



IDELSO MANUEL GARCÍA CORREA

"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

LEY QUE ESTABLECE EL APLAZAMIENTO DE DEUDAS DE LOS GOBIERNOS LOCALES ANTE LA SUNAT COMO MEDIDA EXCEPCIONAL POR LA PANDEMIA COVID-19.

El congresista que suscribe, Idelso Manuel García Correa, integrante del **Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso**, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y según lo estipulado en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta a consideración del Congreso de la República el siguiente proyecto de Ley:

"LEY QUE ESTABLECE EL APLAZAMIENTO DE DEUDAS DE LOS GOBIERNOS LOCALES ANTE LA SUNAT COMO MEDIDA EXCEPCIONAL POR LA PANDEMIA COVID-19."

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer el aplazamiento de las deudas de los gobiernos locales ante la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT como medida excepcional por la pandemia COVID-19.

Artículo 2.- Finalidad

La presente ley tiene por finalidad el establecer un plazo para que los gobiernos locales puedan cumplir con el pago de sus deudas que mantienen ante la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT.

Artículo 3.- Implementación

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) en el marco de sus funciones, será el encargado de implementar la presente norma en coordinación con los gobiernos locales del país.

ARTÍCULO 4.- Aplazamiento de las deudas tributarias

Establézcase un periodo de aplazamiento de ocho (08) meses de las deudas exigibles de los gobiernos locales, cuya recaudación o administración estén a cargo de la Superintendencia Nacional de

Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), suspendiendo durante ese periodo la retención del FONCOMUN de los gobiernos locales. Las deudas antes mencionadas no incluirán las deudas ante el Seguro Social de Salud (ESSALUD) y la Oficina de Normalización Previsional (ONP).

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

PRIMERA. - Reglamentación

El Poder Ejecutivo en un plazo no mayor de 30 días contados a partir del día siguiente de su publicación, dictará las normas reglamentarias que sean necesarias.

SEGUNDA. - Adecuación.

Adecúese la Ley 30059, "Ley de Fortalecimiento de La Gestión Municipal a través del sinceramiento de la Deuda Municipal" a la presenta norma, abarcando en las deudas tributarias comprendidas en el Sinceramiento de la Deuda Municipal, a aquellas correspondientes hasta el periodo tributario diciembre 2020.



Firmado digitalmente por:
TORRES SALINAS Rosio FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 29/09/2021 17:46:40-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/09/2021 12:21:15-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/09/2021 16:18:44-0500



Firmado digitalmente por:
SALHUANA CAMDES Eduardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 28/09/2021 16:19:05-0500



Firmado digitalmente por:
JULON IRIGOIN Eva Edhit
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/09/2021 13:02:09-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/09/2021 12:45:27-0500



Firmado digitalmente por:
TRIGOZO REATEGUI Cheryl
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 29/09/2021 16:33:40-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **05** de **octubre** del **2021**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 328** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. PRESUPUESTO Y CUENTA GENERAL DE LA REPÚBLICA.

.....
HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a) Antecedentes históricos actuales

Desde hace varias décadas el problema del pago de las deudas exigibles a los gobiernos locales, cuya recaudación o administración estén a cargo de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) ha sido una constante. Así, al 31 de diciembre del año 2009, el 89% de las municipalidades registraban deudas ante la SUNAT, ocasionando que el monto acumulado de la deuda tributaria municipal ascendiera a 1,554.4 millones de soles, de los cuales 1505.2 millones de soles se encontraban en cobranza coactiva. Para el año 2014, el monto de deuda acumulada de las municipalidades alcanzaba ya 2,000 millones de soles pese a los beneficios de pago implementados por la SUNAT¹. Resulta necesario también mencionar que durante las últimas décadas se han venido implementando diversas normas que brinden facilidades a los contribuyentes con la finalidad de sincerar las deudas tributarias, principalmente a los contribuyentes del sector privado, mientras que para los deudores del sector público es que recién en el año 2013 se emite la Ley N° 30059, "Ley de fortalecimiento de la gestión municipal a través del sinceramiento de la deuda municipal", luego se emitió el Decreto Legislativo 1275, "Decreto legislativo que aprueba el marco de la responsabilidad y transparencia fiscal de los gobiernos regionales y gobiernos locales", en el año 2017 fue publicado el Decreto Supremo N° 167 – 2017 – EF, el cual aprueba el Reglamento del Régimen de Sinceramiento de Deudas por Aportaciones al ESSALUD y a la ONP y finalmente la Ley N° 30614, "Ley que otorga un plazo adicional de acogimiento al régimen de reprogramación de pago de aportes previsionales al fondo de pensiones del sistema privado de pensiones (REPRO-AFP) y régimen de sinceramiento por parte de los gobiernos regionales y gobiernos locales establecido en el decreto legislativo 1275".

