminación, epidemias, pandemias y otros; teniendo como resultado el incremento progresivo de la vulnerabilidad por exposición, fragilidad y baja resiliencia.

Los eventos de mayor impacto en los últimos 40 años, en el Perú, según los registros de información del INDECI:

³ Fuente INEI – Censo 2007
NPL/nrp

- El terremoto ocurrido en Ancash el 31 de mayo de 1970, registró 67 mil fallecidos, 150 mil heridos, un millón 500 mil damnificados, ocasionando daños por un costo estimado de 800 millones de dólares americanos de la época. Este evento dio origen en el año 1972 la creación de la Defensa Civil en el Perú.
- El terremoto del 03 de Octubre de 1974, causó daños en el departamento de Lima principalmente en los distritos de Callao, la Molina, Chorrillos y Barranco, registrando un total de 78 fallecidos, 2 mil 450 heridos, 112 mil 692 damnificados, con un costo estimado de 82 millones de dólares americanos de la época.
- El Fenómeno El Niño del 1982-83, evento catastrófico que afectó a los departamentos de la zona norte con torrenciales lluvias e inundaciones y con sequías en la zona sur del país. Este evento registró 512 fallecidos, un millón 907 mil 720 damnificados, afectó a la economía del país, la cual cayó en un 12%. El costo del evento fue estimado por la CAF sobre la base de cifras de CEPAL en tres mil millones doscientos ochenta y tres mil dólares americanos.
- El terremoto de Nazca ocurrido el 12 de noviembre de 1996, registró 17 fallecidos, mil 591 heridos, 170 mil 247 personas damnificadas, el costo de los daños fue estimado en 107 millones de dólares americanos.
- El Fenómeno El Niño de 1997-98 considerado como un mega evento se presentó en el norte, centro y sur del país, registrando 366 fallecidos, mil 304 heridos, un millón 907 mil 720 personas damnificadas, el costo de los daños fue estimado por la CAF sobre la base de cifras de CEPAL en tres mil quinientos millones de dólares americanos.
- El terremoto de Arequipa (Ocoña) en el sur del Perú, ocurrido el 23 de junio de 2001, que afectó las regiones Arequipa, Moquegua y Tacna, registró 83 fallecidos, dos mil 812 heridos, 444 mil 876 personas damnificadas, dejó un costo de daños estimado en 311 millones de dólares.
- El terremoto de Pisco ocurrido el 15 de agosto de 2007, afectó las regiones de Ica, Lima y Huancavelica, dejando 596 fallecidos, mil 292 heridos y 655 mil 674 damnificados, cuyo impacto fue de mil 200 millones de dólares americanos.
- Las bajas temperaturas: heladas y friaje presentadas en el territorio peruano y que causan daños a las poblaciones andinas y de la selva peruana a partir del año 2002.
- Las inundaciones producidas en la sierra y selva del país, en los años 2011 y 2012 en Ucayali y Loreto respectivamente, el 2011 en Ayacucho, el 2004 y 2010 en Puno, el 2007 en Junín, el 2006 en San Martín el 2010 en Cusco.

Gráfico N° 01
Número y tipo de eventos registrados por año, 1970-2011 en el Perú



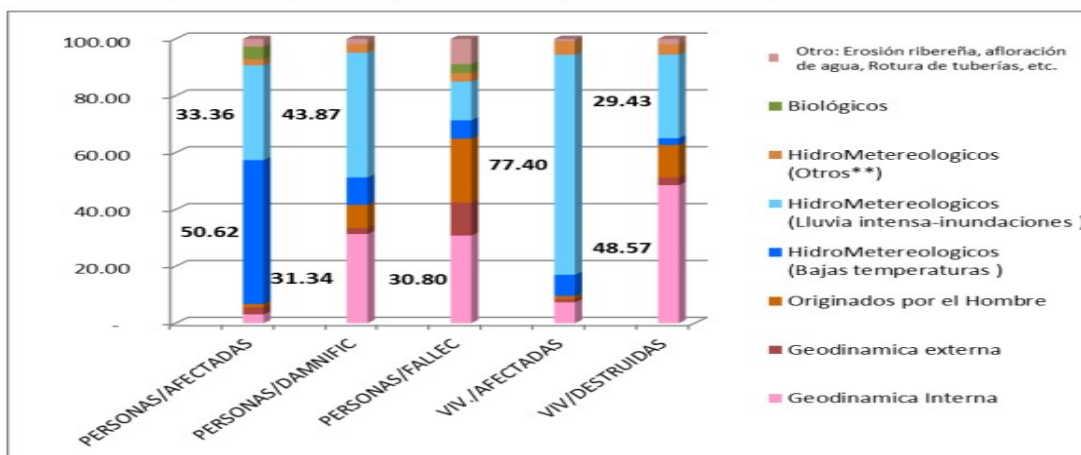
Fuente: Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres Sinagerd

