



LUZ MILAGROS CAYGUARAY GAMBINI

*Decenio de las personas con discapacidad en el Perú  
Año de la universalización de la salud*

Proyecto de Ley N° 6285/2020-CR

LEY QUE GARANTIZA EL ACCESO A LOS  
SERVICIOS FUNERARIOS PARA LAS  
VÍCTIMAS MORTALES DEL COVID19

Proyecto de Ley N° \_\_\_\_\_-2020-CR



LEY QUE GARANTIZA EL ACCESO A LOS  
SERVICIOS FUNERARIOS PARA LAS VÍCTIMAS  
MORTALES DEL COVID 19

Los congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario **Frente Popular Agrícola FIA del Perú - FREPAP**, a iniciativa de la Congresista **LUZ MILAGROS CAYGUARAY GAMBINI**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

**LEY QUE GARANTIZA EL ACCESO A LOS SERVICIOS  
FUNERARIOS PARA LAS VÍCTIMAS MORTALES DEL  
COVID19**

**Artículo 1. – Objeto de la Ley.**

El objeto de la presente ley es garantizar el acceso a un servicio funerario digno, con especial cobertura para las víctimas mortales del Covid 19, promoviendo la salubridad general.

**Artículo 2°. – Régimen temporal de habilitación de camposantos**

Dentro de los primeros 90 días de vigencia de la presente ley, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales identificará y pondrá a disposición de las municipalidades provinciales identificará y pondrá a disposición de las municipalidades provinciales el registro de predios aptos para su habilitación como cementerios y locales para servicios funerarios.

Las municipalidades provinciales desarrollarán las acciones necesarias a fin de realizar la habilitación respectiva.

La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales verificará y supervisará el adecuado uso de los bienes asignados a las municipalidades provinciales.

**Artículo 3°. – Inscripción de predios destinados a cementerios y locales funerarios**

La transferencia a las municipalidades provinciales se realizará por el mérito de las resoluciones de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, las cuales deberán ser calificadas por el registrador de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP en un plazo no mayor de 15 días hábiles.



**LEY QUE GARANTIZA EL ACCESO A LOS  
SERVICIOS FUNERARIOS PARA LAS  
VÍCTIMAS MORTALES DEL COVID19**

**Artículo 4°.** – De la gestión de los cementerios y locales funerarios

La administración de campos santos y servicios funerarios podrá ser de naturaleza pública, o compartida mediante convenios de administración con asociaciones sin fines de lucro o instituciones religiosas.

**Artículo 5°.** – De la construcción de los cementerios y locales funerarios

Autorízase a las municipalidades provinciales a utilizar sus recursos presupuestales para la habilitación urbana y construcción de infraestructura de cementerios y locales funerarios y para la prestación de servicios funerarios, sin demandar recursos adicionales al erario nacional.

Autorízase la transferencia de fondos de las partidas de los gobiernos municipales que resulten necesarias para para la habilitación urbana y construcción de infraestructura de cementerios y locales funerarios y para la prestación de servicios funerarios.

**Artículo 6°.** – Del acceso a los servicios funerarios

Los deudos de las víctimas mortales del Covid 19, pagarán tarifas preferenciales para la adjudicación de tumbas o nichos, ceremonia fúnebre o mantenimiento. Las municipalidades provinciales, a través de sus órganos especializados garantizarán hasta el 25% del número total de tumbas o nichos para el caso de ciudadanos en situación de pobreza o pobreza extrema.

**DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL**

**PRIMERA.** La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales y la Superintendencia Nacional de Registros Públicos elaborarán en un plazo no mayor de 30 días, una norma para identificación e información a las municipalidades provinciales de los predios adecuados para la construcción de cementerios y locales de servicios funerarios.

**SEGUNDA.** La autoridad Sanitaria correspondiente elaborará un procedimiento especial que otorgue la Autorización Sanitaria para cementerios públicos.

