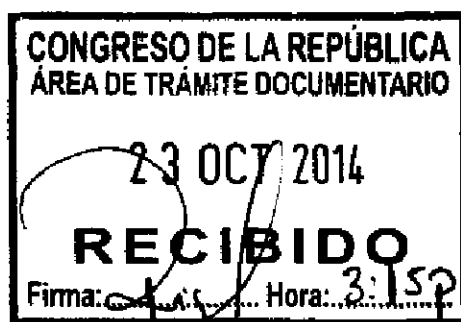




DANIEL ABUGATTAS MAJLUF

"Decenio de las personas con discapacidad en el Perú"
"Año de la promoción de la industria responsable y del compromiso climático"

El Congresista de la República que suscribe, **DANIEL ABUGATTAS MAJLUF**, miembro del Grupo Parlamentario Nacionalista – GANA PERÚ, en uso de la facultad de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 22° inciso c), 67° y en concordancia con lo dispuesto por los artículos 75°, 76° y 81° del Reglamento del Congreso de la República, propone para su aprobación el siguiente proyecto de Ley:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY

"LEY DE SINCERAMIENTO DE LA DEUDA QUE MANTIENEN LOS GOBIERNOS MUNICIPALES CON ESSALUD POR CONCEPTO DE CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL DE SALUD".

I. ANTECEDENTES

El artículo 12° de la Constitución Política del Perú, concordado con el artículo 11° de la Ley N° 27056, Ley de Creación del Seguro Social en Salud – ESSALUD, establece que los fondos y las reservas de la Seguridad Social son intangibles, debiendo aplicar los recursos en la forma y bajo la responsabilidad que señala la Ley.

Por su parte, el numeral 1.2 del artículo 1° de la Ley N° 27056, dispone que ESSALUD tiene por finalidad dar cobertura a los asegurados y sus derechohabientes, a través del otorgamiento de prestaciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, prestaciones económicas y prestaciones sociales que corresponden al Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud, así como otros seguros de riesgos humanos.

Para el financiamiento de las prestaciones descritas anteriormente, el artículo 11° de la Ley N° 27056, concordado con los artículos 6° y 8° de la Ley N° 26790 - Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud, establece que son recursos de ESSALUD los constituidos por los aportes o contribuciones por los afiliados obligatorios, a cargo de las entidades empleadoras, incluyendo los intereses y multas provenientes de su recaudación, sus reservas y el rendimiento de sus inversiones financieras, los ingresos por los seguros de riesgos humanos y las prestaciones de salud a no asegurados; y los demás que adquiera con arreglo a Ley.

El numeral 14.7 del artículo 14° de la Ley N° 27056, señala que la falta de pago oportuno de las aportaciones por los afiliados regulares no determina que aquellos dejen de percibir las prestaciones que les correspondan, disponiendo que en tales casos, ESSALUD utilice la facultad de cobranza coactiva, de conformidad a lo establecido en la Ley N° 26979 – Ley de Procedimiento de Ejecución Coactiva.

Sin embargo, la realidad nos lleva a evidenciar que el incumplimiento de las contribuciones es cada vez mayor, en vista que la deuda que al 31 de Agosto de 2014¹ que mantiene las Entidades del Sector Público ESSALUD, asciende a S/.1,165,704.809, siendo los Gobiernos Locales los principales deudores al concentrar el 64% (S/.751,176.811) del total de la deuda pública.

Cuadro I - DEUDA TRIBUTARIA AL 31AGO2014 (Sólo Valores)

Expresada en unidades de nuevos soles

ENTIDAD	HISTÓRICO	INTERESES	TOTAL	%
SECTOR PUBLICO	288,877,297	876,827,512	1,165,704,809	100%
EMPRESA DE DERECHO PUBLICO	8,152,047	20,324,306	28,476,353	2%
EMPRESA DE ECONOMIA MIXTA	0	0	0	
EMPRESA ESTATAL DE DERECHO PRIVADO	7,694,478	40,368,424	48,062,902	4%
GOBIERNO CENTRAL	6,145,500	19,776,970	25,922,470	2%
GOBIERNO REGIONAL	1,661,221	2,376,700	4,037,921	0%
INSTITUCIONES PUBLICAS	61,952,973	242,455,618	304,408,591	26%
MUNICIPALIDADES	201,722,117	549,454,694	751,176,811	64%
UNIVERS. CENTROS EDUCAT. Y CULT.	1,548,962	2,070,800	3,619,762	0%

Fuente: Archivo Saldos y Valores SUNAT

Asimismo, la deuda por contribuciones que registran los Gobiernos Locales se ha incrementado en un 73% por los intereses, multas y/o recargos aplicables a la obligación principal.

