

A : **DANTE DELGADO POLO**
SECRETARIO GENERAL DE CONCEJO

De : **LUIS HERNÁN PANDO ROBLES**
GERENTE DE ASUNTOS JURIDICOS

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1601/2021-CR, que propone establecer el régimen excepcional de sinceramiento de las deudas por tributos del Tesoro Público, aplicable a los gobiernos regionales y locales

Referencia : a) Oficio N° 1523-2021-2022/CDRGLMGE-CR de fecha 11.04.22
b) Oficio N° D000074-2022-SAT-JEF de fecha 27.04.22
c) Proveído N° D001864-2022-MML-SGC de fecha 28.04.22
d) Memorando Circular N° D000013-2022-MML-GAJ del 09.05.22
e) Memorando N° D001631-2022-MML-GA-SP de fecha 19.05.22
f) Informe N° 2022-05-MML/GF-SC-ACF-GHP de fecha 23.05.22
g) Informe N° D000163-2022-MML-GF-SC-ACF de fecha 30.05.22
h) Informe N° D000197-2022-MML-GF-SC de fecha 31.05.22
i) Informe N° D000280-2022-MML-GF-SC de fecha 28.06.22
j) Memorando N° D000348-2022-MML-GF de fecha 30.06.22

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención a los documentos de la referencia, a fin de informar lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1. Mediante el oficio de la referencia a), la Congresista Norma Yarrow Lumbreras, en su calidad de Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, solicita emitir opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1601/2021-CR, que propone establecer el régimen excepcional de sinceramiento de las deudas por tributos del Tesoro Público, aplicable a los gobiernos regionales y locales (en adelante Proyecto de Ley).
- 1.2. Así con el documento de la referencia c) la Secretaría General remite a esta Gerencia el documento de la referencia b), por medio del cual el Jefe del Servicio de Administración Tributaria remite el Informe N° D000014-2022-SAT-GCN, elaborado por el Gerente Central de Normativa, mediante el cual señalan que no resultan competentes para emitir opinión técnico legal sobre la norma propuesta.
- 1.3. Debido a ello, con el documento de la referencia d), esta Gerencia solicita a la Gerencia de Finanzas y a la Subgerencia de Personal brinde opinión técnica sobre el Proyecto de Ley, recabando las siguientes opiniones técnicas:
 - 1.3.1. Documento de la referencia e) de la Subgerencia de Personal, mediante el cual señala que no podría emitir opinión técnica por no estar dentro de sus competencias emitir opinión sobre el Proyecto de Ley.

- 1.3.2. Documento de la referencia j) de la Gerencia de Finanzas, mediante el cual remite a esta Gerencia, los documentos de la referencia f) a la i), a través de los cuales emite opinión favorable sobre el Proyecto de Ley.

II. **ANÁLISIS:**

- 2.1 Los artículos 29 y 30 del Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima, aprobado por Ordenanza N° 2208 (en adelante ROF de la MML), establecen que la Gerencia de Asuntos Jurídicos constituye el Órgano responsable de brindar asesoría en asuntos jurídicos y normativos que requiere la Corporación Municipal.

El deber de asesoría antes descrito, versa, entre otros, en desarrollar, controlar y supervisar las actividades jurídicas de asesoramiento, opinión legal, absolución de consultas, interpretación de disposiciones y normas legales sobre asuntos administrativos o documentación de la Municipalidad Metropolitana de Lima. Es así que, dicha asesoría está referida, en general, a la forma de aplicación e interpretación de las normas legales que son utilizadas por los diferentes órganos de la Municipalidad Metropolitana de Lima, en el ejercicio de las funciones que le son propias.

Estando a lo anterior, viene para opinión legal de esta Gerencia el Proyecto de Ley N° 1601/2021-CR, que propone establecer el régimen excepcional de sinceramiento de las deudas por tributos del Tesoro Público, aplicable a los gobiernos regionales y locales, remitido a esta Gerencia con Memorando N° D000348-2022-MML-GF de fecha 30 de junio de 2022.

- 2.2 Cabe mencionar previamente que la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (en adelante Ley N° 27972), señala en el artículo II del Título Preliminar, que los Gobiernos Locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, con sujeción al ordenamiento jurídico.
- 2.3 En ese contexto, de acuerdo a lo detallado en la parte de antecedentes, se emiten las siguientes opiniones sobre el Proyecto de Ley:
- 2.3.1. En un principio, a través del artículo 80 del ROF de la MML se precisa que la Subgerencia de Contabilidad es la unidad orgánica de la Gerencia de Finanzas, responsable de conducir el Sistema de Contabilidad Gubernamental de la Municipalidad Metropolitana de Lima, orientadas a fortalecer la administración del sistema de contabilidad.
- 2.3.2. En virtud a la competencia antes detallada, la Gerencia de Finanzas remite la siguiente información: Informes N° D000197-2022-MML-GF-SC de fecha 31 de mayo de 2022 de la Subgerencia de Contabilidad, adjuntando los Informes N° D000163-2022-MML-GF-SC-ACF de fecha 30.05.22 e Informe N° 2022-05-MML/GF-SC-ACF-GHP de fecha 23.05.22, emitidos por el Área de Contabilidad Financiera indicando lo siguiente:
- Las deudas tributarias que al 31.12.2021 se encuentren pendiente de pago por parte de los gobiernos locales y regionales, tiene por finalidad de establecer el régimen excepcional de sinceramiento de las deudas por tributos al tesoro público.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

