

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5707/2020-CR, que propone dinamizar y simplificar la recepción de donaciones en favor de las municipalidades en periodos de emergencia.

COMISION DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACION DEL ESTADO

Período Anual de Sesiones 2020-2021

Señor Presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, la siguiente iniciativa legislativa:

- **Proyecto de Ley 5707/2020-CR**, presentado por el grupo parlamentario Alianza para el Progreso (APP), a iniciativa del congresista Napoleón Puño Lecarnaqué, y que propone una “Ley que dinamiza y simplifica la recepción de donaciones en favor de las municipalidades en periodos de emergencia”.

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, en la vigésima primera sesión ordinaria, celebrada el 21 de octubre de 2020, del período anual de sesiones 2020 – 2021, realizada por medios virtuales en la plataforma Microsoft Teams, acordó por **UNANIMIDAD** de los presentes **APROBAR** el dictamen recaído sobre el **Proyecto de Ley 5707/2020-CR**, con un texto sustitutorio, habiendo registrado el **voto favorable** de los congresistas: Walter Jesús Rivera Guerra, Carlos Andrés Pérez Ochoa, Kenyon Eduardo Durand Bustamante, Paul Gabriel García Oviedo, Perci Rivas Ocejo, Robertina Santillana Paredes, Napoleón Puño Lecarnaqué, Robledo Noé Gutarra Ramos, Wilmer Cayllahua Barrientos, Gilmer Trujillo Zegarra, Norma Hirma Alencastre Miranda, Luis Felipe Castillo Oliva, Mariano Andrés Yupanqui Miñano, María Isabel Bartolo Romero, Lenin Fernando Bazán Villanueva y Grimaldo Vásquez Tan.

I SITUACIÓN PROCESAL

A. Antecedentes Procedimentales

El **Proyecto de Ley 5707/2020-CR**, ingresó al Área de Trámite Documentario el 08 de julio de 2020 y fue remitido a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, mediante decreto de envío el 08 de julio del 2020, conforme figura en el Portal del Congreso.

La iniciativa legislativa ha cumplido con los requisitos generales y específicos establecidos en el artículo 75 del reglamento del Congreso de la República, por lo que fue admitido a trámite de conformidad con el artículo 77 del Congreso de la República.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5707/2020-CR, que propone dinamizar y simplificar la recepción de donaciones en favor de las municipalidades en periodos de emergencia.

B. Opiniones solicitadas

Con respecto al Proyecto de Ley 5707/2020 – CR, se ha solicitado las siguientes opiniones:

Presidencia de Consejo de Ministros. Se solicitó opinión mediante oficio N° 456-2020-2021/CDRGLMGE-GVT-CR, remitidos el 21 de julio de 2020; reiterando mediante oficio N° 677 -2020-2021/CDRGLMGE-GVT-CR.

Ministerio de Economía y Finanzas. Se solicitó opinión mediante oficio N° 457-2020-2021/CDRGLMGE-GVT-CR, remitidos el 21 de julio de 2020; reiterando opinión mediante oficio N° 676 -2020-2021/CDRGLMGE-GVT-CR.

Asociación de Municipalidades del Perú. Se solicitó opinión mediante oficio N° 458- 2020-2021/CDRGLMGE-GVT-CR, remitidos el 21 de julio de 2020; reiterando opinión mediante oficio N° 675 -2020-2021/CDRGLMGE-GVT-CR.

Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú. Se solicitó opinión mediante oficio N° 459- 2020-2021/CDRGLMGE-GVT-CR, remitidos el 21 de julio de 2020; reiterando opinión mediante oficio N° 674 -2020-2021/CDRGLMGE-GVT-CR.

C. Opiniones recibidas

- **Opiniones técnicas (mesa de trabajo)**, mediante reunión técnica de trabajo “análisis y evaluación del Proyecto de Ley 5707/2020-CR”, desarrollado el 8 de setiembre de 2020 vía zoom, donde participaron representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria, Federación de Municipalidades libres del Perú, Red de Municipalidades Rurales del Perú.

Se concordó que el Alcalde podría aceptar la donación y autorizar la recepción al área correspondiente de la municipalidad, se propuso que el plazo máximo entre la aceptación de la donación por el alcalde provincial o distrital, para la sesión de Concejo Municipal sea no mayor a 10 días calendarios; asimismo que la recepción de estas donaciones las hagan las oficinas de abastecimientos previa autorización del alcalde; también precisar que la excepción que se propone sea para casos de emergencia nacional y a la aceptación de la donación se aplique el principio de publicidad.

II CONTENIDO DE LA PROPUESTA

La iniciativa legislativa propone una norma que modifica el artículo 9 literal 20 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que exceptúa en caso de emergencia declarada por ley, a que los alcaldes acepten donaciones con cargo a rendir cuentas.