¹ Información proporcionada por ESSALUD

**Cuadro II – ANTIGÜEDAD DE LA DEUDA MUNICIPALIDAD AL
31.08.2014**
(Expresado en unidades de nuevos soles)

PERIODO	HISTÓRICO	INTERESES	TOTAL
1991-2005	115,522,145	490,959,045	606,481,191
2006	15,182,610	21,269,971	36,452,582
2007	5,421,122	6,303,978	11,725,100
2008	6,916,848	6,386,857	13,303,705
2009	9,712,530	7,501,642	17,214,172
2010	13,352,011	7,734,877	21,086,888
2011	4,819,167	2,162,157	6,981,324
2012	7,117,812	4,469,306	11,587,117
2013	14,574,920	2,331,748	16,906,669
2014	9,102,951	335,113	9,438,064
TOTAL	201,722,117	549,454,694	751,176,811

Fuente: Archivo Saldos y Valores SUNAT

En el año 1999, fue aprobada la Ley N° 27100, Régimen Especial de Fraccionamiento de las Deudas de Municipalidades y Empresas Municipales con ESSALUD y la ONP, dispositivo que brindó la oportunidad de sanear sus deudas, extinguiendo las multas, intereses y recargos de la deuda principal y la posibilidad de cancelar sus obligaciones con recursos del Fondo de Compensación Municipal - FONCOMUN.

Sin embargo, el impacto de la Ley N° 27100 no logró la acogida esperada, ya que un porcentaje considerable de municipalidades tenían comprometido el Fondo de Compensación Municipal - FONCOMUN como garantía de préstamos otorgados por el Banco de La Nación, razón por la cual no lograron acogerse a los beneficios de la citada ley.

De acuerdo a la información proporcionada por SUNAT, al 31 de agosto del 2011, la deuda tributaria total de las municipalidades que mantiene al Estado asciende a S/. 1,610.17 millones, de los cuales el 48.68% son acreencias de ESSALUD.

Ante esta situación, con fecha 05 de julio del 2013 se publicó en el Diario Oficial "El Peruano", la Ley N° 30059, Ley de Fortalecimiento de la Gestión Municipal a través del Sinceramiento de la Deuda Municipal, la cual tampoco tuvo el impacto esperado, en vista que solo se acogieron 391 Gobiernos Locales, conforme se detalla en el Informe N° 032-2014-SUNAT/2E00000, elaborado por la Intendencia Nacional de Cumplimiento Tributario de SUNAT.

**Cuadro III – Gobiernos Locales acogidos a Ley N° 30059 al 31.08.2014
(Expresado en unidades de nuevos soles)**

Departamento	N° acogidas	Monto acogido
Lima	21	85,018,841.00
Piura	18	38,889,641.99
Arequipa	15	28,572,588.00
Tumbes	4	11,834,341.19
Ica	20	8,798,871.72
San Martín	24	8,002,305.00
Huacho	4	7,868,555.00
Cajamarca	16	5,144,346.93
Lambayeque	15	2,841,722.00
Loreto	8	1,176,358.00
Junín	14	947,721.00
La Libertad	5	869,645.00
Ucayali	3	699,092.00
Cuzco	32	688,027.59
Juliaca	3	441,045.00
Huánuco	17	388,140.00
Huaráz	7	272,641.00
Madre de Dios	5	258,678.00
Chimbote	4	151,834.00
Ayacucho	9	126,121.00
Tacna	1	29,558.00
Total General	245	203,020,073.42

Fuente: Oficina Técnica de los Recursos de Seguridad Social - SUNAT

Actualmente los Gobiernos Municipales reciben transferencias importantes del Gobierno Central por concepto de Fondo de Compensación Municipal - FONCOMUN, entre otros ingresos, como la afectación de los recursos de la Participación de Rentas de Aduanas - PARA, ingresos provenientes de los impuestos municipales y los recursos directamente recaudados con excepción de las tasas. Las transferencias del Fondo de Compensación Municipal - FONCOMUN y otros conceptos son determinadas



por el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF, los mismos que son depositados en Cuentas Especiales del Banco de la Nación.