- Los Gobiernos Locales y Regionales con relación a las deudas tributarias referidas al tesoro público que estén pendiente de pago, serían favorecidos en un financiamiento y reestructuración de sus deudas, mejorando así también su gestión a nivel nacional.
- En caso la Municipalidad Metropolitana de Lima tuviera deuda a favor del Tesoro Público y cuya recaudación se encuentre a cargo SUNAT, el acogimiento al régimen excepcional propuesto en la iniciativa legislativa resultaría favorable por los beneficios tributarios que contiene.
- El acogimiento al presente régimen excepcional de sinceramiento es recomendable porque tiene muchos beneficios tributarios y las deudas entrarían a un fraccionamiento con cuotas de hasta ciento veinte (120) meses.
- La fórmula legislativa contiene un régimen excepcional de sinceramiento por deudas tributarias (del Tesoro Público) impagas al 31 de diciembre de 2021, que favorecería a todos los gobiernos regionales y gobiernos locales que se encuentren en la situación (de deuda) que les permita acogerse a dicha circunstancia, por lo que emite opinión favorable.

Es preciso indicar que, con el Informe N° D000280-2022-MML-GF-SC de fecha 28.06.22 la Subgerencia de Contabilidad se ratifica en la opinión antes detallada.

En ese sentido, de los documentos antes detallados, se tiene que la Subgerencia de Contabilidad otorgó conformidad al Proyecto de Ley N° 1601/2021-CR, que propone establecer el régimen excepcional de sinceramiento de las deudas por tributos del Tesoro Público, aplicable a los gobiernos regionales y locales.

- 2.4. Por parte de esta Gerencia se advierte que el Proyecto de Ley tiene por objeto establecer el Régimen Excepcional de Sinceramiento de las deudas por tributos del tesoro público, aplicable a los gobiernos regionales y locales. Asimismo, se advierte que el proyecto de Ley en mención, tiene por finalidad garantizar el cumplimiento de las deudas tributarias por parte de los gobiernos regionales y locales, referidas al tesoro público que estén pendiente de pago al 31 de diciembre del 2021, facilitando el financiamiento y la reestructuración de la deuda tributaria, lo que favorecerá a la mejora de la gestión de los gobiernos regionales y locales a nivel nacional.
- o La deuda a que refiere el Régimen Excepcional de Sinceramiento, corresponde a la deuda tributaria de los Gobiernos Locales, cuya recaudación está a cargo de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) hasta el periodo tributario diciembre 2021, pendiente de pago más sus intereses, actualización e intereses capitalizados de acuerdo a Ley, cualquiera sea el estado en que se encuentre.
 - o A la deuda tributaria referida, se aplica la extinción de intereses, actualización e intereses capitalizados, así como las multas generadas por el incumplimiento de obligaciones vinculadas, luego de lo cual se recalcula

el tributo insoluto, en los términos descritos en el artículo 4 de la propuesta normativa.

- Para tal fin, los Gobiernos Regionales y/o Locales presentan su solicitud de acogimiento al Régimen de Sinceramiento, en la forma y condiciones que establezca la SUNAT, siendo el plazo para acogerse desde la entrada en vigencia de la Resolución de SUNAT hasta un máximo de 180 días calendario.
- El acogimiento al Régimen de Sinceramiento, genera la suspensión de la cobranza coactiva desde el mismo día de la presentación hasta que se resuelva su solicitud. Respecto de la deuda cuyo acogimiento fue aprobado y la deuda extinguida no se ejerce o, de ser el caso, se concluye cualquier acción de cobranza coactiva.

- 2.5. Sobre el particular, el artículo 74 de la Constitución Política del Perú, establece que los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración: exclusivamente por Ley o Decreto Legislativo (en caso de delegación de facultades), salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante Decreto Supremo.

En esa línea, el artículo 79 de la Carta Magna dispone, entre otros, que las leyes de índole tributaria referidas a beneficios o exoneraciones requieren previo informe del Ministerio de Economía y Finanzas. En tal sentido, el Proyecto de Ley contiene materia reservada para dicha categoría normativa, siendo un requisito previo la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas en los extremos referidos a beneficios o exoneraciones de carácter tributario.

- 2.6. Por otro lado, en cuanto a la redacción de la propuesta normativa, el artículo 14 del Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2009-JUS en cuanto a la Sistemática y División, precisa que la parte dispositiva se ordenará internamente según corresponda, con la siguiente estructura:

“DISPOSICIONES GENERALES

- a) *Objeto*
- b) *Definiciones*
- c) *Ámbito de aplicación*
- PARTE SUSTANTIVA**
- d) *Normas sustantivas*
- e) *Normas organizativas*
- f) *Infracciones y sanciones*
- PARTE PROCEDIMENTAL**
- g) *Normas procedimentales*
- h) *Normas procesales*
- PARTE FINAL**
- ANEXOS”**

- 2.7. En concordancia, la Guía de Técnica Legislativa para elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo, aprobado por Resolución Directoral N° 002-2019-JUS/DGDNCR, indica que las Disposiciones iniciales: establecen el **objeto**, la finalidad y sujetos de la propuesta normativa, así como las definiciones aplicables, de ser el caso.

- 2.8. Estando a lo descrito previamente, esta Gerencia sugiere modificar la redacción "OBJETIVO" (artículo 1 del Proyecto de Ley) por "OBJETO", en el marco de las disposiciones normativas para la Producción y Sistematización Legislativa.
- 2.9. Adicionalmente, la Exposición de Motivos de la propuesta normativa contiene un cuadro comparativo de los efectos de la vigencia de la norma sobre la Legislación Nacional en relación al Decreto Legislativo N° 1275, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.
- 2.10. Al respecto, el artículo 2 del referido Reglamento de la Ley N° 26889, indica que la Exposición de Motivos consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada y doctrina que se ha utilizado para su elaboración.
- 2.11. A su vez, el artículo 4 del acotado Reglamento precisa que el análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional debe precisar si se trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento **o si se trata de una propuesta que modifica o deroga normas vigentes. En caso de tener un efecto derogatorio, éste se debe precisar expresamente.**
- 2.12. Posteriormente, el artículo 26 del citado Reglamento, manifiesta que la parte final de las normas se denominarán disposiciones complementarias. Se ubicarán en el siguiente orden: "1. Disposiciones complementarias finales; 2. Disposiciones complementarias transitorias; 3. Disposiciones complementarias modificatorias; y 4. Disposiciones complementarias derogatorias."
- 2.13. En correspondencia, la Guía de Técnica Legislativa para elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo, detalla que las Disposiciones Complementarias Modificatorias son normas que producen la modificación de otras normas de igual o inferior jerarquía normativa, entre otros; y las Disposiciones Complementarias Derogatorias son normas que producen la derogación de otras normas del mismo rango, o inferior, y que regulan las mismas materias; ambas disposiciones **deben ser precisas y expresas**. Las normas de carácter temporal o aquellas que cumplieron la finalidad para las que fueron emitidas no requieren ser derogadas pues ya agotaron sus efectos.
- 2.14. En tal sentido, a efectos de cumplir las condiciones de la Producción y Sistematización Legislativa, se sugiere modificar el texto correspondiente a las Disposiciones Complementarias, de tal manera que se precise de manera expresa las normas a ser modificadas o derogadas, conforme a las disposiciones descritas conforme a su naturaleza.
- 2.15. Estando a lo esbozado, y a lo informado por la Gerencia de Finanzas, esta Gerencia emite opinión favorable respecto a la Proyecto de Ley N° 1601/2021-CR, que propone establecer el régimen excepcional de sinceramiento de las deudas por tributos del Tesoro Público, aplicable a los gobiernos regionales y locales, poniendo a consideración las sugerencias vertidas en el presente informe.

III. **CONCLUSIÓN Y/O RECOMENDACIÓN:**

Por las razones expuestas, esta Gerencia de Asuntos Jurídicos, concluye que:

- 3.1. La Municipalidad Metropolitana de Lima, como órgano de gobierno local y regional, se constituye también en sujeto obligado de tributos nacionales por conceptos que podrían generar deudas por tributos del Tesoro Público.
- 3.2. El Proyecto de Ley N N° 1601/2021-CR, que propone establecer el régimen excepcional de sinceramiento de las deudas por tributos del Tesoro Público, aplicable a los gobiernos regionales y locales, resulta legalmente viable, de acuerdo a la opinión técnica de la Subgerencia de Contabilidad de la Gerencia de Finanzas.
- 3.3. Se sugiere poner a consideración las sugerencias vertidas en el presente informe, acorde a las disposiciones sobre Técnica Legislativa descritos.

En ese sentido, esta Gerencia cumple con dar atención a lo requerido por la señora Congresista Norma Yarrow Lumbreras, en su calidad de Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, del Congreso de la República. Se adjunta proyecto de oficio de respuesta.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente
LUIS HERNÁN PANDO ROBLES
GERENTE
GERENCIA DE ASUNTOS JURIDICOS