En el periodo comprendido entre 2003 al 2012, los desastres generados por peligros de origen natural e inducidos por la acción humana, han generado impactos en la población y en sus viviendas, comprometiendo seriamente su desarrollo, especialmente en los sectores en condición de extrema pobreza.

El 30.8% de las personas fallecidas se debieron al impacto de la geodinámica interna (sismos), el 22.49% de los fallecidos fueron producidos por la acción humana (incendios urbanos, contaminación ambiental, etc.); en el caso de la población damnificadas el 43.87% fueron por lluvias intensas e inundaciones y el 31.34% por sismos; las personas afectadas por bajas temperaturas representan el 50.62% del total y por lluvias intensas e inundaciones el 33.36%

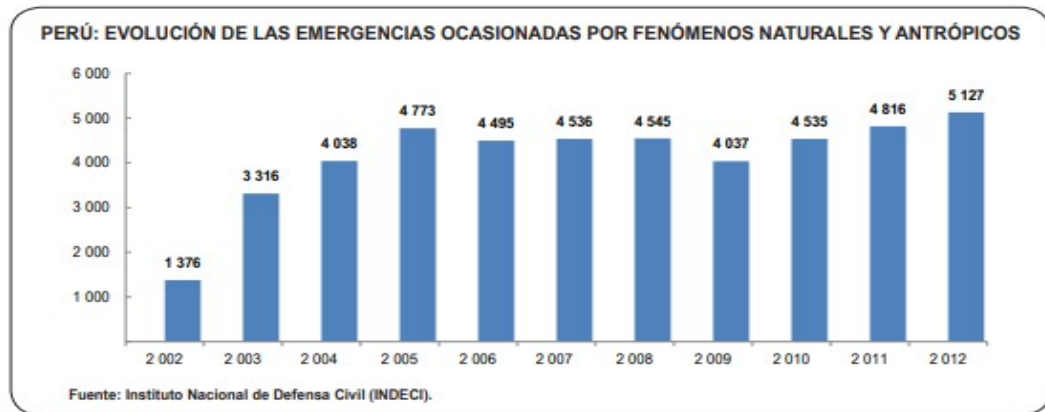
6

Gráfico N° 02
Impacto en la población y viviendas según desastres en el periodo 2003-2012



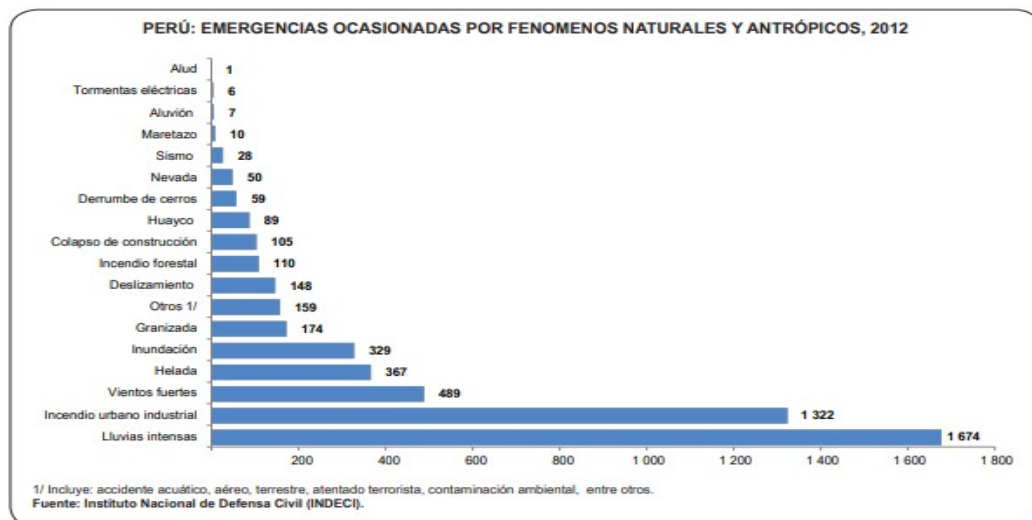
Fuente: Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres Sinagerd

