



PERÚ

Ministerio de Vivienda,
Construcción y
Saneamiento

Secretaría
General

36856

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
MESA DE PARTES

Reg. 984
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN,
REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y
MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

12 ENE 2018

15 ENE 2018

RECIBIDO

RECIBIDO

Firma: Hora:

San Isidro, 11 ENE. 2018

OFICIO N° 051 -2018-VIVIENDA/SG

Señor Congresista

GILMER TRUJILLO ZEGARRA

Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

Congreso de la República

Presente.-

Asunto : Opinión Legal sobre el Proyecto de Ley N° 1920/2017-CR, "Ley que modifica la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley de Tributación Municipal, T.U.O aprobado por D.S 156-2004-EF, y la Ley 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, respecto a la fijación de valores arancelarios de terrenos y valores unitarios oficiales de edificación para el cálculo del Impuesto Predial"

Referencia : Oficio P.O N° 395-2017-2018/CDRGLMGE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted por especial encargo del señor Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento, con relación al documento de la referencia mediante el cual la Comisión que preside, solicita al Organismo de Formalización de la Propiedad Informal opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1920/2017-CR, "Ley que modifica la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley de Tributación Municipal, T.U.O aprobado por D.S 156-2004-EF, y la Ley 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, respecto a la fijación de valores arancelarios de terrenos y valores unitarios oficiales de edificación para el cálculo del Impuesto Predial".

Al respecto, adjunto al presente, para su conocimiento y fines, el Oficio N° 346-2017-VIVIENDA/DM de fecha 23.11.2017, adjuntando el Informe N° 1586-2017-VIVIENDA/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica, mediante el cual, se emitió opinión en relación a lo solicitado.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,

MANUEL COX GANOZA
Secretario General
Ministerio de Vivienda, Construcción
y Saneamiento



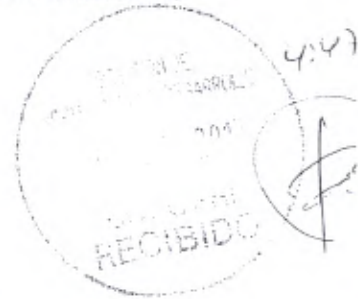
CONGRESO
REPUBLICA

COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y
MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

"Decenio de las personas con discapacidad en el Perú"
"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima, 5 de octubre de 2017

OFICIO P.O. N° 395 -2017-2018/ CDRGLMGE-CR



Señor
JOSÉ LUIS QUILCATE TIRADO
Director Ejecutivo del Organismo de Formalización de la Propiedad Informal
COFOPRI
Paseo de la República 3135-3137
San Isidro

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo muy cordialmente. Asimismo, solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 1920/2016-CR, ley que modifica la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley de Tributación Municipal, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, respecto a la fijación de valores arancelarios de terrenos y valores unitarios oficiales de edificación para el cálculo del Impuesto Predial.

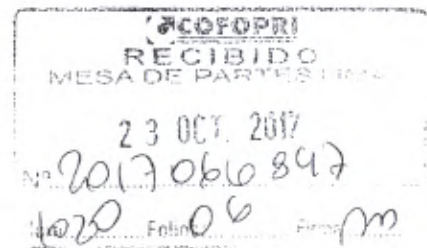
Este pedido se formula de acuerdo al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Presidente
Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado



GTZ/rmch.



CARGO

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

San Isidro, 22 NOV. 2017

OFICIO N° 346 -2017-VIVIENDA/DM

MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO
SECRETARÍA GENERAL
Oficina de Gestión Documentario y Archivo

23 NOV. 2017

Recibido por: Hora: 2:26
ARCE CRISTINA
MENSAJERÍA
SECRETARÍA GENERAL

Señor Congresista
GILMER TRUJILLO ZEGARRA
Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización,
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado
Congreso de la República
Presente -

Asunto : Opinión legal sobre Proyecto de Ley N° 1920/2017-CR

Referencia : Oficio N° 394-2017-2018/CDRGLMGE-CR del 23 de octubre de 2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual la Comisión que preside, solicita la opinión del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, respecto del Proyecto de Ley N° 1920/2017-CR, "Ley que modifica la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley de Tributación Municipal T.U.O. aprobado por D.S. 156-2004-EF, y la Ley 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, respecto a la Fijación de Valores Arancelarios de Terrenos y Valores Unitarios Oficiales de Edificación para el cálculo del Impuesto Predial".

Al respecto, adjunto al presente, para su conocimiento y fines, el Informe N° 1586-2017-VIVIENDA/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio, mediante el cual se emite opinión en relación a lo solicitado.