Asimismo, incorpora el numeral 37 al artículo 20, el cual atribuye al alcalde la atribución de aceptar y recibir donaciones, legados, subsidios u otras liberalidades en caso de emergencia con cargo a dar cuenta en la siguiente sesión al Concejo Municipal.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5707/2020-CR, que propone dinamizar y simplificar la recepción de donaciones en favor de las municipalidades en periodos de emergencia.

III MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Estado
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

IV ANALISIS

a. Justificación de la Norma

La geografía peruana es muy compleja por lo accidentado del territorio nacional, por otro lado, los diferentes pisos ecológicos que posee dan lugar a una biodiversidad de flora y fauna que interactúa en la conjugación de estos accidentes geográficos y la multiplicidad de microclimas que impregnan sus particularidades a cada una.

El fenómeno se complejiza hasta llegar a la calamidad, cuando entran a tallar los factores que se producen por nuestra condición de ubicación dentro del Anillo de Fuego del Pacífico, que de acuerdo con Pérez¹ (2018) “es una zona del Océano Pacífico muy propensa a actividad sísmica y volcánica, y que además se asocia con la formación de grandes montañas.

Se trata de una larga cadena tectónica que se caracteriza por concentrar algunas de las zonas de subducción más importantes del mundo”, con el Anticiclón del Pacífico Sur que según Ancapichún y Garcés-Varga (2015) citado por Wikipedia² “Conforma una cresta subtropical cuya actividad es fundamental para definir en gran medida el clima de Chile y del Perú, impulsando a los vientos alisios secos que se desplazan constantemente en dirección de sur a norte, sobre el mar y paralelos a la costa” y que a decir de Linacre y Geerts (1998) citados por Wikipedia³ “es el causante del clima árido extremo que caracteriza al desierto del Pacífico, el cual está situado en el norte de Chile (desierto de Atacama) y costa del Perú (desierto costero).

Este sistema de alta presión juega un papel importante como impulsor de los vientos alisios del Pacífico del sudeste, también como impulsor de la corriente de Humboldt y como uno de los elementos del patrón climático El Niño-Oscilación del Sur”; con la Cordillera de los Andes que según Argollo⁴ (2006) “se encuentra en el borde occidental de Sudamérica, constituye una de las cadenas montañosas más extensas del planeta, como consecuencia de la subducción de la Placa de Nazca bajo la placa sudamericana.”

¹ Pérez, I. (2018) *Cinturón de fuego, zona de sismos y volcanes*. Publicación de la Universidad Autónoma de México. UNAM. Recuperado de <http://ciencia.unam.mx/leer/807/cinturon-de-fuego-zona-de-sismos-y-volcanes>

² Wikipedia (2020) *Anticiclón del Pacífico Sur*. Recuperado de https://es.wikipedia.org/wiki/Anticicl%C3%B3n_del_Pac%C3%ADfico_Sur

³ Ibidem

⁴ Argollo, J. (2006) *Aspectos geológicos*. Artículo científico en Revista “Botánica Económica de los Andes Centrales”, publicada por la Universidad Mayor de San Andrés – La Paz – Bolivia. Recuperado de <https://beisa.au.dk/Publications/BEISA%20Book%20pdfer/Capitulo%2001.pdf>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5707/2020-CR, que propone dinamizar y simplificar la recepción de donaciones en favor de las municipalidades en periodos de emergencia.

Estos fenómenos traen frecuentemente y producto de esa interacción, desastres naturales como el del fenómeno “El Niño” con tormentas, inundaciones, sequías, heladas, friajes, etc., que obligan a los diferentes gobiernos de la región a declarar estados de emergencia con la finalidad de poder enfrentar los embates de la naturaleza; empero es en este escenario donde hacen su aparición la comunidad internacional y el sector privado, ofreciendo donaciones para los eventuales damnificados y los sectores vulnerables, por intermedio de las municipalidades, gobiernos regionales y al propio gobierno central, las mismas que no pueden procesarse rápidamente como lo amerita la circunstancia, por el trámite de ley que se debe aplicar salvaguardando los intereses del Estado y la población, que lamentablemente no permiten atender las necesidades urgentes del pueblo, en forma dinámica, en momentos de crisis que se manifiestan con falta de abrigos, ropa, de vivienda o centros de refugio, de alimentos y hasta agua.

La crisis social originada por la pandemia del COVID-19 que nos ha colocado en situación de emergencia nacional actualmente, refleja mucho de la situación expuesta en el párrafo anterior, por lo que la aprobación de este proyecto de ley significa un impulso para la gestión de los gobiernos locales.

b. La iniciativa de modificación de la Ley 27972

b.1 Modificación del artículo 9

La Ley 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades establece:

ARTÍCULO 9.- ATRIBUCIONES DEL CONCEJO MUNICIPAL

(...)