Según datos proporcionados por el Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI), la ocurrencia de fenómenos naturales y antrópicos en el país, se viene incrementando año tras año. Así, en el año 2012 se registraron 5 mil 127 emergencias, siendo casi cuatro veces más que lo ocurrido en el año 2002, donde se produjeron 1 mil 376 casos.



Del total de emergencias, las causadas por lluvias intensas son las que se originaron en mayor número (1 mil 674) durante el año 2012, seguida de incendio urbano-industrial (1 mil 322), vientos fuertes (489), heladas (367), e inundaciones (329); mientras que, las emergencias que menos ocurrieron fueron: alud (1), tormentas eléctricas (6) y aluviones (7).

7



DE LA EMERGENCIA POR EL COVID19 EN EL PERU.

Que, el Director General de la Organización Mundial de la Salud – OMS, Tedros Adhanom Ghebreyesus, ha calificado, con fecha 11 de marzo de 2020, el brote del Coronavirus – COVID-19, como un pandemia, y al haberse extendido en más de 100 países del mundo, por su alta incidencia de morbilidad y mortalidad, en el género humano.

De conformidad con el numeral 19 del artículo 118° de la Constitución Política del Perú, constituye una atribución del Presidente de la República, dictar medidas extraordinarias mediante decreto de urgencia con fuerza de Ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiera el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso. El Congreso puede modificar o derogar los referidos decretos de urgencia.

Con D.U N° 025-2020, se dictaron medidas urgentes y excepcionales las mismas que estaban destinadas a reforzar el Sistema de Vigilancia y Respuesta Sanitaria frente al COVID-19, en el territorio nacional, a efectos de establecer mecanismos inmediatos y urgentes para la protección de la salud de los ciudadanos y así minimizar el impacto sanitario de escenarios de afectación a ésta.

Mediante D.S N° 008-2020-SA, se declaró en Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario y se dictan medidas de prevención y control del COVID-19.

8

En el actual contexto de pandemia que viene vivenciando nuestro país, originado por el COVID-19, cuyos efectos por lo menos se van a prolongar todo el año 2020; los gobiernos locales constituyen el nivel de gobierno más afectado, porque el 80% de sus gastos de operación y mantenimiento y de provisión de los principales servicios públicos.

Con Decreto Supremo N° 044-2020-PCM, que declara Estado de Emergencia Nacional por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19, por el plazo de quince (15) días calendario, y dispóngase el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del brote del COVID-19.

Que, mediante Decreto Supremo N° 094-2020-PCM, Prorrogar el Estado de Emergencia Nacional declarado mediante Decreto Supremo N° 044-2020- PCM, ampliado temporalmente mediante los Decretos Supremos N° 051-2020-PCM, N° 064-2020-PCM, N° 075- 2020-PCM y N° 083-2020-PCM; y precisado o modificado por los Decretos Supremos N° 045-2020-PCM, N° 046- 2020-PCM, N° 051-2020-PCM, N° 053-2020-PCM, N° 057-