Lima, 28 de setiembre de 2020.

2



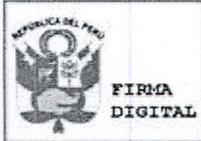
Firmado digitalmente por:  
CAYGUARAY GAMBINI Luz  
Milagros FAU 20161748126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 27/09/2020 13:13:18-0500



LUZ MILAGROS CAYGUARAY GAMBINI

Decenio de las personas con discapacidad en el Perú  
Año de la universalización de la salud

LEY QUE GARANTIZA EL ACCESO A LOS  
SERVICIOS FUNERARIOS PARA LAS  
VÍCTIMAS MORTALES DEL COVID19



Firmado digitalmente por:  
RETAMOSO LEZAMA MARIA  
CRISTINA FIR 41854380 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 27/09/2020 14:14:40-0500



Firmado digitalmente por:  
RAYME MARIN Alcides FAU  
20181740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 27/09/2020 15:53:28-0500



Firmado digitalmente por:  
NUÑEZ MARREROS Jesus Del  
Carmen FAU 20181740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 27/09/2020 19:42:50-0500



Firmado digitalmente por:  
CAYLLAHUA BARRIENTOS  
WILMER FIR 09773748 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 27/09/2020 20:29:47-0500



Firmado digitalmente por:  
RUBIO GARIZA RICHARD FIR  
09259375 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 27/09/2020 19:31:27-0500

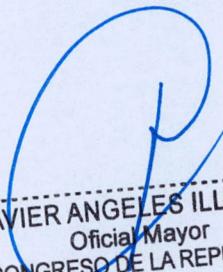


Firmado digitalmente por:  
PINEDA SANTOS Isaias FAU  
20181740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 27/09/2020 21:00:22-0500

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 06 de OCTUBRE del 2020

Según la consulta realizada, de conformidad con el  
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la  
República: pase la Proposición N° 0285 para su  
estudio y dictamen, a la(s) Comisión (es) de  
PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL  
DE LA REPÚBLICA, Y SALUD Y  
POBLACIÓN

  
-----  
JAVIER ANGELES ILLMANN  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



**LEY QUE GARANTIZA EL ACCESO A LOS  
SERVICIOS FUNERARIOS PARA LAS  
VÍCTIMAS MORTALES DEL COVID19**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. PROBLEMA QUE ESTA NORMA PROPONE RESOLVER**

**a) LA PROBLEMÁTICA:**

El 27.08.2020 se tuvo el record de decesos provocados por el COVID-19 en Perú en el país con mayor tasa de mortalidad del mundo por la pandemia. A pocos conocedores de la situación local debió de sorprenderles, ya que las muertes a raíz del coronavirus se suceden a razón centenares al día y la cifra de fallecidos ha sobrepasado los 28.000<sup>1</sup>.

En esta pandemia COVID-19, la velocidad con que la muerte llegó a hogares de miles de peruanos hizo que el rubro funerario multiplicara sus esfuerzos para seguir atendiendo a estas familias en medio de su dolor<sup>2</sup>.

De acuerdo con las estadísticas oficiales del INEI, los últimos años el Perú ha tenido un incremento de decesos en función a su incremento de población. Según el siguiente gráfico:



Fuente: Registro Nacional de Identificación y Estado Civil.  
Elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

<sup>1</sup><https://www.dw.com/es/por-qu%C3%A9-la-pandemia-de-coronavirus-est%C3%A1-siendo-tan-mortal-en-per%C3%BA/a-54722046>

<sup>2</sup> <https://rpp.pe/peru/actualidad/coronavirus-funerarias-y-crematorios-registran-cifras-historicas-durante-estado-de-emergencia-por-covid-19-noticia-1271984>

**LEY QUE GARANTIZA EL ACCESO A LOS  
SERVICIOS FUNERARIOS PARA LAS  
VÍCTIMAS MORTALES DEL COVID19**

En el último año registrado, en el año 2017, se tuvo como estadística el registro de 150,032 defunciones inscritas. Con esta pandemia que aqueja al Perú, se ha desnudado una realidad que desborda y escapa a todo pronóstico y planificación. Esta coyuntura desestabiliza la original proyección de decesos y la dispara en más de 30,710 muertes al 13 de setiembre del presente año<sup>3</sup>.