Sin otro particular, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi consideración y estima.

Atentamente,



.....
CARLOS BRUCE
Ministro de Vivienda,
Construcción y Saneamiento

Adj. Documentación
H/T N° 00177759-2017-E

INFORME N° 1586-2017-VIVIENDA-OGAJ

A : **MANUEL PABLO FERNANDINI CAPURRO**
Jefe de Gabinete de Asesores

Cc. : **JORGE E. ARÉVALO SÁNCHEZ**
Viceministro de Vivienda y Urbanismo

Asunto : Sobre Proyecto de Ley N° 1920/2017-CR, "Ley que modifica la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley de Tributación Municipal T.U.O. aprobado por D.S. 156-2004-EF, y la Ley 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, respecto a la Fijación de Valores Arancelarios de Terrenos y Valores Unitarios Oficiales de Edificación para el cálculo del Impuesto Predial".

Ref. : a) Oficio N° 180-2017-2018-CEBFIF/SC del 06.10.17
b) Memorándum N° 1851-2017-VIVIENDA-OGPP del 10.10.17
c) Informe N° 428-2017-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU del 12.10.17
d) Oficio N° 394-2017-2018/CDRGLMGE-CR del 23.10.17
(H.T. N° 00169234 y N° 00177759-2017-E)

Fecha : San Isidro, 25 OCT. 2017

Por el presente me dirijo a usted con relación al asunto, a fin de emitir la opinión legal correspondiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante Oficio N° 180-2017-2018-CEBFIF/CR del 06.10.2017, el Vice Presidente de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, solicita a este Ministerio, opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1920/2017-CR, "Ley que modifica la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley de Tributación Municipal T.U.O. aprobado por D.S. 156-2004-EF, y la Ley 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, respecto a la Fijación de Valores Arancelarios de Terrenos y Valores Unitarios Oficiales de Edificación para el cálculo del Impuesto Predial", en adelante el Proyecto de Ley.
- 1.2. Mediante Memorándum N° 1851-2017-VIVIENDA-OGPP del 10.10.2017, la Directora General de la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto, remite el Informe N° 524-2017-VIVIENDA/OGPP-OPM y el Memorándum N° 1010-2017/VIVIENDA-OGPP-OP, mediante los cuales emite opinión acerca del Proyecto de Ley.
- 1.3. Mediante Informe N° 428-2017-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU del 12.10.2017, la Directora General de la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo - DGPRVU, remite la Ficha Técnica por la cual emite opinión sobre el Proyecto de Ley.



- 1.4. Mediante Oficio N° 394-2017-2018/CDRGLMGE-CR del 23.10.2017, el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita a este Ministerio, opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.5. Mediante Hoja de Trámite N° 00169234 y N° 00177759-2017 del 13 y 23 de octubre de 2017, el Viceministerio de Vivienda y Urbanismo derivó los actuados a esta Oficina General para la correspondiente evaluación legal.

II. BASE LEGAL

- 2.1 Constitución Política del Perú
- 2.2 Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
- 2.3 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
- 2.4 Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
- 2.5 Decreto Supremo N° 156-2004-EF, Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal
- 2.6 Decreto Supremo N° 010-2014-VIVIENDA, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento
- 2.7 Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.

III. ANÁLISIS

III.1 SITUACIÓN/ESTADO DEL PROYECTO DE LEY

- 3.1.1 El Proyecto de Ley fue presentado por el Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso - APP, a iniciativa del Congresista de la República César Villanueva Arévalo, ejerciendo las facultades de iniciativa legislativa que le confieren el artículo 107 de la Constitución Política del Perú¹ y los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República² con fecha 2 de octubre de 2017.

Iniciativa Legislativa

Artículo 107.- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes.

También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley.

Requisitos y presentación de las proposiciones

Artículo 75. Las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis costo-beneficio de la futura norma legal incluido, cuando corresponda, un comentario sobre su incidencia ambiental. De ser el caso, la fórmula legal respectiva que estará dividida en títulos, capítulos, secciones y artículos. Estos requisitos sólo pueden ser dispensados por motivos excepcionales.

Las proposiciones de resolución legislativa se sujetarán a los mismos requisitos que los de ley, en lo que fuera aplicable.

Las proposiciones de ley y de resolución legislativa se presentarán ante la Oficialía Mayor del Congreso en día hábil y horario de oficina, para su registro; sin embargo, el Consejo Directivo puede disponer que funcione una oficina especial de la Oficialía Mayor que reciba las proposiciones en día y horario distinto, cuando las circunstancias así lo requieran, dando cuenta a los Congresistas.