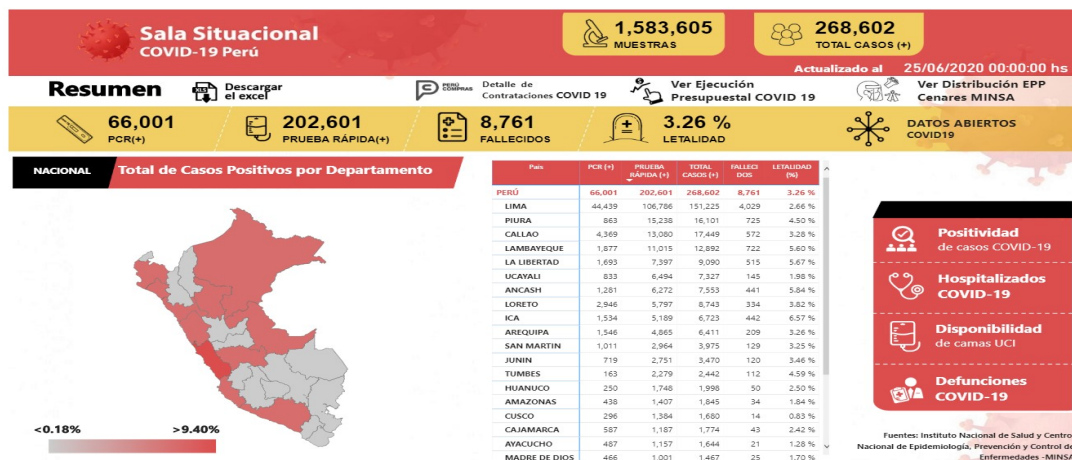
2020-PCM, N° 058-2020-PCM, N° 061-2020-PCM, N° 063-2020-PCM, N° 064-2020-PCM, N° 068-2020-PCM, N° 072-2020-PCM y N° 083-2020-PCM, a partir del lunes 25 de mayo de 2020 hasta el martes 30 de junio de 2020; y , dispóngase el aislamiento social obligatorio (cuarentena), por las graves circunstancias que afectan la vida de la Nación a consecuencia del COVID-19.

La pandemia COVID-19, que sufre nuestro país, constituye una nueva enfermedad sobre cuyos mecanismos fisiopatológicos e historia natural la ciencia médica recién está acumulando conocimientos y ajustando sus posibilidades terapéuticas. La agresividad del SARS-CoV-2, que la causa ha creado en muchos países un estado de catástrofe sanitaria que desborda las posibilidades de respuesta de los sistemas de salud.

El Perú vive un momento crítico en su historia que pone a prueba la fortaleza de sus instituciones y la solidez moral de sus habitantes. Como todo momento crítico, esta coyuntura requiere de respuestas fundamentadas tanto desde el punto de vista de la ciencia y la tecnología, como de la ética. En efecto, los caminos que nos conduzcan a superar este momento no son únicamente los instrumentales, especialmente en un país que ha mostrado por largo tiempo un sistema sanitario, de un lado, precario, por la escasez de recursos económicos, materiales, tecnológicos y de personal especializado y, de otro lado, fragmentado y desorganizado por la falta de un sistema único de información válida y confiable. Además, resulta urgente poner en obra los valores que permitan utilizar los recursos disponibles con criterios transparentes y principios normativos establecidos, de modo que se pueda reducir al mínimo los daños y garantizar el máximo de beneficios.

9

Conforme Según reporte del Ministerio de Salud, a través de su plataforma digital de Sala Situacional, el 25 de junio del 2020, la cifra de confirmados de COVID-19 asciende a 268,602; de un total de muestras de 1, 583,605, con una letalidad 3.26% y los fallecidos ascienden a 8,761.



Fuente: Sala Situacional Covid-19 Perú.

Que, la mejor manera de hacer frente esta pandemia y a cualquier otra emergencia que se nos presente, es realizando esfuerzos conjuntos y articulados entre las diversas entidades del Estado con participación plena de la sociedad, siendo los principales responsables, sin duda, las entidades públicas.

Que, como servidores públicos tenemos la obligación, dentro del marco de nuestras competencias funcionales, entre otras, la de emitir la normatividad pertinente y así dotar a las otras entidades públicas de las herramientas legales necesarias que les permitan en este tiempo de crisis económica y de emergencia, poder ejercer sus funciones de la manera más adecuada posible a lo que corresponde a una emergencia por desastre natural o sanitaria (donde nos tenemos que enfrentar a un enemigo invisible denominado COVID-19), sin poner en grave riesgo la salud y la vida.

Que, en el marco de responsabilidades compartidas, es importante resaltar el trascendental papel que juegan los Gobiernos Locales, que son las autoridades que se encuentran más cerca del ciudadano y en contacto permanente con los problemas que aquejan cada día a la población en general y en especial a nuestra población más vulnerable.

Que, en la pandemia actual del COVID-19, ha llegado a todos los rincones del Perú, y por supuesto a todas nuestras provincias y distritos, que es la jurisdicción donde se encuentran las Municipalidades, por lo que urge la imperiosa necesidad de dotarles de las herramientas legales pertinentes que les permitan adoptar todas las medidas necesarias para salvaguardar a nuestra población sin poner en grave riesgo la salud y vida de nuestras autoridades y locales (Alcaldes, Regidores, personal administrativo, entre otros).