b) Los gobiernos locales y el COVID-19

Con la llegada de la actual pandemia, el impacto económico fue de gran envergadura, como consecuencia de las medidas de confinamiento decretadas por el gobierno central y que paralizaron gran parte de los sectores productivos,

¹ Gestión. (2014). Municipalidades deben a la Sunat S/. 2000 millones por tributos. 2021, septiembre 13, de <https://gestion.pe> Recuperado de <https://gestion.pe/signwall/?outputType=subscriptions&signwallHard=1>

particularmente en el primer semestre del año 2020, trayendo como consecuencia de que el PBI del Perú registre una caída histórica del 11.2%.

Evolución del Índice Mensual de la Producción Nacional: Diciembre 2020 (Año base 2007)			
Sector	Ponderación 1/	Variación Porcentual	
		2020/2019	
		Diciembre	Enero-Diciembre
Economía Total	100,00	0,51	-11,12
DI-Otros Impuestos a los Productos	8,29	1,55	-13,93
Total Industrias (Producción)	91,71	0,42	-10,88
Agropecuaria	5,97	-2,36	1,28
Pesca	0,74	108,54	2,08
Minería e Hidrocarburos	14,36	-3,71	-13,16
Manufactura	16,52	9,21	-13,36
Electricidad, Gas y Agua	1,72	-0,30	-6,14
Construcción	5,10	23,07	-13,87
Comercio	10,18	-1,63	-15,98
Transporte, Almacenamiento, Correo y Mensajería	4,97	-20,50	-26,81
Alojamiento y Restaurantes	2,86	-30,10	-50,45
Telecomunicaciones y Otros Servicios de Información	2,66	6,33	4,67
Financiero y Seguros	3,22	23,22	13,67
Servicios Prestados a Empresas	4,24	-9,98	-19,71
Administración Pública, Defensa y otros	4,29	4,39	4,15
Otros Servicios 2/	14,89	-7,33	-10,04

Desempeño del PBI en diciembre de 2020. (Fuente: INEI)

Desempeño del PBI en diciembre de 2020. (Fuente: INEI)

Esta contracción económica afectó directamente a los gobiernos locales, así, para agosto del año 2020 se tenía que los ingresos de las municipalidades cayeron en un 90%² debido a que entre abril y junio de ese año se redujeron drásticamente dos de sus principales fuentes de ingresos, los recursos directamente recaudados y los impuestos municipales, fondos con los que financian planillas y los principales servicios, como el recojo de desperdicios y la seguridad ciudadana.

² Gestión. (2020). Municipios limeños en crisis por caída de recaudaciones. 2021, septiembre 13, de <https://larepublica.pe> Recuperado de <https://larepublica.pe/economia/2020/08/14/impuestos-municipales-ingresos-ediles-caen-90-por-la-pandemia-mef/>

