



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Despacho
Ministerial

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

CARLOS AUGUSTO OLIVA NEYRA
MINISTRO

59446

Lima,

24 MAYO 2019

OFICIO N° 2491-2019-EF/10.01

Señor

CARLOS DOMÍNGUEZ HERRERA

Presidente

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

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre s/n – Oficina 202, Lima

Presente.-



Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3687/2018-CR

Referencia : a) Oficio P.O. N° 522-2018-2019/CDRGLMGE-CR
b) Oficio P.O. N° 825-2018-2019/CDRGLMGE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación a los documentos de la referencia, mediante los cuales se solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3687/2018-CR, Ley que crea el Sistema de Control de Recaudación de Ingresos Propios en Gobiernos Locales.

Al respecto, se remite copia del Informe N° 143-2019-EF/61.01, elaborado por la Dirección General de Política de Ingresos Públicos de este Ministerio, para su conocimiento y fines pertinentes.

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

Carlos Oliva



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

INFORME N° 143-2019-EF/61.01

Para : Señor
MICHEL RODOLFO CANTA TERREROS
Viceministro de Economía

Asunto : Proyecto de Ley N° 3687/2018-CR, Ley que crea el Sistema de Control de Recaudación de Ingresos Propios en Gobiernos Locales.

Referencia : a) Oficio N° 391-2018-2019-CEBFIF/CR (H.R. N° 190203-2018)
b) Oficio P.O. N° 522-2018-2019/CDRGLMGE-CR
c) Oficio N° D000196-2019-PCM-SC
d) Memorando N° 007-2019-EF/60.05
e) Oficio N° D000228-2019-PCM-SC
f) Oficio N° 474-2018-2019-CEBFIF/CR
g) Informe N° 0073-2019-EF/50.07
h) Oficio P.O. N° 825-2018-2019/CDRGLMGE-CR
i) Informe N° 025-2019-EF/52.03

Fecha : Lima, 15 ABR. 2019

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención a los documentos de la referencia, con la finalidad de consolidar la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas respecto al Proyecto de Ley N° 3687/2018-CR, Ley que crea el Sistema de Control de Recaudación de Ingresos Propios en Gobiernos Locales.

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante los documentos a) y f) de la referencia, el Presidente de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República solicita al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 3687/2018-CR, Ley que crea el Sistema de Control de Recaudación de Ingresos Propios en Gobiernos Locales (el Proyecto de Ley).
- 1.2. Con los documentos b) y h) de la referencia, el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República requiere al MEF emitir opinión sobre el citado Proyecto de Ley.
- 1.3. A través de los documentos c) y e) de la referencia, el Secretario de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) solicita al MEF la remisión del informe sobre el Proyecto de Ley.
- 1.4. Mediante los documentos d), g) e i) de la referencia, la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal (DGPMACDF), la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) y la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP), respectivamente, emiten opinión sobre el Proyecto de Ley.





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

II. ANÁLISIS

2.1. Del Proyecto de Ley

2.1.1. El Proyecto de Ley tiene por objeto *"crear el Sistema de Control de Recaudación de Ingresos Propios, de los gobiernos locales, en adelante SICRIP, para fortalecer la transparencia, acceso a la información pública y eficiencia en la gestión de los gobiernos locales."*

2.1.2. Por su parte, el segundo artículo del Proyecto de Ley señala que el SICRIP tiene los siguientes objetivos:

"Implementar un Sistema de Control para la Recaudación de Ingresos Propios a través de un aplicativo informático que garantice el registro eficiente de los recursos directamente recaudados en los gobiernos locales. Dicho aplicativo es instalado en cada gobierno local que permite consignar y registrar información diaria y continua de la recaudación de ingresos propios."

"Contar con un registro nacional de la recaudación de ingresos propios, que contiene una base de datos que permite registrar los recursos directamente recaudados por los gobiernos locales, cuyo registro sirve de instrumento de control."

2.1.3. En lo que concierne a su implementación, el tercer artículo prevé que el MEF como ente rector del Sistema de Presupuesto Público, es el responsable de implementar y controlar el SICRIP a través de un aplicativo informático; no obstante, se indica en el cuarto artículo que *"los gobiernos locales se encargarán de administrar, mantener y consignar información en el aplicativo informático de acceso público, continuo, diario de la recaudación de ingresos propios."*

2.1.4. Los artículos quinto y sexto contemplan la responsabilidad de los gobiernos locales ante el incumplimiento así como la obligación de estos a identificar el funcionario responsable de la difusión de la información que deriva de la recaudación de ingresos propios, respectivamente.

2.1.5. Asimismo, la Única Disposición Complementaria del Proyecto de Ley señala que *"la implementación, administración y mantenimiento del sistema de control y el aplicativo informativo se realizará con recursos propios de cada gobierno local y pliego presupuestal, sin generar gasto al tesoro público"*.