Requisitos especiales

Artículo 76. La presentación de las proposiciones de ley y de resolución legislativa está sujeta, además de lo señalado en el artículo precedente, a los siguientes requisitos especiales:

()

?) Las proposiciones de ley o de resolución legislativa que presentan los Congresistas lo serán a través del Grupo Parlamentario y requieren del respaldo:

2.1. De la mayoría de sus miembros, en el caso del Grupo Parlamentario conformado por cinco (5) Congresistas, o

2.2. De no menos de seis (6) Congresistas en el caso de los Grupos Parlamentarios conformados por un número de integrantes superior a seis (6) parlamentarios.



- 3.1.2 Asimismo, ha sido decretado por la Oficialía Mayor a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República con fecha 5 de octubre de 2017.

III.2 SOBRE EL OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

- 3.2.1 El Proyecto de Ley tiene por objeto modificar la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley de Tributación Municipal, T.U.O. aprobado por D.S. 156-2004-EF, y la Ley 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, respecto a la Fijación de Valores Arancelarios de Terrenos y Valores Unitarios Oficiales de Edificación para el cálculo del Impuesto Predial.

III.3 DE LAS OPINIONES TÉCNICAS

- 3.3.1 A través del Memorándum N° 1851-2017-VIVIENDA-OGPP, la Oficina General de Planeamiento y Presupuesto, remite el Informe N° 524-2017-VIVIENDA/OGPP-OPM y el Memorándum N° 1010-2017/VIVIENDA-OGPP-OP, mediante los cuales emite opinión acerca del Proyecto de Ley. En dichos documentos se concluye:

Informe N° 524-2017-VIVIENDA/OGPP-OPM:

"(...)

Esta Oficina considera que resulta necesario el pronunciamiento de la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo, órgano de línea competente, de acuerdo a su especialidad, para evaluar las modificaciones propuestas en el Proyecto de Ley (...)"

Memorándum N° 1010-2017/VIVIENDA-OGPP-OP:

"(...)

En ese sentido, considerando que la iniciativa legal, propone que sean las municipalidades quienes fijen los valores arancelarios de terrenos urbanos y rústicos; esto no involucraria un gasto a la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento; por lo que se considera pertinente continuar con las gestiones correspondientes para la opinión final del MVCS respecto al Proyecto de Ley N° 1920/2017-CR".

- 3.3.2 A través del Informe N° 428-2017-VIVIENDA/VMVU-DGPRVU, la Directora General de la DGPRVU remite la Ficha Técnica a través de la cual emite opinión sobre el Proyecto de Ley:



En ambos casos el Directivo-Portavoz o quien lo reemplace deberá certificar dicho respaldo. Cuando son varios los autores, se puede diferenciar entre autor o autores principales y adherentes.

Además, estas proposiciones de ley o resolución legislativa:

- a) No pueden contener propuestas de creación ni aumento de gasto público. Esta regla no afecta el derecho de los Congresistas de hacer proposiciones en ese sentido durante el debate del Presupuesto.*
- b) No pueden versar sobre viajes al exterior del Presidente de la República ni prórroga del estado de sitio ni aprobación de tratados internacionales ni autorización del ingreso de tropas extranjeras ni declaración de guerra y firma de la paz.*
- c) Deben contener la lista de los beneficiados o las características del régimen penitenciario de la generalidad de personas que beneficiará.*
- d) No pueden incurrir en copia de otros proyectos de ley, publicados en el Portal del Congreso. Se entiende que hay copia cuando se ha transcrito la totalidad o parte sustancial del proyecto, con el fin de presentarlo como propio o sin citar la fuente que le sirve de sustento en la Exposición de Motivos.*
- e) Deben consignarse si tienen relación con la agenda legislativa aprobada de conformidad con el artículo 29, y las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional.*

(...)

Análisis sobre el Proyecto Normativo en atención a su competencia

(...)

• **Análisis Técnico:** La propuesta normativa consta de cinco (05) artículos:

1. El artículo 1 contempla el objeto del proyecto de la Ley, referida a transferir la función de fijación de valores arancelarios de terrenos y edificaciones del MVCS a las municipalidades provinciales, en el marco de sus competencias de organización del espacio físico y uso del suelo, y del proceso de descentralización.

Asimismo, el artículo 2 señala que se incorpore el numeral 1.7 al artículo 79 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, con el siguiente texto

"Determinar los Valores Arancelarios y su aplicación para el cobro del impuesto predial de los terrenos urbanos y rústicos de su jurisdicción".

