



MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

Secretaría General del Concejo

Lima, **20 MAR. 2018**

OFICIO N° *162* -2018-MML/SGC

Señor

Gilmer Trujillo Zegarra

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

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre

Lima.-



Referencia: Oficio N° 852-2017-2018/CDRGLMGE-CR
(D.S. N° 15066-2018)

Es grato dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia por el cual solicita opinión técnica y legal sobre el Proyecto de Ley N° 2211/2017-CG, Ley que otorga facilidades a los usuarios de bicicletas y promueve su uso como medio de transporte sostenible en espacios públicos y privados.

Al respecto, se adjunta copia del Informe N° 001-2018-MML-GTU-PEMTNM-CUM del Proyecto Especial Metropolitano No Motorizado de la Gerencia de Transporte Urbano y del Informe N° 209-2018-MML-GAJ emitido por la Gerencia de Asuntos Jurídicos, por el cual se emite opinión.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi consideración.

Atentamente,



MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
[Firma]
JOSE MANUEL VALLALOBOS CAMPANA
SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO

Reg. 1237
CONGRESO DE LA REPUBLICA
COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN,
REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y
MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO
22 MAR 2018
RECIBIDO
Firma: *[Firma]* Hora: *2:30 p.m.*



INFORME N° 001-2018-MML-GTU-PEMTNM-CUM

A : Jenny Samanez Gonzales Vigil
Transporte no Motorizado

De : Carlos Daniel Urquiza Maggia
Abogado - Transporte No Motorizado

Asunto : **Opinión Legal en relación al Proyecto de Ley N° 2211-2017**

Referencia : Proveído N° 3572-2017

Fecha : Lima, **17 ENE 2018**

Es grato dirigirme a usted para saludarla y en relación al documento de la referencia y anexos en fotocopia, informarle lo siguiente:

1. ANTECEDENTES

- Con oficio N° 721-2017-2018-CTC-CR, recepcionado el 19 de diciembre del 2017, el señor Congresista Roy Ventura Ángel Presidente de la Comisión de Transportes y Comunicaciones del Congreso de la República, remite a Alcaldía el Proyecto de Ley N° 2211-2017-CR, presentado por el señor Congresista Richard Acuña Núñez, mediante el cual propone una "Ley que otorga facilidades a los usuarios de bicicletas y promocióna su uso como medio de transporte sostenible en espacios públicos y privados".
- Con Proveído N° 3572-2017 de fecha 19 de diciembre del 2017 remite a TNM 7 folios en fotocopia, para opinión y prepara respuesta.

2. MARCO LEGAL

- Ley N° 29593 "Ley que declara de interés nacional el uso de la bicicleta y promocióna su utilización como medio de transporte sostenible"
- Ordenanza N° 612-MML, que en su artículo 4 dispone: "Los locales destinados al estacionamiento de vehiculos, centro laborales y educativos tanto públicos como privados y centros comerciales, que cuenten con áreas de estacionamiento deberán disponer de una zona especial para el parqueo exclusivo de bicicletas de por lo menos 5% de su área total".

3. ANALISIS TECNICO LEGAL

- 3.1. La Ley N° 29593 es una norma declarativa, de promoción del uso de la bicicleta, que adolece de una serie de vacíos legales, por lo que su implementación es dificultosa toda vez que no existe un ente rector que dirija como política de Estado esos principios contenidos en la norma materia de análisis.
- 3.2. La MML mediante Ordenanza 612 a normado en Lima Metropolitana la construcción de estacionamientos para bicicletas, el cual se viene implementado progresivamente.





4. El Proyecto de Ley N° 2211-2017-CR, propone modificar el literal c) del artículo 2 de la Ley N° 29593, introduciendo el termino cicloestacionamientos el mismo que es una terminología no usada en el Perú debiendo de mantenerse el término **“estacionamiento de bicicletas”**.

Asimismo propone incorporar el artículo 3 a la Ley N° 29593, señalando: “El titular del servicio de estacionamientos públicos como privados **puede** destinar espacios o áreas para el uso exclusivo de las bicicletas”

Al respecto es necesario precisar que el término “puede” no implica obligatoriedad, por lo que debe de cambiarse dicho término por el de **“debe”** es decir debe estar obligado a hacerlo.

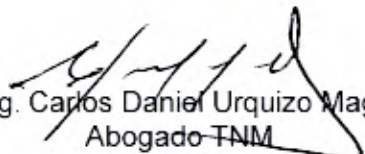
En relación al artículo 4 el Estado es un ente regulador, en consecuencia es competencia municipal otorgar permisos o autorizaciones a privados cuando estos deseen realizar actividades comerciales en áreas públicas, por lo que este artículo carece de mayor análisis.