Menor recaudación de los distritos de Lima durante la pandemia

Municipalidad	RECURSOS + IMPUESTOS 1° trimestre	RECURSOS + IMPUESTOS 2° trimestre	% Menor recaudación
Metropolitana de Lima	307.350.932	17.196.419	94,4%
Ancón	6.237.054	60.248	99%
Ate	25.209.633	9.248.611	63,1%
Barranco	7.096.051	711.420	99%
Breña	40.825.147	2.170.512	94,6%
Carabayllo	7.562.134	1.500.473	80,1%
Chaclacayo	12.317.828	578.150	95,3%
Chorrillos	15.383.961	4.398.914	71,4%
Cieneguilla	8.673.991	328.229	96,2%
Comas	28.782.969	1.624.718	94,3%
El Agustino	29.833.573	2.262.386	92,4%
Independencia	31.154.856	1.881.500	93,9%
Jesús María	28.010.377	4.061.718	85,4%
La Molina	43.854.790	10.287.404	76,5%
La Victoria	22.054.827	5.715.551	74%
Lince	30.447.892	1.949.807	93,5%
Los Olivos	22.364.842	1.450.073	93,5%
Lurigancho	18.247.569	2.605.187	85,7%
Lurin	63.712.493	8.014.808	87,4%
Magdalena del Mar	13.484.902	3.209.917	76,1%
Pueblo Libre	10.867.417	2.669.179	75,4%
Miraflores	61.462.827	16.079.294	73,8%
Pachacamac	3.649.763	548.321	84,9%
Pucusana	2.493.187	922.615	62,9%
Puente Piedra	13.713.438	28.025	99,7%
Punta Hermosa	3.195.266	1.175.160	63,2%
Punta Negra	33.784.283	247.070	99,2%
Rímac	92.347.510	1.428.023	98,4%
San Bartolo	9.285.943	23.542	99,7%
San Borja	29.182.891	14.352.552	50,8%
San Isidro	74.826.480	18.931.358	74,6%
San Juan de Lurigancho	21.300.946	12.436.589	41,6%
San Juan de Miraflores	24.784.164	2.452.696	90,1%
San Luis	14.343.184	710.136	95%
San Martín de Porres	15.219.200	2.514.375	83,4%
San Miguel	11.483.957	4.289.541	62,6%
Santa Anita	94.654.416	2.458.549	97,4%
Santa María del Mar	7.780.482	335.890	95,6%
Santa Rosa	10.676.542	348.382	96,7%
Santiago de Surco	97.042.480	14.420.578	85,1%
Surquillo	10.939.216	1.575.384	85,5%
Villa El Salvador	7.832.664	2.223.414	71,6%
Villa María del Triunfo	8.668.953	1.675.922	80,6%
TOTAL	556.100.211	181.102.640	67%

Fuente: Ministerio de Economía /Elaboración La República

LA REPÚBLICA/ R. Medina

Así, por ejemplo, para las municipalidades de los distritos más populosos de Lima, la caída de los ingresos municipales fue superior incluso al 90%, así la contracción de ingresos fue para Puente Piedra (99.7%), Rímac (98.4%), Santa Anita (97.4%), Comas (94.3%), Independencia (93.9), Los Olivos (93.5%), El Agustino (92.4%) y San Juan de Miraflores (90.1%). Esto se explica porque las medidas restrictivas de la emergencia sanitaria imposibilitaron a los ciudadanos a cumplir con sus obligaciones, lo que explica por qué los municipios dejaron de recaudar más del 90% de los ingresos en el segundo trimestre del año 2020. Algo similar se apreció respecto a la recaudación de los impuestos municipales. En el primer trimestre del

año 2020 alcanzó la cifra de 12,975 millones de soles y en el segundo trimestre se derrumbó a 2,430 millones de soles. Es decir, 88% menos que el trimestre anterior; como consecuencia de los efectos de la actual pandemia.

c) FONCOMUN

El Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) es un fondo establecido en la Constitución Política del Perú, con el objetivo de promover la inversión en las diferentes municipalidades del país, con un criterio redistributivo en favor de las zonas más alejadas y deprimidas, priorizando la asignación a las localidades rurales y urbano-marginales del país. Los recursos que conforman el FONCOMUN son los siguientes:

	Promedio 2005
a. Impuesto de Promoción Municipal (IPM)	93,95 %
b. Impuesto al Rodaje	6,12 %
c. Impuesto a las Embarcaciones de Recreo	0,13 %

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas del Perú.

El FONCOMUN se utiliza para financiar proyectos inversión y gastos corrientes de las municipalidades, sin embargo, actualmente los recursos del FONCOMUN son puestos en calidad de reserva por parte del Ministerio de Economía y Finanzas hasta que los gobiernos locales paguen sus deudas a la SUNAT, lo cual afecta directamente a las municipalidades; puesto que les imposibilita el poder maniobrar en sus gastos.