Es el caso que en la actualidad Municipalidades se encuentran imposibilitados de poder recibir donaciones de entes públicos y privados, siendo que a consecuencia de la emergencia y el distanciamiento social dispuesto por el Poder Ejecutivo, el Concejo Municipal no se puede reunir o hacer Quórum respectivo para aprobar la recepción de donaciones.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

La norma impactará positivamente en la legislación nacional, puesto que contribuirá a la necesidad de actuar con rapidez y oportunidad a la recepción de donaciones, siendo que la propuesta legislativa afecta algunas disposiciones contenidas en la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades, con el fin dinamizar y simplificar los actos administrativos en la Municipalidades del Perú.

III. ANALISIS COSTO BENEFICIO DE LA NORMA

La presente propuesta legislativa no irroga gastos al tesoro público, ya que regula funciones y actividades que ya se encuentran cubiertas dentro del presupuesto asignado a cada Municipalidad, muy por el contrario permite optimizar los recursos, toda vez que autoriza la recepción donaciones de una forma más simplificada, así mismo, el ahorro de recursos humanos, logísticos, entre otros.

Además, los gobiernos locales son entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, por lo que beneficiaría a los futuros agentes receptores de los bienes, Juntas vecinales, Agentes Comunitarios, Vasos de leche, Comedores Populares, Asociaciones sin fines de lucro, Etc.; siendo que al dinamizar y simplificar los actos administrativos en la Municipalidades, se podrá utilizar y/o repartir de ser el caso, de una manera más rápida y oportunidad las donaciones, toda vez que la naturaleza de la iniciativa involucra periodos de emergencia donde el tiempo y la necesidad es apremiante.

IV. DE LA CONCORDANCIA CON LAS POLITICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

Nuestra propuesta legislativa se ha formulado en concordancia con lo establecido por el Acuerdo Nacional, en su Política de Estado referente a su IV objetivo: Estado Eficiente, Transparente Y Descentralizado, Afirmación de un Estado eficiente y transparente, que señala lo siguiente:

11

Nos comprometemos a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Nos comprometemos también a que el Estado atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno. Garantizaremos una adecuada representación y defensa de los usuarios de estos servicios, la protección a los consumidores y la autonomía de los organismos reguladores.

Con este objetivo el Estado: **(a) incrementará la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población;** (b) establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal; (c) dará acceso a la información sobre planes, programas, proyectos, presupuestos, operaciones financieras, adquisiciones y gastos públicos proyectados o ejecutados en cada región, departamento, provincia, distrito o instancia de gobierno; (d) pondrá en

uso instrumentos de fiscalización ciudadana que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno; (e) erradicará la utilización proselitista del Estado y la formación de clientelas; **(f) mejorará la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles; (g) reducirá los costos de acceso a los bienes y servicios públicos;** y (h) revalorará y fortalecerá la carrera pública promoviendo el ingreso y la permanencia de los servidores que demuestren alta competencia y solvencia moral⁴.

Políticas que se encuentran inmersas en la iniciativa legislativa siendo que apuesta por un mejorar la capacidad de gestión de las Municipalidad y atención de necesidades de la población en periodos de emergencia, siendo que el alcalde puede aceptar donaciones con cargo a rendir cuenta al Concejo Municipal, atendiendo la necesidad de actuar con rapidez y oportunidad, acto que en muchos casos se ve truncada por el procedimiento administrativo que conlleva la convocatoria, realización y adopción de acuerdos del Concejo Municipal

La iniciativa contribuye con los objetivos del estado, siendo que brinda celeridad en la atención de necesidades de los agentes receptores y beneficiarios, además, que busca dinamizar y simplificar los actos administrativos en la Municipalidades, se podrá utilizar y/o repartir de ser el caso, de una manera más rápida y oportunidad las donaciones, así mismo, permite reducir costos al acceso de los bienes y permite optimizar los recursos, toda vez que autoriza la recepción donaciones de una forma más simplificada, así mismo, el ahorro de recursos humanos, logísticos, entre otros.

12

⁴ <https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/2019/02/35-POL%C3%8DTICAS-DE-ESTADO-actualizado-Feb.2019.pdf>
NPL/nrp