De esta manera, las funerarias y los crematorios han registrado cifras históricas durante estos últimos meses<sup>4</sup>, quienes han señalado que han recibido un promedio de 100 solicitudes diarias de servicios funerarios, lo que revela el notable incremento de la demanda de servicios funerarios y cementerios. Según las declaraciones del crematorio Jardines de la Paz refiere que en enero se tenían 11 cremaciones en el mes y a junio llegaban a 25 cremaciones por fallecidos por día.

Este incremento de demanda no va de la mano con el incremento de condiciones accesibles para todos los posibles beneficiarios. La situación del COVID-19 agravó más la situación económica de la población, quien al ver la necesidad y urgencia de obtener servicios funerarios y un espacio para que sus familiares descansen en paz, se han visto forzados a utilizar medios alternativos no regulados y fuera de los márgenes de salubridad.

En el reportaje del medio internacional alemán, Deutsche Welle, se expone la situación del Perú y de los cementerios en Lima. Se tomaron declaraciones de funcionarios de la Beneficencia de Lima, encargados del cementerio El Ángel<sup>5</sup>, quienes narran la escasez que se vive ahora por la falta de lugares para entierro. Señalaron que se ocuparon 270 nichos nuevos. Incluso, se vienen edificando nuevos pabellones por el incremento de demanda y también ha rechazado solicitudes. El costo de un alquiler por 10 años en ese cementerio es de \$1,600.00 y adquirirlo de forma permanente tiene un costo de \$3,000.00. Estas sumas reflejan un mayor valor en tiempos de emergencia sanitaria, por la dificultad que resulta obtener recursos económicos.

El diario oficial El Peruano emitió una ágil nota sobre la situación que experimenta el cementerio "El Ángel", aquí rescatamos lo más relevante:

*"A partir del lunes 4 de mayo, el trabajo del crematorio de El Ángel, se ha triplicado. El equipo, integrado por dos "horneros", como los llaman, y el personal administrativo, se ha redoblado.*

<sup>3</sup> <https://data.larepublica.pe/envivo/1552578-casos-confirmados-muertes-coronavirus-peru>

<sup>4</sup> <https://rpp.pe/peru/actualidad/coronavirus-funerarias-y-crematorios-registran-cifras-historicas-durante-estado-de-emergencia-por-covid-19-noticia-1271984?ref=rpp>

<sup>5</sup> <https://www.dw.com/es/per%C3%BA-es-el-pa%C3%ADs-con-la-mayor-tasa-de-mortalidad-por-coronavirus/av-54722911>



**LEY QUE GARANTIZA EL ACCESO A LOS  
SERVICIOS FUNERARIOS PARA LAS  
VÍCTIMAS MORTALES DEL COVID19**

*Es tanta la labor por estos días en el crematorio, que a los administrativos los han trasladado a las antiguas oficinas que tenía la BL (Beneficencia de Lima) al interior del cementerio. Y desde hace dos semanas, El Ángel cuenta con dos contenedores frigoríficos para los cuerpos que llegan.*

*Cremar un cuerpo demora un promedio hora y media. Y aumentará el tiempo, dependiendo de factores, como el peso del cadáver. Los trabajos de cremación se realizan de noche, de seis de la tarde a cuatro de la madrugada; luego, en horario de oficina, de 8:30 a 17:00 horas, se entregan las urnas con las cenizas a los familiares. Solo pueden ir dos familiares por deudo.*

*El crematorio de El Ángel, un servicio que empezó a operar en junio del 2018 y está concesionado a la empresa Faeco, solo cuenta con un horno.*