Además, el artículo 3 dispone la modificación de los artículos 11 y 12 del Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal, Decreto Supremo N° 156-2004-EF, Texto Único Ordenado, estableciendo que:

Artículo 11.- "..... A efectos de determinar el valor total de los predios, se aplicará los valores arancelarios de terrenos y valores unitarios oficiales de edificación vigentes al 31 de octubre del año anterior que aprueba anualmente las Municipalidades Provinciales mediante Ordenanza Municipal, con base en la norma técnica aprobada por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y las tablas de depreciación por antigüedad y estado de conservación."

Artículo 12.- "Cuando en determinado ejercicio no se publique los aranceles de terrenos o los precios unitarios oficiales de construcción, por Ordenanza Municipal se actualizará el valor de la base imponible del año anterior como máximo en el mismo porcentaje en que se incremente la Unidad Impositiva Tributaria (UIT)".

- Al respecto, se precisa que la propuesta normativa contraviene con lo dispuesto por la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la cual en su Artículo 58, literal f) establece que es función de los Gobiernos Regionales aprobar los aranceles de los planos prediales, con arreglo a las normas técnicas vigentes sobre la materia del Consejo Nacional de Tasaciones, actualmente Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento según Decreto Supremo N° 025-2006-VIVIENDA.

Asimismo, el MVCS viene elaborando, aprobando y ejecutando los planes anuales de transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales, en cumplimiento a lo dispuesto por la Ley N° 27783, Ley de Bases de la descentralización, Ley N° 28273, Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales, y demás normas complementarias y reglamentarias.

A la fecha el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, dando cumplimiento a las normas antes indicadas, ha transferido la función establecida en el literal g) del artículo 58 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales a veintidós (22) Gobiernos Regionales, los cuales son: Ancash, Apurímac, Ayacucho, Arequipa, Cajamarca, Callao, Cusco, Huánuco, Huancavelica, Ica, Junín, La Libertad, Loreto, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, Piura, Puno, San



<p>Analisis sobre el Proyecto Normativo en atención a su competencia</p>	<p>Martin, Tacna, Tumbes y Ucayali, los mismos que ya vienen aprobando los valores arancelarios formulados por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, de los distritos de su jurisdicción regional.</p> <p>Asimismo, este ministerio a través de Resoluciones Ministeriales aprueba el "Plan Anual de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales", el cual incluye Capacitación y Asistencia Técnica en materia arancelaria a los funcionarios y personal técnicos de los Gobiernos Regionales y Locales a nivel nacional; La transferencia de la función establecida en el literal g) del artículo 58 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales para los Gobiernos Regionales de Amazonas y Lambayeque se encuentran en trámite.</p> <p>Se debe precisar que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a efecto de formular la actualización anual de los Valores Arancelarios de los Terrenos Urbanos, tiene en consideración la realidad de cada distrito, considerando entre otros los siguientes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Suelo Urbano (Lote Normalivo) - Obras de Infraestructura (calzadas, veredas, redes de electricidad, comunicación, agua y desagüe, conexiones domiciliarias, entre otros). - Materiales de Construcción y estados de conservación de los inmuebles - Zonificación y Uso del Suelo - Dinámica del Desarrollo (Estrato socio-económico, Contaminación Ambiental Urbana, otros factores) - Valor Comercial - Equipamiento - VOHR-Valor de las Obras de Infraestructura Urbana Residencial, Comercial y Usos Especiales y VOHI-Valor de las Obras de Infraestructura Urbana Industrial. <p>Asimismo, para la determinación de los Valores Arancelarios de Terrenos Rústicos por cada departamento se toma en consideración la clasificación de tierras señaladas en el Reglamento de Clasificación de las Tierras por Capacidad de Uso Mayor aprobado con D.S. N° 017-2009-AG, para lo cual se toma en consideración los Valores Comerciales de la zona aplicándoles los siguientes factores:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Factores climáticos - Factores de vías de comunicación - Factores de Recursos Hídricos - Factores inundaciones - Factores de Servicios Básicos <p>2. Con respecto al artículo 4 que modifica el inciso 9 del artículo 9 de la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que expresamente indica "Elaborar la norma técnica para la determinación del valor arancelario de los predios urbanos y terrenos rústicos de todo el país, supervisar y dar apoyo a las Municipalidades para su aplicación"</p>
<p>Analisis sobre el Proyecto Normativo en atención a su</p>	<p>La propuesta de modificación del inciso 9 del artículo 9 de la Ley N° 30156 estaría eliminando una de las funciones exclusivas del MVCS, referida a gestionar el financiamiento de los sectores de Vivienda, Construcción, Saneamiento, Urbanismo y Desarrollo Urbano, afectando de esta manera el desarrollo de estos sectores a nivel nacional</p> <p>Sin embargo, se debe indicar que mediante Decreto Supremo N° 10-</p>