20. Aceptar donaciones, legados, subsidios o cualquier otra liberalidad.

(...)

Como se puede apreciar la ley faculta al Concejo Municipal en esta materia, a ser quien acepte estas donaciones u otros, en cualquier circunstancia y sin hacer excepción alguna. Se evidencia que la ley no ha contemplado casos especiales en situaciones de catástrofe, de graves contagios por enfermedades, convulsiones sociales, etc., que impidan la vida normal de un sector o la totalidad de la nación, por lo cual se haya debido decretar el Estado Emergencia.

Por esto y teniendo en cuenta además que el Perú se encuentra en una zona considerada científicamente como área de fuerte y constante actividad telúrica, así como de frecuente presencia del fenómeno “El Niño” que hace su aparición devastando cultivos, ciudades, trayendo epidemias y muerte, es pertinente y oportuno modificar este artículo y agregar a su literal 20 la excepción correspondiente, que permita al alcalde aceptar una donación en situación de emergencia declarada de acuerdo a ley, con la responsabilidad de dar cuenta de ello.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5707/2020-CR, que propone dinamizar y simplificar la recepción de donaciones en favor de las municipalidades en periodos de emergencia.

b.2 Sobre la modificación del Artículo 20

Esta Ley contempla las atribuciones del alcalde, señaladas en el artículo 20, hasta el numeral 36, siendo este último precisamente producto de la modificación introducida por Ley 30055 a través de su artículo 4, publicado el 30.06.2013⁵.

El Proyecto de Ley 5707/2020-CR, también considera, para guardar coherencia con la modificación propuesta en el artículo 9, numeral 20, la incorporación del numeral 37 al artículo 20 de la Ley 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades, otorgando la atribución para el alcalde, de aceptar una donación, en situación de emergencia decretada por ley, con la responsabilidad de rendir cuenta de ello al Concejo Municipal.

La propuesta contempla la aceptación y recepción de donaciones, legados, subidos o cualquier otra liberalidad, en circunstancias de emergencia declaradas por Ley. Esta nueva y excepcional atribución se entrega al alcalde, con la responsabilidad también, de dar cuenta de su decisión al Concejo Municipal.

Tratándose de una circunstancia especial y de emergencia, en la que el alcalde necesita tomar decisiones inmediatas y disponer de las acciones necesarias dentro de la ley, para agilizar la atención y demandas de la población que frente a una catástrofe, epidemia, etc., pudieran hacer peligrar la integridad física y mental de sus familias y la comunidad en general, es también pertinente y oportuna esta modificación, sobre todo porque también se indica, como una fórmula para el ejercicio del control y la fiscalización, que de ello deberá dar cuenta al Concejo Municipal.

c. La propuesta normativa

Un importante antecedente para este proyecto de ley se encuentra en el **Decreto Legislativo No 1460⁶ - Decreto Legislativo que flexibiliza el procedimiento para la aceptación de donaciones provenientes del exterior en las entidades y dependencias del sector público en el marco de la cooperación internacional no reembolsable**, suscrito por el Presidente de la República con fecha del 15.04.2020.

Teniendo en cuenta que la propuesta de Ley pretende agilizar un acto administrativo, flexibilizando la ley de manera extraordinaria y durante un Estado de Emergencia decretado por la ley, la misma que está orientada a agilizar la aprobación y recepción de donaciones y otros similares, que por lo general van dirigidos a la población damnificada o de los sectores vulnerables, es muy oportuno y pertinente la aprobación de este proyecto de ley.

⁵ Ministerio del Ambiente (s.f.) *Ley Orgánica de Municipalidades – Ley No 27972*. Recuperado de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BCD316201CA9CDCA05258100005DBE7A/\\$FILE/1_2.Compendio-normativo-OT.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BCD316201CA9CDCA05258100005DBE7A/$FILE/1_2.Compendio-normativo-OT.pdf)

⁶ Diario Oficial El Peruano (2020) *Decreto Legislativo No 1460*. En Separata Especial publicada el 16.04.2020. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-legislativo-que-flexibiliza-el-procedimiento-para-la-decreto-legislativo-no-1460-1865566-1>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5707/2020-CR, que propone dinamizar y simplificar la recepción de donaciones en favor de las municipalidades en periodos de emergencia.

Por tanto, es importante modificar el numeral 20 del artículo 9 y el numeral 35⁷ del artículo 20, de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, ya que sería de mucha utilidad para las municipalidades del Perú, durante el Estado de Emergencia de lucha contra el COVID-19.