La propuesta de Disposiciones Complementarias Finales debe de darse previa revisión de la Ley Orgánica de Municipalidades y otros normas por especialidad.

4. OPINION

De acuerdo a lo expuesto se recomienda que el texto del Proyecto de Ley N° 2211-2017-CR, debe ser sustituido considerando las observaciones señaladas en el punto 3.

Atentamente.


Mg. Carlos Daniel Urquiza Maggia
Abogado-TNM



MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA



INFORME N° 209 -2018-MML-GAJ

A : **ÚRSULA DESILÚ LEÓN CHEMPÉN**
Gerente Municipal Metropolitana

Asunto : Opinión Legal sobre el Proyecto de Ley N° 2211/2017-CR, Proyecto de Ley que otorga facilidades a los usuarios de bicicletas y promueve su uso como medio de transporte sostenible en espacios públicos y privados.

Referencia : a) Proveído N° 484-2018-MML-GMM
b) Proveído N° 435-2018-MML-GMM

Fecha : Lima, **13 MAR 2018**

A través de los documentos de la referencia su despacho solicita opinión legal respecto al tema del asunto, el que se emite en los siguientes términos:

ANTECEDENTES.-

- Mediante Oficio P.O. N° 852-2017-2018-/CDRGLMGE-CR (Documento Simple N° 15066-2018) presentado el 15.01.2018, el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, remite a esta corporación municipal el Proyecto de Ley indicado en el asunto, en adelante Proyecto de Ley.

ANÁLISIS.-

- Teniendo como premisa que a través de una ley se busca regular un aspecto de la sociedad que requiere o exige ser normado, ya sea por la necesidad de modificar el ordenamiento vigente o llenar un vacío en la legislación.
- El artículo 8° de la Ley N° 27783, Ley de Bases de Descentralización, establece que *"La autonomía es del derecho y la capacidad efectiva del gobierno en sus tres niveles, de normar, regular y administrar los asuntos públicos de su competencia"*.
- El numeral 2.2 del artículo 73° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de municipalidades, señala que todas las municipalidades, tomando en cuenta su condición de municipalidad provincial o distrital, asumen las competencias y ejercen las funciones específicas, con carácter exclusivo o compartido, entre otros respecto a los servicios públicos de saneamiento ambiental, salubridad y salud, y de tránsito, circulación y transporte público.

Además, según el inciso 1) numeral 1.6 del artículo 81° de la mencionada Ley, dentro del régimen especial que le corresponde a la Municipalidad Metropolitana de Lima, es de su especial competencia, el normar, regular y controlar la circulación de vehículos menores motorizados o no motorizados

- La Ley N° 29593, Ley que declara de interés nacional el uso de la bicicleta y promueve su utilización como medio de transporte sostenible, contiene sólo dos articulados, en el artículo 1° *"Declara de interés nacional el uso de la bicicleta como medio alternativo de transporte sostenible, seguro, popular,*





MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

ecológico, económico y saludable”; y en su artículo 2° establece las acciones de promoción, así en el literal c) dispone que: *“El Estado promueve la construcción de infraestructura que facilite el uso y el establecimiento de la bicicleta como medio alternativo de transporte”*.

5. Cabe señalar que esta corporación municipal en virtud a las funciones exclusivas señaladas en la Ley N° 27972, emitió la Ordenanza N° 612¹ “Promueven uso de la bicicleta como medio alternativo de transporte”, que establece en su artículo 4° lo siguiente: *“Los locales destinados al estacionamiento de vehículos, centros laborales y educativos tanto públicos como privados y centros comerciales, que cuenten con áreas de estacionamiento **deberán disponer de una zona especial para el parqueo exclusivo de bicicletas de por lo menos el 5% de su área total**”*. Subrayado agregado.



6. Se desprende del Proyecto de Ley que tiene por objeto modificar el literal c) del artículo 2° e incorporar los artículos 3° y 4° a la Ley N° 29593, por ello señala que con el objeto de facilitar el uso de las bicicletas como medio alternativo de transporte, se plantea que el Estado promueva la implementación de ***cicloestacionamientos en espacios públicos y privados***, para lo cual ***propone establecer que los titulares del servicio de estacionamientos dispongan de un área para el aparcamiento exclusivo de bicicletas***.

Además en la exposición de motivos el Proyecto de Ley se sustenta en que el Estado no solo debe promover la implementación del área para el parqueo exclusivo de bicicletas en espacios públicos y privados, sino que mediante sus Entidades debe regular normativa para que los servicios de estacionamiento para bicicletas sean gratuitos en las áreas públicas con el fin de incentivar su uso



Se señala que la iniciativa legislativa permite un adecuado servicio del estacionamiento vehicular para bicicletas al garantizar su uso y/o desplazamiento mediante la reserva exclusiva de áreas de estacionamiento, su gratuidad en espacios públicos y el cobro de un servicio justo, accesible y equitativo en áreas de estacionamiento privadas.

7. La propuesta de modificación del literal c) del artículo 2° de la Ley N° 29593, señala lo siguiente: *“El Estado promueve la construcción de infraestructura que facilite el uso **de la bicicleta y la implementación de cicloestacionamientos como medio alternativo de transporte, en espacios públicos y privados**”*



Se desprende de la redacción que lo pretendido es que el Estado promueva no solo infraestructura para el uso de bicicletas, tales como las ciclovías, sino además la implementación de estacionamientos de bicicletas en espacios públicos y privados; por lo que consideramos acertada la propuesta; sin embargo, revisada su redacción recomendamos la eliminación de la frase *“() como medio alternativo de transporte (...)”*, por no estarse refiriendo únicamente a la bicicleta que en sí es el medio alternativo, sino a la construcción de infraestructura e implementación de estacionamientos para bicicletas.

Sobre este punto además, con Informe N° 001-2018-MML-GTU-PEMTNM CUM del Proyecto Especial Metropolitano No Motorizado de la Gerencia de Transporte Urbano recomienda mantener el uso del término estacionamientos

¹ Publicada el 28.03.2004



MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

de bicicletas y no el de **cicloestacionamientos**, por no ser un término de uso común; aspecto con el que coincidimos, más aún si no se ha propuesto la introducción de definición alguna, de tal forma que permita al común de la gente familiarizarse con dicha terminología.

8. En cuanto a la propuesta de inclusión del artículo 3° que señala lo siguiente:

"Artículo 3°.- Obligación del titular del cicloestacionamiento

El titular del servicio de estacionamientos públicos como privados puede destinar espacios o áreas para el uso exclusivo de bicicletas".

Al respecto, debe tenerse en cuenta que los gobiernos locales tienen como función exclusiva el normar, regular y controlar la circulación de vehículos menores motorizados o no motorizados, conforme lo señala el inciso 1), numeral 1.6 del artículo 81° de la Ley N° 27972; en razón a ello ha regulado por ejemplo a través del artículo 4° de la Ordenanza N° 612, la obligatoriedad de parte de los estacionamiento de vehículos, centros laborales y educativos tanto públicos como privados y centros comerciales, de destinar una zona especial para el estacionamiento de bicicletas en razón del 5% del área total.

En ese contexto, consideramos que existiría una intromisión del legislativo al pretender regular sobre materias que son de exclusiva competencia de los gobiernos locales, por lo que resulta necesario se tomen en cuenta las disposiciones contenidas en la Ley Orgánica de Municipalidades.

9. En cuanto a la propuesta de inclusión del artículo 4° que dispone:

"Artículo 4°.- Servicios de estacionamiento para bicicletas.

Las entidades públicas ofrecen de manera gratuita el servicio de estacionamiento de bicicletas en centros de empleo, comerciales, culturales, de salud y educativos. En estacionamientos privados, el cobro por el servicio de estacionamiento de bicicletas será proporcional a la tarifa fijada para el estacionamiento vehicular".

De la disposición contenida en el articulado (subrayado) se pretende que los gobiernos locales (entidad pública) exonere a los centros comerciales de la tasa de estacionamiento de bicicletas; por lo que cabe traer a colación el literal d) del artículo 69° del TUO de la Ley de Tributación Municipal, que define a la tasa por estacionamiento de vehículos como "(...) las tasas que debe pagar todo aquel que estacione su vehículo en zonas comerciales de alta circulación, conforme lo determine la Municipalidad del Distrito correspondiente, con los límites que determine la Municipalidad Provincial respectiva y en el marco de las regulaciones sobre tránsito que dicte la autoridad competente del Gobierno Central".