*Daniel Cáceda explica que esta semana han empezado a realizar “los acondicionamientos” en la parte del horno, en los quemadores. Pronto se implementará el horno número 2. La pandemia está permitiendo modernizar este servicio. Y que el adiós siempre sea digno. <sup>6</sup>”*

Ante este incremento de demanda, y frente a una posibilidad de agravar aún más la situación sanitaria con ocasión de la enfermedad, es que diversos alcaldes decidieron optar por construir fosas o “cementeros”. Estas coordinaciones las vienen realizando con las municipalidades provinciales y gobiernos regionales<sup>7</sup>.

En Piura se anunció que una hectárea sería destinada exclusivamente para atender la oferta de la pandemia y que ésta tendría la capacidad de albergar a 700 cuerpos. Por otro lado, en Lambayeque, se han venido construyendo zanjas individuales para personas fallecidas y que serían de forma temporal. En la región Ica, no existen crematorios y el Cementerio General de Saraja estaría por colapsar. En Loreto, se sintieron los reclamos realizados por los entierros en fosas comunes, que, por el clima tropical, se han visto afectadas en la superficie por las lluvias.<sup>8</sup>

De otro lado, se han visto la implementación improvisada de cementeros de forma clandestina, frente a la ausencia de oferta en condiciones necesarias<sup>9</sup>. El costo de estos espacios fúnebres es de S/750, diferencia abismal frente a los precios del nicho más económico. En las alturas del cementerio Chocas en Carabayllo, se han venido habilitando espacios para colocar a los fenecidos por Coronavirus. La

<sup>6</sup> <https://www.elperuano.pe/noticia-coronavirus-y-cambios-produce-los-entierros-96197.aspx>

<sup>7</sup> <https://rpp.pe/peru/actualidad/coronavirus-en-peru-municipalidades-construyen-cementerios-y-fosas-ante-aumento-de-muertes-por-covid-19-noticia-1264694?ref=rpp>

<sup>8</sup> *Ibídem*

<sup>9</sup> <https://limay.pe/actualidad/covid-19-cementerios-improvisados-y-clandestinos-reflejan-el-drama-en-el-peru-a-causa-del-coronavirus/>



**LEY QUE GARANTIZA EL ACCESO A LOS  
SERVICIOS FUNERARIOS PARA LAS  
VÍCTIMAS MORTALES DEL COVID19**

dignidad humana y la unidad se vienen mellando con estos terribles hechos que no podemos tolerar.

De otro lado, la competencia para el control del funcionamiento sobre los cementerios corresponde a las municipalidades provinciales y distritales, de acuerdo con lo establecido en el artículo 3° de la Ley N° 26298, Ley de Cementerios y Servicios Fúnebres.

Finalmente consideramos que es un gran apoyo por parte del estado no solamente garantizar al ciudadano un entierro digno, sino que la población pobre o extremadamente pobre que ha sido afectada por el COVID19, que tiene familiares que han fallecido por dicha enfermedad puedan acceder a un entierro en estos servicios habilitados por las Municipalidades, por lo que se propone consignar el acceso gratuito a un nicho para la población en condición de pobreza.

**b) MARCO LEGAL**

- i. Ley N° 26298, Ley de Cementerios y servicios funerarios
- ii. Decreto Supremo N° 003-94-SA, Reglamento de la Ley de Cementerios y Servicios Funerarios
- iii. Directiva Sanitaria N° 087-2020-DIGESA/MINSA Directiva para el manejo de cadáveres del COVID-19
- iv. Texto Único Ordenado de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, Decreto Supremo N° 019-2019-VIVIENDA
- v. Decreto Supremo N° 007-2008-VIVIENDA, Reglamento de la Ley N° 29151

**IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

Por otra parte, de aprobarse el presente proyecto de ley, tendría los siguientes efectos sobre los involucrados:

INVOLUCRADOS	EFFECTOS
Municipalidades Provinciales y Distritales	Podrán ser beneficiadas de espacios suficientes y adecuados que permitan la habilitación y construcción de cementerios o campo santos y así evitar una crisis sanitaria mayor. Brindará mayor seguridad sanitaria a sus habitantes.
Superintendencia Nacional de Bienes Estatales	Destinará una fracción de los bienes del estado para cubrir una necesidad pública de atención en estado de emergencia.