<p>competencia</p>	<p>2014-VIVIENDA, se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, estableciendo en el Art. 66 literal e) lo siguiente: Conducir y supervisar la formulación de los valores Arancelarios y Supervisar su aplicación en la valorización oficial de terrenos urbanos y rústicos de todo el país", norma concordante con el Decreto Supremo N° 025-2006-VIVIENDA, mediante la cual se dispone la fusión por absorción del CONATA por parte del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento quien asume sus funciones.</p> <p>- Con respecto a la función propuesta, es preciso indicar que sería inadecuado e insuficiente que el MVCS únicamente supervise y brinde apoyo a las municipalidades para la aplicación de valores arancelarios de terrenos urbanos y rústicos; ya que esto no permitiría uniformizar los criterios técnicos y legales para su formulación, ni tampoco permitiría controlar los parámetros mínimos y máximos en la asignación de los valores arancelarios a nivel nacional.</p> <p>3. El artículo 5 de la propuesta normativa, señala que "El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, transferirá a las municipalidades los Planos Básicos para el cobro de los Valores Arancelarios y apoyará a las municipalidades para su actualización e incorporación a los catastros de cada municipalidad".</p> <p>La propuesta señalada en este artículo es contradictoria, por cuanto son los Gobiernos Locales los que cuentan con los planos básicos, entendiéndose que dichos planos contienen información cartográfica del distrito, infraestructura, equipamiento, servicios básicos (agua, alcantarillado, luz, gas, teléfono), entre otros, los cuales permiten establecer los criterios y parámetros para la determinación de los valores arancelarios.</p> <p>Cabe precisar, que los Planos Básicos no permiten el cobro de los valores arancelarios, como lo señala la propuesta normativa, por cuanto estos valores son un componente para el cálculo de la Base imponible para la determinación del impuesto predial y se determinan a través de una evaluación técnica considerando características urbanas y socio económicas de cada distrito a nivel nacional, entre otros; razón por la cual, mediante Decreto Supremo N° 035-86-VC, se dispuso que las municipalidades de Lima Metropolitana, del Callao y de provincias de todo el territorio nacional, remitan anualmente al CONATA (actualmente MVCS) los planos básicos de su jurisdicción, incluyendo las nuevas áreas urbanas de la ciudad.</p> <p>Cabe precisar que la propuesta de la norma no considera el segundo párrafo del artículo del Decreto Legislativo N°776, Ley de Tributación Municipal, que a la letra dice: "El 5% del rendimiento del impuesto se destina exclusivamente a financiar el desarrollo y mantenimiento del catastro distrital, así como las acciones que realice la administración tributaria, destinadas a reforzar su gestión y mejorar la recaudación. Anualmente la municipalidad distrital deberá aprobar su plan de desarrollo catastral para el ejercicio correspondiente, el cual tomará como base lo ejecutado en el ejercicio anterior".</p> <p>En este contexto, cada Gobierno Local debe destinar el 5% de lo recaudado exclusivamente a la implementación de las acciones que conlleven a una mejor recaudación tributaria.</p> <p>La recaudación, administración y fiscalización del impuesto predial, son</p>
<p>Análisis sobre el Proyecto Normativo en atención a su competencia</p>	



	<p>funciones exclusivas de los Gobiernos Locales, tal como lo contempla el artículo 8 del Decreto Legislativo N° 776, no siendo transparente que un mismo órgano formule, apruebe, recaude, administre y además fiscalice. (...)</p>
<p>Impacto del Proyecto Normativo sobre el MVCS</p>	<p>El Proyecto de Ley estaría modificando el literal g) del artículo 58 de la Ley N° 27867 – Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, así como el Plan anual de Transferencia de Competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. De igual forma, la propuesta normativa estaría eliminando una de las funciones exclusivas del MVCS establecida en la Ley N° 30156 – Ley de organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Además, se modificaría el Decreto Legislativo N° 776 – Ley de Tributación Municipal, y el Decreto Supremo N° 156-2004-EF – Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal.</p>

(...)"