En ese sentido, al contar los Gobiernos Municipales con recursos para financiar sus obligaciones y siendo uno de los principales deudores del Seguro Social de Salud, resulta necesario establecer un Régimen de Sinceramiento de Deuda de los Gobiernos Municipales con ESSALUD.

Esta propuesta de Ley tendría como característica principal la obligatoriedad para las Municipalidades que mantienen deuda tributaria y no tributaria con ESSALUD, considerándose la extinción de intereses, multas, recargos, costas y gastos, de la deuda principal, permitiendo de esta forma recuperar la deuda insoluble por concepto de contribuciones y reembolso de prestaciones de los Gobiernos Locales, cuya cobranza resulta dificultosa, no solo por la protección legal que tiene el patrimonio de dichos deudores, sino porque el 80% de la deuda tiene una antigüedad mayor de 10 años.

La viabilidad de pago de la deuda sería al contado o fraccionada hasta en un plazo de 05 años (60 meses), comprendiendo desde el periodo más antiguo de la deuda genera hasta diciembre de 2014.

Asimismo, se propone que los pagos por contribuciones a la Seguridad Social en Salud, se realicen por la misma vía para evitar deudas futuras, utilizando un porcentaje del Fondo de Compensación Municipal - FONCOMUN.

Finalmente, se propone que en caso los Gobiernos Municipales no se acojan en el plazo de 60 días, luego de publicado el Reglamento de la Ley, el Ministerio de Economía y Finanzas queda facultado para efectuar la retención de un porcentaje sobre los recursos adicionales que le transfiere a los Gobiernos Locales siempre que no afecten fondos que por Ley son destinados a fines específicos, con la finalidad de constituir un fondo individual para ser utilizado en el pago de sus deudas, las mismas que no les sería aplicable los beneficios del Régimen de Fraccionamiento. El porcentaje será determinado en el Reglamento

II. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

ESSALUD es un organismo público descentralizado cuyos asegurados son los trabajadores en actividad, entre otros. Sus recursos están constituidos por las contribuciones que pagan las entidades empleadoras y equivalen al 9% de las remuneraciones de los trabajadores. En tal sentido, ESSALUD no recibe transferencias del Tesoro Público.

Cabe indicar que de acuerdo a la Constitución Política de 1993, los fondos y reservas de la Seguridad Social son intangibles, disposición que ha sido recogida en las normas especiales que rigen el funcionamiento de ESSALUD.

ESSALUD otorga prestaciones asistenciales y económicas a los trabajadores, cuyo derecho no puede ser transgredido en caso falta de pago oportuno de las entidades empleadoras, generando que su financiamiento se sustente en las contribuciones de las entidades empleadoras que cumplen con el pago oportuno e íntegro de sus obligaciones.

El presente proyecto de Ley, pretende disminuir el pasivo tributario de las Municipalidades e incrementar los ingresos del Seguro Social de Salud - ESSALUD, lo que incidirá directamente en la calidad de las prestaciones que otorga ESSALUD.

Adicionalmente, resulta necesario que el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF, informe a ESSALUD sobre las transferencias adicionales que las Municipalidades reciben por concepto del Fondo de Compensación Municipal - FONCOMUN u otros ingresos, para dar cumplimiento con lo señalado en el presente proyecto. En ese sentido, ESSALUD coordinará con el MEF el procedimiento respectivo.

Finalmente, debe indicarse que el presente proyecto de Ley no generará gastos al Erario Nacional.

III. INCIDENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La iniciativa legislativa plantea la modificación de las normas referidas al Fondo de Compensación Municipal – FONCOMUN, que creado por Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal, modificado por el Decreto Legislativo N° 952.