**LEY QUE GARANTIZA EL ACCESO A LOS  
SERVICIOS FUNERARIOS PARA LAS  
VÍCTIMAS MORTALES DEL COVID19**

Estado	Permitirá que se tenga un mejor control en los entierros por enfermedad del COVID-19. Asimismo, brindará facilidades a los pobladores que tengan la necesidad de realizar entierros en época de pandemia, donde el recurso económico también escasea.
Población	Podrá acceder a lugares para entierros en cementerios públicos y con costo social.
Ministerio de Salud	La creación de mayores lugares, temporales o no, donde se realicen entierros con autorización municipal y medidas de bioseguridad, permitirá que se reduzca posibilidad de mayores contagios y que se propaguen otras enfermedades.

**V. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL**

<b>PROPUESTA NORMATIVA</b>	<b>IMPACTO SOBRE LEGISLACIÓN NACIONAL</b>
<b>Artículo 1. – Objeto de la Ley.</b>  El objeto de la presente ley es garantizar el acceso a un servicio funerario digno, con especial cobertura para las víctimas mortales del Covid 19, promoviendo la salubridad general.	El proyecto de ley propuesto permitirá y garantizará que la población tendrá acceso a servicios fúnebres de forma digna. Al ser el COVID-19 un virus que ha perjudicado la salud de manera masiva, los familiares con pacientes fallecidos por esta enfermedad se han visto limitados en acceder a un entierro digno. No existe norma específica que regule el lugar físico donde podrían descansar los restos de los pacientes fallecidos con COVID-19.
<b>Artículo 2°. – Régimen temporal de habilitación de camposantos</b>	Se busca que se habiliten espacios públicos para servicios funerarios en época de pandemia. La Superintendencia Nacional de



**LEY QUE GARANTIZA EL ACCESO A LOS  
SERVICIOS FUNERARIOS PARA LAS  
VÍCTIMAS MORTALES DEL COVID19**

<p>Dentro de los primeros 90 días de vigencia de la presente ley, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales identificará y pondrá a disposición de las municipalidades provinciales identificará y pondrá a disposición de las municipalidades provinciales el registro de predios aptos para su habilitación como cementerios y locales para servicios funerarios.</p> <p>Las municipalidades provinciales desarrollarán las acciones necesarias a fin de realizar la habilitación respectiva.</p> <p>La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales verificará y supervisará el adecuado uso de los bienes asignados a las municipalidades provinciales”.</p>	<p>Bienes Estatales es el ente rector del Sistema Nacional de Bienes Estatales, por ello, es quien podrá determinar la posibilidad o no de los predios estatales que permitan cubrir lugares para creación de futuros cementerios.</p>
<p><b>Artículo 3°. – Inscripción de predios destinados a cementerios y locales funerarios</b></p> <p>La transferencia a las municipalidades provinciales se realizará por el mérito de las resoluciones de La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, las cuales deberán ser calificadas por el registrador de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos – SUNARP en un plazo no mayor de 15 días hábiles.</p>	<p>De acuerdo con la segunda disposición complementaria final del Texto Único Ordenado de la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales es quien está facultada para emitir resoluciones declarando reversión, desafectación, extinción de la afectación o de la cesión en uso, extinción de la designación o de la reserva de dominio, afectaciones o cesiones en uso u otras formas de designación,</p>