III.4 DE LA OPINIÓN LEGAL

3.4.1 A través de la opinión técnica de la DGPRVU se efectúa observaciones al Proyecto de Ley, toda vez que: i) contraviene lo establecido en literal f del artículo 58 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, ii) Colisiona con la transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales, iii) impide uniformizar los criterios técnicos y legales, así como el control de los parámetros mínimos y máximos en la asignación de los valores arancelarios, y iv) no corresponde la transferencia de los Planos Básicos a las municipalidades.

3.4.2 En efecto, sobre lo propuesto en los artículos 2 y 3 del Proyecto de Ley, referido a la facultad de las municipalidades provinciales para "Determinar los Valores Arancelarios y su aplicación para el cobro del impuesto predial de los terrenos urbanos y rústicos de su jurisdicción", debe tenerse en cuenta que según lo establecido en el artículo 188 de la Constitución Política del Perú, desde la reforma constitucional y el funcionamiento de los Gobiernos Regionales, se encuentra en marcha el proceso de descentralización por etapas y en forma progresiva³. Dicha norma dispone:

"Artículo 188°.- La descentralización es una forma de organización democrática y constituye una política permanente de Estado, de carácter obligatorio, que tiene como objetivo fundamental el desarrollo integral del país. El proceso de descentralización se realiza por etapas, en forma progresiva y ordenada conforme a criterios que permitan una adecuada asignación de competencias y transferencia de recursos del gobierno nacional hacia los gobiernos regionales y locales.

(...)[el subrayado, es nuestro].



3.4.3 En este marco constitucional, la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, en el literal f de su artículo 58, establece que es función de los Gobiernos Regionales aprobar los aranceles de los planos prediales, con arreglo a las normas técnicas vigentes que sobre la materia apruebe el Consejo Nacional de Tasaciones que, actualmente y conforme al Decreto Supremo N°

³ Texto conforme a la modificación establecida por el Artículo Único de la Ley 27680, Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, publicado el 7 de marzo de 2002.

025-2006-VIVIENDA⁴, le corresponde al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento - MVCS. Dicha norma dispone:

"Artículo 58.- Funciones en materia de vivienda y saneamiento

a) Formular, aprobar y evaluar los planes y políticas regionales en materia de vivienda y saneamiento, en concordancia con los planes de desarrollo de los gobiernos locales, y de conformidad con las políticas nacionales y planes sectoriales.

b) Promover la ejecución de programas de vivienda urbanos y rurales, canalizando los recursos públicos y privados, y la utilización de los terrenos del gobierno regional y materiales de la región, para programas municipales de vivienda.

c) Incentivar la participación de promotores privados en los diferentes programas habitacionales, en coordinación con los gobiernos locales.

d) Difundir el Plan Nacional de Vivienda y la normativa referida a la edificación de vivienda, así como evaluar su aplicación.

e) Ejecutar acciones de promoción, asistencia técnica, capacitación, investigación científica y tecnológica en materia de construcción y saneamiento.

f) Apoyar técnica y financieramente a los gobiernos locales en la prestación de servicios de saneamiento.

g) Aprobar los aranceles de los planos prediales con arreglo a las normas técnicas vigentes sobre la materia del Consejo Nacional de Tasaciones.

(...)* [el resaltado, es nuestro].

3.4.4 En cumplimiento de lo dispuesto por la citada Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, así como la Ley N° 28273, Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales, y demás normas reglamentarias, el MVCS viene ejecutando los planes anuales de transferencia de competencias sectoriales a los Gobiernos Regionales, habiendo transferido a la fecha a veintidós (22) de ellos⁵, los mismos que vienen aprobando los planos prediales que contienen los valores arancelarios de terrenos urbanos de su jurisdiccional regional. Cabe precisar que la aprobación de los listados que contienen los valores arancelarios de terrenos urbanos de los centros poblados menores y de los terrenos rústicos continúan a cargo del MVCS⁶, por lo que la propuesta de modificación restringe también su competencia.

3.4.5 En ese sentido, la propuesta de modificación a la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley de Tributación Municipal afecta el proceso de descentralización que sobre la materia se encuentra en marcha, conforme a lo establecido en la Constitución Política del Perú y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, en particular respecto de los veintidós (22) Gobiernos Regionales con funciones transferidas y de los que se encuentran en trámite, conforme al "Plan Anual de Competencias Sectoriales a los Gobiernos Regionales y Locales"; los cuales a su vez llevan consigo actividades de capacitación y asistencia técnica en materia arancelaria a los funcionarios y personal técnico de los gobiernos sub nacionales en su conjunto⁷.

⁴ A través de dicha norma se aprobó la fusión por absorción del Consejo Nacional de Tasaciones con el MVCS.

⁵ Tales Regiones son: Ancash, Apurímac, Ayacucho, Arequipa, Cajamarca, Callao, Cusco, Huánuco, Huancavelica, Ica, Junín, La Libertad, Loreto, Madre de Dios, Moquegua, Pasco, Piura, Puno, San Martín, Tarma, Tumbes y Ucayali. Asimismo, cabe precisar que la transferencia de las funciones para los Gobiernos Regionales de Amazonas y Lambayeque se encuentran en trámite.

⁶ Tal como opina el autor Nunja García en su artículo, publicado en la Revista Actualidad Gubernamental N° 86 - Diciembre 2015. Pág. XI - 2.

⁷ Tal medida no se condicen con los principios de eficacia y subsidiariedad en la gestión de los gobiernos regionales prevista en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

Artículo 8.- Principios rectores de las políticas y la gestión regional
La gestión de los gobiernos regionales se rige por los siguientes principios:
(...)



- 3.4.6 Con relación al artículo 4 del Proyecto de Ley que modifica el inciso 9 del artículo 9 de la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que expresamente indica: *"Elaborar la norma técnica para la determinación del valor arancelario de los predios urbanos y terrenos rústicos de todo el país, supervisar y dar apoyo a las Municipalidades para su aplicación"*, supone la eliminación de una de las funciones exclusivas del MVCS, referida a gestionar el financiamiento de los sectores de Vivienda, Construcción, Saneamiento, Urbanismo y Desarrollo Urbano, afectando de esta manera el desarrollo de estos sectores a nivel nacional

Cabe precisar que, con esta propuesta, no resulta adecuado que el MVCS sólo supervise y brinde apoyo a las municipalidades para la aplicación de valores arancelarios de terrenos urbanos y rústicos; ya que ello será insuficiente para uniformizar los criterios técnicos y legales para la formulación de los valores arancelarios, así como tampoco permitiría controlar los parámetros mínimos y máximos en la asignación de los valores arancelarios a nivel nacional.

- 3.4.7 Finalmente, lo propuesto sobre el artículo 5 del Proyecto de Ley, referido a que: *"El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, transferirá a las municipalidades los Planos Básicos para el cobro de los Valores Arancelarios y apoyará a las municipalidades para su actualización e incorporación a los catastros de cada municipalidad"*, resulta confusa, toda vez que son los Gobiernos Locales los que cuentan con los planos básicos, entendiéndose que dichos planos contienen información cartográfica del distrito, infraestructura, equipamiento, servicios básicos, los cuales permiten establecer los criterios y parámetros para la determinación de los valores arancelarios.

- 3.4.8 Según la opinión técnica de la DGPRVU, los Planos Básicos no permiten el cobro de los valores arancelarios, como lo señala la propuesta normativa, *"por cuanto estos valores son un componente para el cálculo de la base imponible para la determinación del impuesto predial y se determinan a través de una evaluación técnica considerando características urbanas y socio económicas de cada distrito a nivel nacional, entre otros; razón por la cual, mediante Decreto Supremo N° 035-86-VC, se dispuso que las municipalidades de Lima Metropolitana, del Callao y de provincias de todo el territorio nacional, remitan anualmente al CONATA (actualmente MVCS) los planos básicos de su jurisdicción, incluyendo las nuevas áreas urbanas de la ciudad"*.

- 3.4.9 Adicionalmente, debe tomarse en cuenta que la aprobación del Proyecto de Ley conllevaría a que la Municipalidad Provincial juegue el papel de juez y parte en la determinación y el cobro del impuesto predial en su jurisdicción, toda vez que se propone modificar la Ley Orgánica de Municipalidades para facultar a las municipalidades provinciales a: *"Determinar los Valores Arancelarios y su aplicación para el cobro del impuesto predial de los terrenos urbanos y rústicos"*



6. *Eficiencia* - La política y la gestión regional se rigen con criterios de eficiencia, desarrollando las estrategias necesarias para la consecución de los objetivos trazados con la utilización óptima de los recursos

(...)