Existen antecedentes normativos respecto a la afectación de los montos distribuidos por el MEF por dicho concepto, como el caso de la Ley N° 27555 que autoriza la reasignación y aplicación de recursos en los nuevos distritos creados; Decreto de Urgencia N° 138-2001, que establece disposiciones para la reasignación y aplicación de recursos a nuevos distritos creados, que sustentan su viabilidad y la Ley N° 30059, Ley de Fortalecimiento de la Gestión Municipal a través del Sinceramiento de la Deuda Municipal.

FORMULA LEGISLATIVA

LEY DE SINCERAMIENTO DE LA DEUDA QUE MANTIENEN LOS GOBIERNOS MUNICIPALES CON ESSALUD POR CONCEPTO DE CONTRIBUCIONES A LA SEGURIDAD SOCIAL DE SALUD

Artículo 1°.- Alcance de la presente norma

La presente norma comprende las deudas por contribuciones al Seguro Social de Salud (ESSALUD) administradas por la Superintendencia de Administración Tributaria (SUNAT) y las provenientes por reembolso del costo de las prestaciones brindadas a sus trabajadores, según lo establecido en la Ley N° 28791, Ley que establece modificaciones a la Ley N° 26790.

Deben acoger el saldo de la deuda por concepto de obligaciones tributarias por contribuciones a la Seguridad Social, cualquiera sea el estado en que se encuentren, incluso aquellas que hayan sido materia de cualquier tipo de facilidades de pago anterior de carácter particular o general, recurso impugnativo o se encuentren en procedimiento de cobranza coactiva, vencidas hasta diciembre 2012.

Artículo 2°.- Beneficios del Régimen

Para la determinación de la deuda de cada Gobierno Local que se acoja a los beneficios de la Ley, se extinguen las multas, recargos e intereses y/o reajustes, y en caso la deuda se encuentre en cobranza coactiva se extinguirán las costas y gastos procesales.

Artículo 3°.- Deudores que se encuentren en algún régimen de facilidades de pago.

Los Gobiernos Locales que a la fecha se encuentren en algún régimen de facilidades de pago de sus deudas, podrán desistirse de dicho régimen y acogerse a los beneficios de la Ley del Sinceramiento de deuda, por el saldo de la deuda.

Artículo 4°.- Modalidades de pago

Las deudas se cancelarán al contado o de manera fraccionada, obteniendo para el primer caso un descuento íntegro de los intereses, multas y recargos, entre otros.

Para el caso de pago fraccionado, por deudas hasta el 2004, se le otorgará un descuento del 70% sobre los intereses.

Artículo 5°.- Plazos de Fraccionamiento

La deuda materia de fraccionamiento no excederá del plazo de cinco (05) años, aplicándose tasas de interés preferencial que en ningún caso serán mayores al 80% (ochenta por ciento) de la tasa de interés moratorio (TIM) aplicable a las contribuciones de ESSALUD.

Artículo 6°.- Desistimiento de Recursos

Los deudores se deberán desistir del medio impugnatorio que se encuentre en trámite ante la autoridad administrativa o judicial, de ser el caso, según los requisitos, forma y condiciones que establezca el reglamento.

Artículo 7°.- Pago de cuotas



Los Gobiernos Locales efectuarán el pago de cada cuota mensual, excepto la primera, que será pagada directamente por la Municipalidad y se efectuará con cargo al FONCOMUN. Para tal efecto, se afectará, por el monto de la cuota mensual, hasta un máximo de diez por ciento (10%) del monto mensual que la Municipalidad perciba por el FONCOMUN o del ser el caso, un porcentaje superior. Si dicho monto máximo no cubre el importe de la cuota mensual, la diferencia será cubierta en el siguiente orden:

- a) Con la afectación de los recursos de la Participación de Rentas de Aduanas (PARA)
- b) Con los ingresos provenientes de los impuestos municipales; y
- c) Con los recursos directamente recaudados con excepción de las tasas.

El pago se efectuará a través de una deducción automática de las cuentas con que cada entidad cuenta en el Banco de la Nación, la cual será transferida a ESSALUD en la forma y los plazos que establezca el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 8°.- Presentación de la solicitud

Los Gobiernos Locales deberán presentar una solicitud de acogimiento al presente régimen dentro del plazo de sesenta (60) días naturales, después de publicado el Reglamento de la presente Ley.