2.1.6. La Exposición de Motivos del Proyecto de Ley señala que *"(...) actualmente no se tiene un aplicativo informático que permita registrar y consignar información acerca de la recaudación de ingresos propios de manera continuo y diario, que conlleve a ser administrado de manera eficiente, transparente y de acceso público, y evitar casos acontecidos por ejemplo en el distrito de La Victoria en la provincia de Lima, sobre actos de corrupción (...)"*.





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

2.2. De la opinión de la DGPMACDF

A través del Memorando N° 007-2019-EF/60.05 la DGPMACDF sostiene lo siguiente:

- 2.2.1. El MEF ha establecido en el Marco Macroeconómico Multianual que la promoción de la recaudación de los ingresos propios de los gobiernos locales es de suma importancia para aumentar la presión fiscal y fortalecer la sostenibilidad de las finanzas públicas. En concordancia con lo anterior, y en el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, aprobado por el Decreto Legislativo N° 1275, la DGPMACDF busca el fortalecimiento de las finanzas locales a través del incremento de la recaudación de sus ingresos propios, racionalización de gastos y la mejora de la gestión de sus pasivos, mediante la implementación de los Compromisos de Ajuste Fiscal (CAF) para los gobiernos locales.
- 2.2.2. Con relación al SICRIP, el Proyecto de Ley no establece ningún vínculo con la reciente reforma y conformantes de la Administración Financiera del Sector Público a cargo del MEF, de acuerdo a lo regulado en el Marco de la Administración Financiera del Sector Público, aprobado por el Decreto Legislativo N° 1436, cuyo objeto es establecer normas básicas sobre la Administración Financiera del Sector Público para su gestión integrada y eficiente, de manera intersistémica, en un contexto de sostenibilidad y responsabilidad fiscal.



2.3. De la opinión de la DGPP

Con el Memorando N° 0073-2019-EF/50.07 la DGPP señala lo siguiente:

- 2.3.1. Las funciones de la DGPP se encuentran establecidas en el Decreto Legislativo N° 1440, las cuales están enmarcadas en los aspectos de orden presupuestario, careciendo de competencia para emitir opinión sobre la creación de un sistema de control de recaudación de ingresos en los Gobiernos Locales, como tampoco asumir la responsabilidad de implementar y controlar dicho sistema.
- 2.3.2. No obstante, advierte que la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, no contiene una evaluación presupuestal y un análisis costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos que determine las implicancias presupuestales que se generarían con la propuesta normativa, conforme es exigido por los numerales 3 y 4 del párrafo 2.2 del artículo 2 de la Ley N° 30880, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019.
- 2.3.3. Finalmente, el Proyecto de Ley estaría contraviniendo el Principio de Equilibrio Presupuestario y la prohibición de iniciativa de gasto congresal, contemplados en los artículos 78 y 79 de la Constitución Política del Perú, respectivamente, así como lo dispuesto en el numeral 1 del párrafo 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.



02
52



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

2.4. De la opinión de la DGETP

Mediante Informe N° 025-2019-EF/52.03 la DGETP señala lo siguiente:

- 2.4.1. En el marco de lo establecido en los numerales 7 y 12 del párrafo 5.2 del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería, corresponde, entre otros, a la DGETP establecer los plazos para la acreditación de ingresos en la Cuenta Única del Tesoro (CUT), así como las condiciones para el diseño, desarrollo e implementación de mecanismos o instrumentos operativos orientados a optimizar la gestión de tesorería.
- 2.4.2. Asimismo, los artículos 14 y 15 del citado Decreto Legislativo, disponen que en la Gestión de Tesorería se realiza a través de la Gestión Ingresos, la Gestión de Liquidez y la Gestión de Pagos; consistiendo la Gestión de Ingresos en el establecimiento de lineamientos y disposiciones sobre aspectos operativos, de procedimiento o de registro, para la acreditación oportuna de los Fondos Públicos en la CUT.
- 2.4.3. En lo que concierne al SICRIP, propuesto por el Proyecto de Ley, tenemos que el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF-SP), actualmente constituye el medio oficial para el registro, procesamiento y generación de la información relacionada con la Administración Financiera del Sector Público y su operatividad se desarrolla en el marco de la normatividad aprobada por los Órganos Rectores, dentro de los cuales se encuentra la DGETP; por lo que la propuesta de implementar un SICRIP, a través de un aplicativo informático, resulta innecesaria.
- 2.4.4. Asimismo, cabe mencionar que los artículos 23 y 24 del Decreto Legislativo N° 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público, cuya implementación es progresiva en el marco de su Primera Disposición Complementaria Final en concordancia con la Única Disposición Complementaria Transitoria, disponen que el Sistema Integrado de Administración Financiera de los Recursos Públicos (SIAF-RP), sistema informático de uso obligatorio por parte de las entidades del Sector Público, tiene la finalidad de brindar soporte a todos los procesos y procedimientos de la Administración Financiera del Sector Público, garantizando la integración de la información que administra, cuyos requisitos funcionales son articulados y priorizados en forma centralizada por el Comité de Coordinación de la Administración Financiera del Sector Público con el objeto de garantizar su debida operatividad, sostenibilidad y seguridad.
- 2.4.5. En atención a lo señalado en los numerales, anteriores, la DGETP observa el Proyecto de Ley, toda vez que es competencia de la DGETP como ente rector del Sistema Nacional de Tesorería, la emisión de normas e implementación de mecanismos o instrumentos operativos orientados a optimizar la Gestión de Tesorería, la misma que comprende la Gestión de Ingresos; siendo del caso señalar que los gobiernos locales