d) Periodo de aplazamiento y antigüedad de la deuda

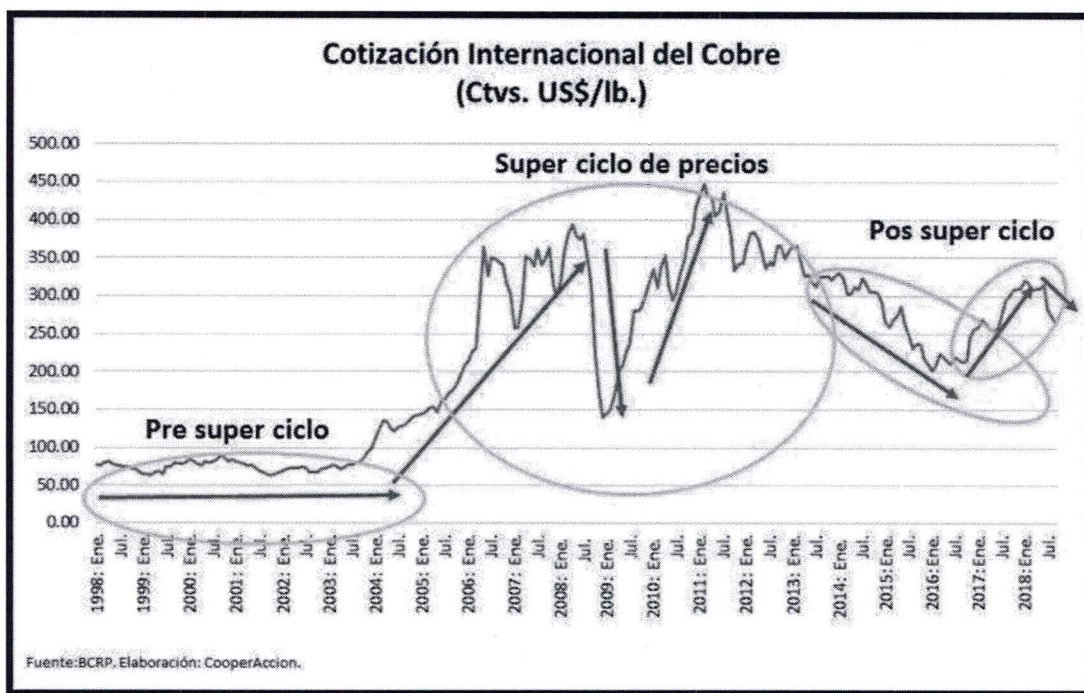
De acuerdo al Reporte de Inflación Marzo 2021 del Banco Central de Reserva del Perú³, se estima que el desenvolvimiento de la actividad económica del país

³ Banco Central de Reserva del Perú. (2021). Reporte de Inflación Marzo 2021 . 2021, septiembre 25, de <https://www.bcrp.gob.pe> Recuperado de

alcanzará niveles pre pandemia en el transcurso del primer semestre del año 2022, por lo que es prudente considerar un periodo de aplazamiento de 08 meses de las deudas de los gobiernos locales ante la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT. Así mismo, se debe de considerar incluir en este aplazamiento a las deudas anteriores al año 2020, puesto que en la última década se pudo apreciar una reducción considerable de los montos adeudados por las municipalidades ante la SUNAT, los cuales pasaron de ascender a más de 2 mil millones de soles en el año 2011, a poco más de mil millones de soles posterior al año 2016; y esta reducción positiva del monto adeudado denota una responsabilidad de las actuales gestiones municipales en general, que pese a heredar deudas de gestiones anteriores, vienen mostrando una clara gestión orientada a reducir la deuda de los gobiernos locales a la SUNAT, sin embargo es necesario señalar que durante periodo del 2012-2019 si bien existía el marco normativo que permitía lograr el pago total de la deuda de las municipalidades ante la SUNAT gracias a la implementación de la Ley N° 30059, "Ley de fortalecimiento de la gestión municipal a través del sinceramiento de la deuda municipal", no se pudo terminar de saldar esta deuda como consecuencia de la caída del precio de los minerales que el Perú exporta, particularmente del cobre, el cual representa el 52% del valor mineral exportado por el país, como consecuencia de las menores expectativas de crecimiento de China durante ese periodo⁴ y lo cual naturalmente impactó en forma negativa en los ingresos percibidos por los gobiernos locales, debido a que esta caída en el precio del cobre se tradujo en una caída en los ingresos de las municipalidades por concepto de FONCOMUN y del canon minero (el cual es la participación de la que gozan los Gobiernos Locales y Regionales sobre los ingresos y rentas obtenidos por el Estado por la explotación de recursos minerales, metálicos y no metálicos), ocasionando finalmente que los gobiernos locales no puedan amortizar durante ese periodo el total de las deudas que mantienen con la SUNAT.