El lugar y forma de presentación de la solicitud serán establecidos en dicho Reglamento.

En caso, los Gobiernos Locales no se acojan en el plazo establecido el Ministerio de Economía y Finanzas queda facultado para efectuar la retención de un porcentaje sobre las transferencias del Fondo de Compensación Municipal-FONCOMUN, con la finalidad de constituir un fondo individual que servirá para cancelar sus deudas tributarias y no tributarias en un lapso no mayor de tres (03) años, no siendo aplicable los beneficios de la presente Ley. El porcentaje antes mencionado será determinado en el Reglamento.

El Ministerio de Economía y Finanzas requerirá a la SUNAT y ESSALUD el monto de la deuda de los Gobiernos Locales, según corresponda.

Artículo 9°.- Pérdida del beneficio

El deudor pierde el beneficio de la presente Ley, en los siguientes casos:

- a) Si incumple con el pago de la cuota inicial.
- b) El incumplimiento del pago oportuno de dos (2) cuotas consecutivas, o alternas en un período de seis meses.
- c) El incumplimiento del pago de las contribuciones regulares en cuatro (4) meses consecutivos o alternos en un período de seis meses.
- d) Si incumple con pagar el íntegro de la cuota de fraccionamiento dentro del plazo establecido para su vencimiento.

Artículo 10°.- Efectos de la pérdida

Producida la pérdida del beneficio se darán por vencidos todos los plazos, siendo exigible la deuda pendiente de pago; procediéndose a iniciar las acciones coactivas a que hubiere lugar de acuerdo a las normas correspondientes.

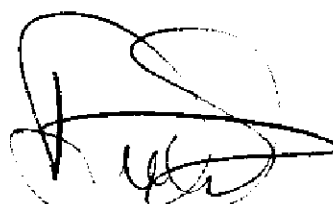
La pérdida de la facilidad de pago dará lugar a la aplicación de la TIM - SUNAT, sobre la deuda materia de acogimiento pendiente de pago.

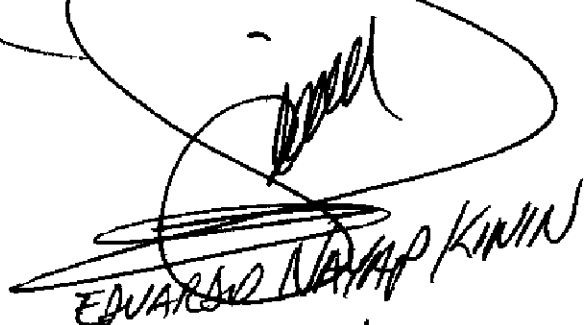
Asimismo, se aplicará lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo 8° de la presente Ley para la cancelación de las deudas.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Única.- Normas Reglamentarias

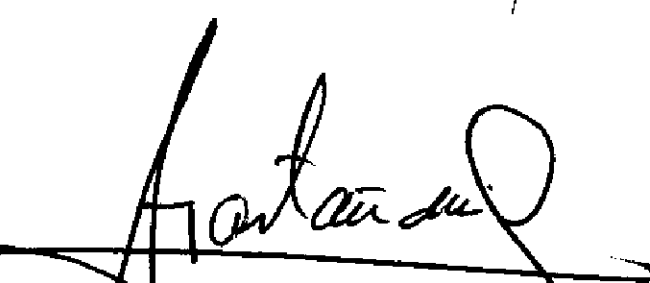
El Reglamento de la presente Ley se aprobará mediante Decreto Supremo refrendado por los Ministros de Economía y Finanzas y de Trabajo y Promoción Social, en un plazo que no excederá de los 90 (noventa) días naturales contados a partir de la publicación de la presente Ley.


Doris Oseda S.


EDUARDO NARANJO KININ


SERGIO TEJADA


EMILIANO APAZA CONDORI
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


J. Goñi


JOSUE MANUEL GUTIERREZ CONDOR
Directivo Portavoz
Grupo Parlamentario Nacionalista Gana Perú
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 28 de octubre del 2014

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 3887 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

Economía, Banca, Finanzas e
Inteligencia Financiera
Trabajo y Seguridad Social.

JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor(e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA