Proyecto de Ley N° 603/2021-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

GRUPO PARLAMENTARIO PODEMOS PERÚ

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
28 OCT 2021
RECIBIDO
Firma _____ Hora 3:45pm

PROYECTO DE LEY QUE DISPONE LA EXONERACIÓN DEL PAGO DE TASAS MUNICIPALES A LA POBLACIÓN QUE NO ES BENEFICIARIA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS A CARGO DE LOS GOBIERNOS LOCALES

El Grupo Parlamentario **PODEMOS PERÚ** a iniciativa del Congresista Dr. **JOSÉ LEÓN LUNA GÁLVEZ,** en uso de las facultades conferidas por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y los artículos 22, inciso 6); 67; 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone la siguiente iniciativa legislativa:

I. FÓRMULA LEGAL

LEY QUE DISPONE LA EXONERACIÓN DEL PAGO DE TASAS MUNICIPALES A LA POBLACIÓN QUE NO ES BENEFICIARIA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE LIMPIEZA PÚBLICA, SERVICIO DE PARQUES Y JARDINES Y SERVICIO DE SERENAZGO

El Congreso de la República;

Ha dado la siguiente Ley:

Artículo 1. Exoneración de cobro de tasas municipales

Las tasas municipales referidas al servicio de limpieza pública, servicio de parques y jardines y servicio de serenazgo, no serán aplicables a la población que reside en áreas donde no se presta el servicio de manera efectiva y regular.

Artículo 2. Suspensión de cobro de adeudos

Se deja sin efecto la cobranza coactiva de deudas derivadas del incumplimiento de pago de los servicios a que se refiere el Artículo 1.

Así mismo queda prohibida la aplicación de métodos de cobranza abusivos, de conformidad a lo establecido en los artículos 61° y 62° de la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.

Artículo 3. Reconocimiento de los montos pagados anticipadamente

En el caso de los predios cuyas tasas, a las que se refiere la presente Ley, hayan sido pagadas anticipadamente, los titulares tienen derecho a la devolución de los montos pagados a partir de la vigencia de la presente Ley. Los Gobiernos Locales devolverán los montos indebidamente cobrados, en efectivo o mediante un documento con vigencia de un (1) año, que podrá ser utilizado por el titular, para otros pagos ante la misma municipalidad.

Artículo 4. Determinación de las áreas donde se aplica la ley

Para efectos de la aplicación de la presente Ley, los gobiernos locales, bajo responsabilidad y en el plazo improrrogable de sesenta (60) días calendario, contados a partir de su vigencia, publicarán en el diario de mayor circulación, en el portal web institucional y los medios de comunicación escritos, radiales y de televisión, las áreas donde se aplicará la presente Ley.

Lima, 25 de octubre de 2021.

DR. JOSÉ LUNA GÁLVEZ
Congresista de la República

Portavoz
Grupo Parlamentario Podemos Perú
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

E. Wong

D. Calle

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **03** de **noviembre** del **2021**
Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 603** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.**

HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY QUE DISPONE LA EXONERACIÓN DEL PAGO DE TASAS MUNICIPALES A LA POBLACIÓN QUE NO ES BENEFICIARIA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS A CARGO DE LOS GOBIERNOS LOCALES

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a. Situación de los servicios públicos en el país.

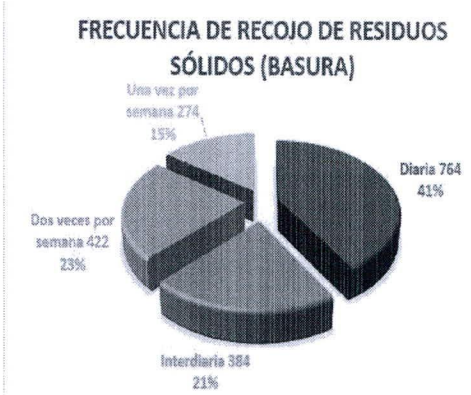
- **Cobertura del recojo de residuos sólidos por municipalidades, año 2019 – Perú.**

Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), los resultados de la Encuesta Registro Nacional de Municipalidades (RENAMU), del año 2019, **de 1,872 municipalidades a nivel nacional que respondieron la Encuesta**, 1,844 gobiernos locales informaron que brindan el servicio, pero de éstas, **solo 764 brindan el servicio diariamente**, 384 lo hacen con frecuencia interdiaria, **422 lo hacen 2 veces por semana;** 274 una vez por semana y **28 no brindan el servicio, como se puede apreciar en el siguiente cuadro:**

Cuadro N° 1

PERÚ: COBERTURA DEL RECOJO DE RESIDUOS SÓLIDOS POR MUNICIPALIDADES: 2019

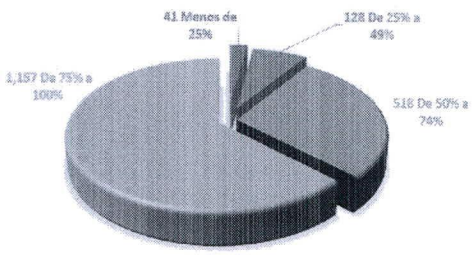
Municipalidades informantes	**1872**
Munic. que brindan el servicio	**1844**
- **Diariamente**	**764**
- **Interdiario**	**384**
- **Dos veces por semana**	**422**
- **Una vez por semana**	**274**
No brindan el servicio	**28**



Cuadro N° 2:

PERÚ: COBERTURA DEL RECOJO DE RESIDUOS SÓLIDOS POR MUNICIPALIDADES 2019

Municipalidades informantes	**1872**
Municipalidades que brindan el servicio	**1844**
- Menos del 25%	**41**
- Del 25% al 49%	**128**
- Del 50% al 75%	**518**
- Del 75% a más	**1175**
No brindan el servicio	**28**



- De la revisión al detalle de la información que nos proporciona el Cuadro N° 2, se aprecia que ninguna de la Municipalidades que informaron que brindan el servicio de recojo de residuos sólidos (basura) **declaró que lo cubren al 100% de su jurisdicción**. Lo que evidencia, **que existen áreas urbanas donde no llega este servicio**; sin embargo, no se conoce que alguna Municipalidad, no obstante que el Código Tributario se lo permite, se haya decretado la exoneración del pago por no brindar el servicio.

Así mismo, el análisis de la frecuencia con que se brinda el servicio nos muestra que solo el **41%** de Municipalidades brindan el servicio diariamente, lo que significa que el **59%** restante del área urbana **no recibe este servicio o lo recibe dejando días de por medio**. En este caso, **tampoco se ha evidenciado que existan tarifas diferenciadas en razón a la frecuencia con que se brinda el servicio**.

Actualmente, no se dispone de información que muestre el alcance de los servicios de Parques y Jardines y de Serenazgo; sin embargo, es conocido que existen distritos donde la población no dispone de parques y jardines o no recibe adecuadamente dicho servicio, pero están obligados a pagarlos.

Mucho más notoria es la ausencia del serenazgo. Todo el país es testigo de las noticias que cada mañana los medios de comunicación, especialmente la televisión, nos informan de los actos de violencia, robo, hasta asesinatos en vastos sectores urbanos, no sólo de la capital del Perú, sino prácticamente en todo el país. Esta ausencia del servicio de serenazgo es inocultable e inobjetable, pero los gobiernos locales cobran esta tasa. Además, se observa que el presupuesto municipal incluye partidas para atender estos servicios, pero que no llegan a la población, como es el caso de las unidades móviles para serenazgo, que mayormente son utilizadas para el transporte de personal o de carga.

Lo grave de esta situación es que afecta a la población de menores recursos que, por efectos de la pandemia del COVID 19, está sufriendo graves problemas socio económicos.

En este caso, los gobiernos locales harían bien en poner en práctica lo que la Constitución Política del Perú, en el segundo párrafo del **Artículo 74°** expresa: que *"**Los gobiernos locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas dentro de su jurisdicción** y con los límites que señala la ley. **El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona.** Ningún tributo puede tener efecto confiscatorio." **(el resaltado es del autor del Proyecto de Ley).***

En este sentido, la Ley que se propone, garantiza que la tasa por los servicios de limpieza pública, de parques y jardines y de serenazgo **solo podrán ser exigibles cuando exista una prestación efectiva del servicio.** Esta propuesta legislativa constituye un mecanismo jurídico válido, de justicia y equidad; **además se empodera como una propuesta que hace prevalecer el principio de la Primacía de la Realidad**, el trato justo e igualitario, la igualdad ante la Ley **y sobre todo el respeto a la dignidad de la persona humana,** fin supremo de nuestra Carta Magna **y de nuestra condición de persona humana.**

II. MARCO NORMATIVO

a) Constitución Política del Perú.
b) Reglamento del Congreso de la República.
c) Decreto Supremo N° 135-99-EF, Texto Único Ordenado del Código Tributario.
d) Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
e) Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor.
f) Políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

III. ANÁLISIS DE LA LEGISLACIÓN VIGENTE

a) Constitución Política del Perú.

La Constitución vigente, en su *Artículo 74, segundo párrafo,* dispone:

(...)

"Los gobiernos locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la ley. *El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener efecto confiscatorio."*

(...)

Este párrafo es muy claro sobre la atribución que tienen los Gobiernos Locales de "*crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la ley.*"

Lo anterior no significa que los Gobiernos Locales tengan la exclusividad de esta atribución, toda vez que corresponde al Poder Legislativo, como su nombre lo indica, la aprobación de leyes que, por su jerarquía, pueden derogar o modificar una Ordenanza Municipal.

En efecto, la Constitución Política vigente en su Artículo 102 señala como primera atribución del Congreso, lo siguiente: "*Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes*". Es evidente que el Proyecto de Ley propuesto, encaja dentro de las atribuciones que le corresponden al Congreso.

b) Decreto Supremo N° 135-99-EF Texto Único Ordenado del Código Tributario

Este Decreto Supremo en su **NORMA II: ÁMBITO DE APLICACIÓN** precisa que el Código Tributario rige las relaciones jurídicas originadas por los tributos. Para estos efectos, el término genérico tributo comprende:

a) Impuesto: Es el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del Estado.

b) Contribución: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales.

c) ***Tasa****: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente.*

No es tasa el pago que se recibe por un servicio de origen contractual.

Las Tasas, entre otras, pueden ser:

1. Arbitrios: son tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público.
2. Derechos: son tasas que se pagan por la prestación de un servicio administrativo público o el uso o aprovechamiento de bienes públicos.
3. Licencias: son tasas que gravan la obtención de autorizaciones específicas para la realización de actividades de provecho particular sujetas a control o fiscalización.

El rendimiento de los tributos distintos a los impuestos no debe tener un destino ajeno al de cubrir el costo de las obras o servicios que constituyen los supuestos de la obligación."

Es importante destacar que el Código Tributario, precisa que la Tasa se *genera por* ***la prestación efectiva por el Estado de un servicio público.*** En consecuencia, en estricta aplicación de esta definición, los gobiernos locales, que son parte del Estado, están prohibidos de cobrar tasas si es que no hay **una prestación efectiva** del servicio público.

c) **Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.**

Esta Ley, en su **TÍTULO PRELIMINAR,** Artículo IV **FINALIDAD** expresa: "Los gobiernos locales representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción."

En consecuencia, es obligación de los Gobiernos Locales promover la adecuada prestación de servicios, lo que a su vez genera la obligación de los vecinos de pagar la tasa correspondiente

Así mismo, en el Artículo 9.- **ATRIBUCIONES DEL CONCEJO MUNICIPAL**, en el numeral 9 expresa que corresponde al concejo municipal: "*Crear, modificar, suprimir o exonerar de contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos, conforme a ley.*"

Como se aprecia, la Ley Orgánica de Municipalidades en su Título Preliminar, dice que los Gobiernos Locales tienen como Finalidad promover la adecuada prestación de los servicios públicos locales y tienen atribución para crear, modificar, suprimir o exonerar de contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos, conforme a ley.

d) **Ley N° 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor**

Este Código en su Artículo V. Principios, en el numeral 2, expresa: "Principio Pro Consumidor.- En cualquier campo de su actuación, el Estado ejerce una acción tuitiva a favor de los consumidores. En proyección de este principio en caso de duda insalvable en el sentido de las normas o cuando exista duda en los alcances de los contratos por adhesión y los celebrados en base a cláusulas generales de contratación, debe interpretarse en sentido más favorable al consumidor."

Así mismo, este Código en su Artículo 1°, Derechos de los Consumidores, en su numeral 1.1, literal d. dispone: "Derecho a un trato justo y equitativo en toda transacción comercial y a no ser discriminados por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole."

Evidentemente, la Ley que se propone en primer lugar se sustenta en un Principio Pro Consumidor y se orienta un trato justo y no discriminador.

- **PROBLEMA QUE SE PRETENDE RESOLVER**

Como es de conocimiento general, y nadie puede expresar lo contrario, la pandemia del COVID 19, ha puesto en evidencia los graves problemas sociales y económicos, entre otros, que sufre la población peruana, especialmente la de menores recursos que tiene su vivienda en Asentamientos Humanos, sobre todo la que está ubicada en lugares de difícil

acceso, lo que dificulta que puedan ser beneficiarios de servicios esenciales como son: servicio de limpieza pública, servicio de parques y jardines y servicio de serenazgo.

A nivel nacional, son numerosos los Gobiernos Locales que aplican cobros por estos servicios, no obstante que no son **efectivamente** prestados como lo dispone la Ley. Lo grave es que los afectados pertenecen a grupos de población de menores recursos que, sin ser beneficiarios de los servicios, son obligados a pagar y, al no poder cumplir con estos pagos, son pasibles de cobranzas coactivas, situación que agrava, aún mas, su ya precaria situación económica.

La aprobación del presente Proyecto de Ley, no solo asegurará el cumplimiento de la Ley vigente, en cuanto a la prestación efectiva de servicio, sino que significará un importante apoyo a la población de menores recursos que ocupa las áreas periféricas de las ciudades donde se aplica el pago de las tasas que corresponden a los servicios públicos mencionados, sin ser beneficiarios de éstos.

En consecuencia, el Proyecto de Ley resolverá el problema de pagar por un servicio no recibido y que recae principalmente en familias con serias limitaciones económicas. Adicionalmente, los usuarios afectados no tendrán que afrontar cobranzas coactivas que agravan más su ya precaria economía.

- **FUNDAMENTOS**

Los montos que se pagan por estos servicios se establecen mediante Ordenanzas Municipales, que son disposiciones que emiten los Gobiernos Locales y que son aplicables a todo el territorio del Gobierno Local, lo que conlleva a que toda la población se convierta en sujeto de pago de estos servicios.

De esta forma, todos los propietarios de inmuebles se convierten en sujetos obligados a pagar las tasas que establece el Gobierno Local, lo cual sería pertinente, si todos recibieran efectivamente los servicios que se mencionan.

Lamentablemente no es así. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), según los resultados de la Encuesta RENAMU, Registro Nacional de Municipalidades del 2019, de 1872 Municipalidades a nivel nacional que respondieron la Encuesta, 1844 Gobiernos Locales informaron que brindan el servicio, pero de éstas, solo 764 brindan el servicio diariamente, 384 lo hacen con frecuencia interdiaria, 422 lo hacen 2 veces por semana, 274 una vez por semana y 28 no brindan el servicio.

Información referida a estos servicios no cubiertos o deficientemente cubiertos por los gobiernos locales, **se han desarrollado en la primera parte de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley.**

- **Reiteramos, que lo grave de esta situación es que afecta a la población de menores recursos que, por efectos de la pandemia del COVID 19, está sufriendo graves problema socio económicos.**

- Se debe tener muy presente, insistimos, en que la Constitución Política del Perú, en el segundo párrafo del Artículo 74°, expresa que *"Los gobiernos locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la ley.* ***El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona.*** *Ningún tributo puede tener efecto confiscatorio."* **(el resaltado es del proponente del Proyecto de Ley)***

- Adicionalmente y a mayor abundamiento, el Código Tributario, como ya lo hemos expresado, define la ***Tasa*** *como* ***el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente.*** **Esto no se está cumpliendo en grandes áreas urbanas, semiurbanas y rurales de nuestro amplio territorio patrio. Se debe corregir desde el Estado. Esta es la motivación que generó la presentación del proyecto de ley.**

- Reiteramos que la Ley que se está proponiendo, garantiza que la tasa por los servicios de limpieza pública, de parques y jardines y de serenazgo **solo podrán ser exigibles cuando exista una prestación efectiva del servicio, a cargo de los gobiernos locales.**

IV. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La presente norma no genera costo alguno al erario nacional o a los gobiernos locales, por el contrario, con esta propuesta legislativa, de convertirse en Ley, el ordenamiento jurídico se alinea a lo dispuesto en el Código Tributario que dispone que las tasa son aplicables a servicio efectivamente brindados. En este caso, se trata de servicios no prestados a la población y que, por lo tanto, no generan gasto a los gobiernos locales,

El beneficio que se deriva de la propuesta, alcanza, sobre todo, a la población de menores ingresos que, en las actuales circunstancias, por efecto de la COVID 19, viene atravesando situaciones económicas muy difíciles.

La propuesta se ajusta a la Constitución Política del Perú y al ordenamiento jurídico nacional e internacional.

V. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta, de convertirse en Ley, no modifica, no contradice ni deja sin efecto ninguna norma vigente en la Legislación nacional; por el contrario, hace justicia a la población que actualmente no tiene acceso a los servicios de limpieza pública, de parques y jardines y de serenazgo y que tiene que afrontar una obligación que no le corresponde, además del posible proceso de cobranza coactiva que se constituye en un motivo adicional de preocupación y angustia en su ya difícil situación socio económica, que en algunos casos llega inclusive a comprometer su patrimonio.

VI. VINCULACIÓN CON LAS POLITICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El presente Proyecto de Ley está en concordancia con las cuatro siguientes Políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

10. Reducción de la Pobreza.

11. Promoción de la Igualdad de Oportunidades sin Discriminación.

13. Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social.

16. Fortalecimiento de la Familia, Protección y Promoción de la Niñez, la Adolescencia y el Fortalecimiento del Civismo y de la Seguridad Ciudadana.

Lima, 25 de octubre de 2021

.....

DR. JOSÉ LUNA GÁLVEZ
Congresista de la República