10. *Subsidiariedad* - El gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer las distintas funciones que le competen al Estado. Por consiguiente, el Gobierno Nacional no debe asumir competencias que pueden ser cumplidas eficientemente por los Gobiernos Regionales y éstos, a su vez, no deben involucrarse en realizar acciones que pueden ser ejecutadas eficientemente por los gobiernos locales, evitando la duplicidad de funciones

de su jurisdicción" Según su Exposición de Motivos, la propuesta se justifica en la necesidad de mejorar o incrementar la recaudación del impuesto predial al señalar que: "Entre el año 2002 y el año 2015, ... la recaudación del Impuesto Predial creció alrededor del 19% ... este porcentaje es uno de los más bajos de América Latina, por debajo del promedio latinoamericano ..." "En promedio el Impuesto predial representa alrededor del 13% del total de ingresos de las municipalidades, siendo la cuarta fuente de ingresos, ... El impuesto predial debiera ser uno de los primeros ... En el país eso todavía no ocurre por diferentes factores, entre ellos por la fijación de los valores arancelarios que no corresponden a las diversas realidades sociales de la región, ... se estima que un alto porcentaje de propietarios, cercano al 40% no paga el impuesto en las ciudades, en tanto que en las zonas rurales ese porcentaje podría superar el 70%, ... Además entre los propietarios que pagan el impuesto los niveles de morosidad varían entre el 20 y el 50%. Es decir, que el uso de valores arancelarios calculados en base a los valores referenciales de las ciudades principales, tiene el efecto de sobrecargar a los propietarios de áreas donde los inmuebles tiene un menor valor, desmotivando el pago del impuesto y contribuyendo a la informalidad".

De este modo, por la fórmula legal y la justificación expuesta en el párrafo precedente, existiría un claro incentivo para que la propia municipalidad provincial, sin la intervención o supervisión del Gobierno Regional o el Gobierno Nacional, pueda aprobar los valores arancelarios, determinar la base imponible del impuesto predial y luego recaudar el mismo en su respectiva jurisdicción, pudiendo incrementarlo o convertirlo si es posible en el principal ingreso municipal; ello sobre todo tratándose del impuesto predial de los distritos del cercado de la ciudad que, conforme al inciso 1 del artículo 3 de la Ley Orgánica de Municipalidades, se encuentra a cargo de la municipalidad provincial. En este afán podría incumplirse determinados principios tributarios en perjuicio de los contribuyentes.

- 3.4.10 De otro lado, cabe precisar que no resulta exacto, que la aprobación de los valores arancelarios actuales sea la causa del problema descrito en la Exposición de Motivos, pues ello tiene que ver con temas de falta de eficiencia y eficacia en la gestión tributaria municipal orientada a incrementar la base tributaria y la recaudación, la maximización del cumplimiento de las obligaciones tributarias y reducción de la morosidad, el fortalecimiento la cultura tributaria, de integración del catastro predial, entre otros, conforme se puede revisar de estudios sobre la eficiencia en la recaudación del impuesto predial y otros tributos en las municipalidades con modelos de Servicio de Administración Tributaria – SAT, como el informe denominado "Eficiencia en la Recaudación Municipal: El Caso de los SATs", elaborado y publicado por la organización Ciudadanos al Día⁸.

DEL CUMPLIMIENTO DE LA ESTRUCTURA NORMATIVA EN EL PROYECTO DE LEY

- 3.4.11 En atención a lo indicado en los numerales precedentes, no corresponde analizar el cumplimiento de la estructura normativa conforme a lo regulado en el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa,



⁸ http://www.ciudadanosaldia.org/imagenes/investigacion_y_publicaciones/informes_cad/informeCAD_35_Eficiencia_SATs_200604_1715b.pdf

aprobado con Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, en tanto que se considera que existen observaciones al Proyecto de Ley.

IV. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, desde el punto de vista legal esta Oficina General considera que el Proyecto de Ley N° 1920/2017-CR, "Ley que modifica la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley de Tributación Municipal T.U.O. aprobado por D.S. 156-2004-EF, y la Ley 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, respecto a la Fijación de Valores Arancelarios de Terrenos y Valores Unitarios Oficiales de Edificación para el cálculo del Impuesto Predial", afecta el proceso de descentralización que sobre la materia se encuentra en marcha, conforme a lo establecido en la Constitución Política del Perú y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, así como conllevaría a que la municipalidad provincial juegue el papel de juez y parte en la determinación y el cobro del impuesto predial en su jurisdicción, en particular respecto del impuesto predial del distrito del cercado de la ciudad que, conforme al inciso 1 del artículo 3 de la Ley Orgánica de Municipalidades, se encuentra a cargo de la municipalidad provincial; por lo que corresponde observar su aprobación.

Atentamente,



DEMETRIO ROJAS GARCIA
Abogado

El presente informe cuenta con la conformidad del suscrito.



Fernando Alarcón Díaz
Director General
Oficina General de Asesoría Jurídica
Ministerio de Vivienda, Construcción
y Saneamiento