<https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Reporte-Inflacion/2021/marzo/reporte-de-inflacion-marzo-2021.pdf>

⁴ El Comercio. (2019). Precio del cobre cae 16,3% en últimos doce meses: ¿cómo afecta a la economía peruana?. 2021, septiembre 27, de <https://elcomercio.pe/> Recuperado de <https://elcomercio.pe/economia/mercados/guerra-comercial-precio-cobre-cae-16-ultimos-doce-meses-afecta-economia-peruana-noticia-641826-noticia/>



e) Decisión Política

Actualmente, los gobiernos locales se han visto directamente afectados por la pandemia originada por la expansión del COVID-19, en particular en los ingresos percibidos; lo que dificulta que puedan cumplir oportunamente con el pago de sus deudas ante la SUNAT oportunamente; por este motivo, esto hace que sea necesario la intervención del actual Congreso de la República en la aprobación de una norma que permita el aplazamiento por ocho (08) meses de las deudas exigibles de los gobiernos locales, cuya recaudación o administración estén a cargo de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), incluidas las deudas ante el Seguro Social de Salud (ESSALUD) y la Oficina de Normalización Previsional (ONP), suspendiendo durante ese periodo la retención del FONCOMUN de los gobiernos locales.

II. IMPACTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente Ley plantea permitir el aplazamiento de 08 meses de las deudas que los gobiernos locales registren ante la SUNAT como medida excepcional por la pandemia COVID-19, por lo que impactará en la Ley 30059, "Ley de Fortalecimiento de La Gestión Municipal a través del sinceramiento de la Deuda Municipal", en el Artículo 3º "Deuda comprendida en el Sinceramiento de la Deuda Municipal", modificando tal artículo para que el periodo tributario que

abarque el sinceramiento de la deuda municipal, abarque hasta el periodo tributario diciembre de 2020.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

- **Costo de la norma.** La presente medida implicará para el Gobierno Central un coste de oportunidad al postergar la recaudación de deudas de los gobiernos locales por un periodo de 08 meses, la cual supera los mil millones de soles⁵, lo cual impactará directamente en el espacio fiscal del país, entendiéndose a éste como el margen de maniobra que tiene el Gobierno mediante el empleo del gasto público sin poner en peligro la sostenibilidad de la deuda.
- **Beneficio de la norma.** La presente norma será altamente beneficiosa, permitiendo a las municipalidades sanear sus finanzas y así poder cumplir con sus obligaciones tributarias dentro de 08 meses, a la vez que durante ese tiempo podrán gozar de los recursos del FONCUMUN para emplearlos en financiar sus gastos corrientes y en proyectos de inversión. En ese sentido, la presente norma será beneficiosa para la gestión de recursos humanos de la administración pública, puesto que permitirá a los trabajadores estar al día en sus pagos, y además impactará positivamente en el cierre de brechas de infraestructura, ya que muchas municipalidades actualmente no pueden financiar sus proyectos de inversión al tener los recursos del FONCOMUN inutilizables por ser estos puestos en reserva como consecuencia de las deudas de las municipalidades a la SUNAT.

IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADO EN EL ACUERDO NACIONAL

Este Proyecto de Ley se enmarca en la misma dirección que las políticas del Acuerdo Nacional, en particular con las siguientes:

Política N°08 "Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú", la cual

⁵ Correo. (2016). Sunat: El ránking de los municipios más deudores. 2021, septiembre 25, de <https://diariocorreo.pe> Recuperado de <https://diariocorreo.pe/peru/sunat-el-ranking-de-los-municipios-mas-deudores-675577/>



señala que el Estado se compromete desarrollar una integral descentralización política, económica y administrativa, transfiriendo progresivamente competencias y recursos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales con el fin de eliminar el centralismo **apoyando el fortalecimiento administrativo y financiero de los gobiernos locales**, que es precisamente lo que busca la presente norma al aplazar las deudas de los gobiernos locales ante la SUNAT y a la vez el permitirles usar los recursos del FONCOMUN que actualmente se encuentren retenidos.