**LEY QUE GARANTIZA EL ACCESO A LOS  
SERVICIOS FUNERARIOS PARA LAS  
VÍCTIMAS MORTALES DEL COVID19**

	asignación, afectación o reserva de predios estatales.
<b>Artículo 4°. – De la gestión de los cementerios y locales funerarios</b>  La administración de campos santos y servicios funerarios podrá ser de naturaleza pública, o compartida mediante convenios de administración con asociaciones sin fines de lucro o instituciones religiosas.	De acuerdo con el artículo 3° de la Ley N° 26298, Ley de Cementerios y Servicios Fúnebres, los cementerios podrán ser públicos o privados, no limitándose la posibilidad que sea de funcionamiento mixto.
<b>Artículo 5°. – De la construcción de los cementerios y locales funerarios</b>  Autorízase a las municipalidades provinciales a utilizar sus recursos presupuestales para la habilitación urbana y construcción de infraestructura de cementerios y locales funerarios y para la prestación de servicios funerarios, sin demandar recursos adicionales al erario nacional.  Autorízase la transferencia de fondos de las partidas de los gobiernos municipales que resulten necesarias para para la habilitación urbana y construcción de infraestructura de cementerios y locales funerarios y para la prestación de servicios funerarios.	Para la presente ley, no se requerirá mayores recursos porque serán las propias municipalidades quienes financiarán las obras de habilitación urbana y construcción con su propio presupuesto. Para ello, se habilita la transferencia de recursos de otras partidas dentro de las municipalidades provinciales.
<b>Artículo 6°. – Del acceso a los servicios funerarios</b>	Se deberá realizar un estudio de mercado para determinar el costo social y los servicios que podrían estar abarcados en ésta tarifa a fin de no colisionar con los servicios



**LEY QUE GARANTIZA EL ACCESO A LOS  
SERVICIOS FUNERARIOS PARA LAS  
VÍCTIMAS MORTALES DEL COVID19**

<p>Los deudos de las víctimas mortales del Covid 19, pagarán tarifas preferenciales para la adjudicación de tumbas o nichos, ceremonia fúnebre o mantenimiento. Las municipalidades provinciales, a través de sus órganos especializados garantizarán hasta el 25% del número total de tumbas o nichos para el caso de ciudadanos en situación de pobreza o pobreza extrema.</p>	<p>funerarios privados. Cada municipalidad realizará la determinación de su tarifa en función a los costos a los que tenga que incurrir. La determinación para ciudadanos ejemplares también será asignada por la municipalidad provincial.</p>
<p><b>PRIMERA.</b> , La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales y la Superintendencia Nacional de Registros Públicos elaborarán en un plazo no mayor de 30 días, una norma para identificación e información a las municipalidades provinciales de los predios adecuados para la construcción de cementerios y locales de servicios funerarios.</p>	<p>Se propone que la SBN y la SUNARP sumen esfuerzos para colaborar a la identificación de espacios públicos estatales en desuso y que puedan ser destinados para éstos fines.</p>
<p><b>SEGUNDA.</b> La autoridad Sanitaria correspondiente elaborará un procedimiento especial para cementerios públicos.</p>	<p>Según el Reglamento de la Ley de Cementerios y Servicios Fúnebres, deberá ser la Autoridad Sanitaria competente quien otorgue la Autorización, por ello, y con la finalidad que ésta sea expedita, se deberá elaborar un procedimiento que simplifique la autorización en referencia.</p>



**LEY QUE GARANTIZA EL ACCESO A LOS  
SERVICIOS FUNERARIOS PARA LAS  
VÍCTIMAS MORTALES DEL COVID19**

## **VI. VÍNCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL**

La iniciativa legislativa tiene vinculación con la Segunda Política de Estado del Acuerdo Nacional: Equidad y Justicia Social, específicamente con la matriz 11) Promoción de igualdad de oportunidades sin discriminación<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> <https://www.acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%e2%80%8b/politicas-de-estado-castellano/>