Es así que, mediante Ordenanza N° 739 se aprobó la Ordenanza Marco de la Tasa de Estacionamiento Vehicular Temporal en la Provincia de Lima, con el objeto de establecer los aspectos legales, técnicos y administrativos que deben observar las municipalidades distritales de la Provincia de Lima y procurar el uso racional de la vía pública, en el marco de las normas establecidas en la Ley de Tributación Municipal y la Ley Orgánica de Municipalidades; así dispuso en su Primera Disposición Complementaria que las municipalidades deberán establecer una regulación especial respecto del estacionamiento en la vía pública de los siguientes vehículos: b. Bicicletas, ciclos y triciclos, precisando que las vías colectoras y arteriales serán reguladas por Ordenanza del Concejo Metropolitano de Lima





MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

Conforme a lo indicado precedentemente, son los gobiernos locales quienes definirán las tasas por estacionamiento de vehículos no motorizados (bicicletas) y sólo a ellas les corresponde establecer exoneración, tomando en cuenta lo señalado en el artículo 74° de la Constitución Política del Perú, por el que "Los Gobiernos Regionales y 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"; asimismo, en su artículo 195° inciso 3) y 4), preceptúa que "Los Gobiernos Locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo. Son competentes para: (...) 3) Administrar sus bienes y rentas. 4) Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley. (...)".



Además, el Texto Único Ordenado del Código Tributario - Decreto Supremo N° 133-2013-EF, en su artículo IV de su Título Preliminar manifiesta que "Los Gobiernos Locales, mediante Ordenanza, pueden crear, modificar y suprimir sus contribuciones, arbitrios, derechos y licencias o exonerar de ellos, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la Ley. (...) En los casos en que la Administración Tributaria se encuentra facultada para actuar discrecionalmente optará por la decisión administrativa que considere más conveniente para el interés público, dentro del marco que establece la ley", asimismo el artículo 52° del mismo cuerpo normativo, señala que "Los Gobiernos Locales administrarán exclusivamente las contribuciones y tasas municipales, sean estas últimas, derechos, licencias o arbitrios, y por excepción los impuestos que la Ley les asigne".



A mayor abundamiento, el artículo 40° de la Ley N° 27972, establece que "Las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales, en la materia de su competencia, son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal (...) Mediante ellas se crean, modifican, suprimen o exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones, dentro de los límites establecidos por ley".

En ese orden de cosas, consideramos que en la propuesta no se ha tomado en cuenta las disposiciones legales antes reseñadas.

10. En cuanto a la Segunda Disposición Complementaria Final, que señala: "Las modificaciones de las licencias de funcionamiento que se requieran de conformidad con lo establecido en el artículo 3° de la presente ley, estarán exoneradas del pago de la tasa de la licencia a los titulares del servicio de estacionamiento, previo acuerdo del consejo provincial o distrital".



Al respecto debe tenerse en cuenta lo indicado en el numeral 8 del presente informe, respecto a la propuesta de inclusión del artículo 3° y en cuanto a la exoneración de la tasa de licencia de funcionamiento deberá tenerse en cuenta lo señalado en el numeral precedente.

11. Por otro lado, con Informe N° 001-2018-MML-GTU-PEMTNM-CUM del Proyecto Especial Metropolitano No Motorizado de la Gerencia de Transporte Urbano, respecto al Proyecto de Ley, recomienda su sustitución conforme a las observaciones allí reseñadas.



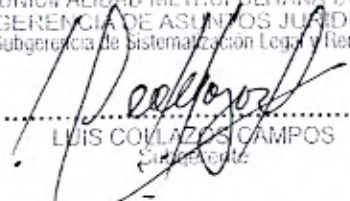
MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

CONCLUSIÓN.-

Por las consideraciones antes expuestas, la Gerencia de Asuntos Jurídicos considera que el Proyecto de Ley N° 2221/2017-CR, Proyecto de Ley que otorga facilidades a los usuarios de bicicletas y promueve su uso como medio de transporte sostenible en espacios públicos y privados, en lo propuesto en el artículo 3° referido a la incorporación de los artículos 3° y 4° a la Ley N° 29593, Ley que declara de interés nacional el uso de la bicicleta y promueve su utilización como medio de transporte sostenible no se encuentra arreglada a derecho, conforme al sustento contenido en el numeral 8, 9 y 10 del presente informe. Sin embargo, deberá ponerse a conocimiento de la Comisión del Congreso proponente el Informe N° 001-2018-MML-GT-PEMTNM-CUM del Proyecto Especial Metropolitano No Motorizado de la Gerencia de Transporte Urbano que contiene opinión del órgano especializado de la Municipalidad Metropolitana de Lima y la presente opinión. Se adjunta proyecto de oficio

Atentamente,

MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
GERENCIA DE ASUNTOS JURÍDICOS
Subgerencia de Sistematización Legal y Reclamo



LUIS COVALES CAMPOS
Subgerente

Visto el presente informe, el Gerente de Asuntos Jurídicos expresa su conformidad y hace suyo el contenido del mismo. En consecuencia, elévese a la Gerencia Municipal Metropolitana.

Atentamente,

MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA
GERENCIA DE ASUNTOS JURÍDICOS



FERNANDO ROJAS PATIÑO
Gerente