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

se sujetan a las citadas normas, en el marco de lo dispuesto por el penúltimo párrafo del artículo 46 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

- 2.4.6. Finalmente, toda vez que el SIAF-SP constituye el medio oficial para el registro, procesamiento y generación de la información relacionada con la Administración Financiera del Sector Público, la propuesta de implementar un SICRIP a través de un aplicativo informático resulta innecesaria.

2.5. De la opinión de la Dirección General de Política de Ingresos Públicos (DGPIP)

- 2.5.1. Al respecto, es oportuno indicar que de conformidad con el Marco Macroeconómico Multianual, entre las perspectivas para el período 2019-2022, el MEF tiene previsto contribuir con la mejora de la recaudación de los ingresos tributarios de los gobiernos subnacionales y su fortalecimiento a través de la asistencia técnica orientada a sus capacidades de gestión.

- 2.5.2. En este extremo, corresponde mencionar que la administración tributaria municipal (ATM) es el órgano de la municipalidad encargado de gestionar la recaudación de los tributos municipales, considerando que las municipalidades administran exclusivamente las contribuciones y tasas municipales, y por excepción los impuestos que la Ley le asigne. Como referencia, podemos citar a las gerencias de rentas e incluso organismos públicos como el Servicio de Administración Tributaria de Lima, Huancayo, Ica, entre otros, o el Centro de Gestión Tributaria de Chiclayo.

La ATM, de conformidad con el Código Tributario, cuenta con las facultades de determinación, recaudación, fiscalización, resolución, sanción y ejecución, esta última sobre la base de la Ley del Procedimiento de Ejecución Coactiva y su Reglamento.

- 2.5.3. No obstante, si bien el Proyecto de Ley hace mención a la necesidad de transparentar la información sobre los ingresos propios a través de un aplicativo informático desarrollado por el MEF cuyo costo de implementación sea asumido por cada gobierno local, debe tenerse presente que no todas las ATM realizan sus funciones en las mismas condiciones.

En efecto, es preciso señalar que según la información reportada por los municipios en el Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal 2017¹, se tiene que de un total de 1874 gobiernos locales, 166 no reportaron información y 477 afirmaron que recaudaban S/ 0,00 (Cero Soles) por concepto de Impuesto Predial, lo cual representa aproximadamente el 34% del total de los municipios en el país.

¹ En el marco de la meta de Fortalecimiento de la administración y gestión del Impuesto Predial.





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCION GENERAL DE POLITICA DE INGRESOS PUBLICOS

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DE LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y LA IMPUNIDAD"

2.5.4. Es por este motivo que, en adición a la DGPMACDF, la DGPIIP resalta también la necesidad de que el desarrollo de herramientas informáticas se encuentre vinculado a los componentes de la Administración Financiera del Sector Público, siendo oportuno para conseguir dicho objetivo, continuar fortaleciendo las capacidades de los funcionarios municipales en materia de recaudación tributaria.

III. CONCLUSIONES

En virtud a lo expuesto, se emite opinión desfavorable sobre el Proyecto de Ley N° 3687/2018-CR, Ley que crea el Sistema de Control de Recaudación de Ingresos Propios en Gobiernos Locales por los siguientes motivos:

- 3.1. El Sistema de Control de Recaudación de Ingresos Propios (SICRIP) no se encuentra alineado a la reforma y conformantes de la Administración Financiera del Sector Público, la cual se sustenta en una gestión integrada y eficiente, de manera intersistémica, en un contexto de sostenibilidad y responsabilidad fiscal. En ese sentido, la propuesta de implementar un SICRIP a través de un aplicativo informático resulta innecesaria.
- 3.2. La DGETP es ente rector del Sistema Nacional de Tesorería, por lo que tiene competencia para la emisión de normas e implementación de mecanismos o instrumentos operativos orientados a optimizar la Gestión de Tesorería, la cual comprende la Gestión de Ingresos; siendo que los gobiernos locales se sujetan también las citadas normas.
- 3.3. El Proyecto de Ley carece de una evaluación presupuestal y análisis costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos que determine sus implicancias presupuestales.
- 3.3. El Proyecto de Ley contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario y la prohibición de iniciativa de gasto congresal, contemplados en los artículo 78 y 79 de la Constitución Política del Perú, respectivamente, y lo dispuesto en el numeral 1 del párrafo 2.1. del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

MARCO ANTONIO CAMACHO SANDOVAL
Director General
Dirección General de Política de Ingresos Públicos