La presente propuesta de ley no colisiona con norma legal alguna, por el contrario, complementa lo dispuesto en las normas vigentes, en especial a los artículos a los cuales modifica; su objetivo tiene alcance nacional y el beneficio que pretende es de carácter general.

d. Costo beneficio

El presente proyecto de ley, no genera gasto para el tesoro público, ya que se trata de una norma que otorga una nueva y extraordinaria atribución a los alcaldes del Perú para realizar una mejor gestión en situaciones de crisis provocadas por fenómenos que obligan a declarar el Estado de Emergencia por grave riesgo a que se expone la población, decisión que en modo alguno implica egreso para el Estado, sino que por el contrario esta propuesta de Ley genera ingresos extraordinarios provenientes de estas donaciones, que el Estado debe aprovechar para mitigar las consecuencias de la emergencia en que se encuentre eventualmente el país.

En relación al beneficio que se obtendrá con su aprobación, se debe indicar que esta radica en un beneficio directo hacia la población eventualmente damnificada, que se vería afectada por los efectos de un estado de emergencia decretado en virtud a determinada calamidad, en tanto la primera autoridad municipal cuenta con una herramienta legal que le atribuya la facultad de aceptar una donación o similar, ahorrando tiempo, dinero, recursos humanos, etc., en favor de su propia municipalidad, pero lo más importante, llegando más rápidamente con la atención necesaria o disponible a su población, especialmente a la que más lo necesitara.

e. Relación con Políticas de Estado y el Acuerdo Nacional

La propuesta guarda estrecha relación con:

OCTAVA POLÍTICA DE ESTADO

Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.

Nos comprometemos (...) Construiremos un sistema de autonomías políticas, económicas y administrativas, basado en la aplicación del principio de subsidiariedad y complementariedad entre los niveles de gobierno nacional, regional y local del Estado, con el fin de fortalecer éstos últimos y propiciar el crecimiento de sus economías.

⁷ Se modifica el numeral “35. Las demás que le correspondan de acuerdo a ley” y se incorpora el 37. De esta manera se aprovecha la oportunidad de reordenar los tres últimos numerales del artículo 20, de una manera más lógica.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5707/2020-CR, que propone dinamizar y simplificar la recepción de donaciones en favor de las municipalidades en periodos de emergencia.

Con ese objetivo (...) (g) incorporará los mecanismos necesarios para mejorar la capacidad de gestión, la competencia y la eficiencia de los entes públicos (...)

VIGÉSIMO CUARTA POLÍTICA DE ESTADO

Afirmación de un Estado eficiente y transparente

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. (...)

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; (...)

VI. CONCLUSION

Por las razones expuestas, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, con arreglo al artículo 70, literal b), del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACION** del dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 5707/2020-CR** con el siguiente texto sustitutorio:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE REGULA LA RECEPCIÓN DE DONACIONES EN FAVOR DE LAS MUNICIPALIDADES EN SITUACIONES DE EMERGENCIA

Artículo 1. Objeto de la Ley.

La presente ley tiene por objeto la regulación de atribuciones del Alcalde y del Concejo Municipal para aceptar donaciones, legados, subsidios o cualquier otra liberalidad, en situaciones de emergencia.

Artículo 2. Modificación de atribuciones del Consejo Municipal

Modifíquese el numeral 20 del artículo 9 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, de la siguiente manera:

“ARTICULO 9. ATRIBUCIONES DEL CONCEJO MUNICIPAL

Corresponde al Concejo Municipal:

[...]

20. Aceptar donaciones, legados, subsidios o cualquier otra liberalidad. **Asimismo, pronunciarse respecto de la Resolución de Alcaldía, que autoriza la recepción de donaciones, legados, subsidios o cualquier otra liberalidad, en situaciones de emergencia.**

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 5707/2020-CR, que propone dinamizar y simplificar la recepción de donaciones en favor de las municipalidades en periodos de emergencia.

[...]

Artículo 3. Modificación de atribuciones del Alcalde

Modificase el numeral 35 e incorporase el numeral 37 al artículo 20 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en los términos siguientes:

“ARTICULO 20. ATRIBUCIONES DEL ALCALDE

Son atribuciones del alcalde:

[...]

35. En situaciones de emergencia, declaradas conforme a ley, puede autorizar mediante Resolución de Alcaldía, la recepción de donaciones, legados, subsidios o cualquier otra liberalidad, vinculada a la atención de la población afectada, dando cuenta en sesión del Concejo Municipal en un plazo no mayor a 10 días útiles.

[...]

37. Las demás que le correspondan conforme a ley”

Dese cuenta.

Sala de Comisión.

Lima, 21 de octubre de 2020