

COMISIÓN AGRARIA PRE DICTAMEN 2016-2017/CA

Señor Presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen el **Proyecto de Ley 510/2016-CR**, que contiene la Autógrafa observada por el Poder Ejecutivo originada en los proyectos de ley 417/2011-CR y 506/2011-CR, que propone la “Ley que exonera a los Gobiernos Regionales del pago de tasas registrales y municipales, aranceles u otros cobros para la ejecución de la formalización de la propiedad agraria”.

En la XXXXX Sesión Ordinaria de la Comisión Agraria celebrada el XXXXXXXXXXXXXXXX expuesto y debatido el dictamen fue aprobado por XXXXXXXXXXXX de los señores congresistas presentes, con el voto a favor de los señores congresistas: XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX.

I. SITUACIÓN PROCESAL

I.1 Antecedentes

El **Proyecto de Ley 510/2016-CR**, ingresó a trámite documentario el 04 de noviembre de 2016 y recibida la propuesta legislativa por la Comisión Agraria el 16 de noviembre de 2016. Conforme al Decreto de Oficialía Mayor fue derivado a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera como primera comisión y a la Comisión Agraria como segunda comisión.

Es de señalarse que de conformidad con el Acuerdo de Consejo Directivo N° 019-2016-2017/CONSEJO – CR, de fecha 7 de septiembre del 2016 se actualizó el Proyecto de Ley 417/2011-CR¹, de autoría del entonces congresista Daniel Abugattas Majluf, sobre el cual había recaído observación del Presidente de la República.

I.2 Opiniones solicitadas

- Al señor **Fernando Zavala Lombardi, Presidente del Consejo de Ministros**, solicitado con **Oficio N° 668-2016-2017-CA/CR**, del 29 de noviembre de 2016, habiéndose recibido la opinión² correspondiente.
- Al señor **Alfredo Thorne Vetter, Ministro de Economía y Finanzas**, solicitado con **Oficio N° 670-2016-2017-CA/CR**, del 25 de noviembre de 2016, habiéndose recibido la opinión³ correspondiente.

¹ Asignándosele el número 510/2016-P.E.

² Oficio N° 1140-2017-PCM/SG

³ Oficio N° 509-2017-EF/10.01

- Al señor **Jose Manuel Hernández Calderón, Ministro de Economía y Finanzas**, solicitado con **Oficio N° 671-2016-1017-CA/CR**, del 30 de noviembre de 2016, habiéndose recibido la opinión⁴ correspondiente.

I.3 Opiniones e información recibida

Se recibieron las siguientes opiniones e información sobre el **Proyecto de Ley 510/2016-CR**.

a. Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)

Con fecha 05 de abril del 2017, la Comisión Agraria recibió con **Oficio N° 1140-2017-PCM/SG**, firmado por la señora Secretaria General de la Presidencia del Consejo de Ministros, María Soledad Guiulfo Suarez-Durand, emitiendo **OPINIÓN DESFAVORABLE** de su institución respecto del Proyecto de Ley 510/2016-CR, dando a conocer que **vulnera el artículo 74 de la Constitución**, expresando que la potestad tributaria para establecer, modificar o derogar tasas son de competencia exclusiva del Poder Ejecutivo mediante decreto supremo; así mismo observa que **no se ha sustentado el análisis de costo beneficio de las entidades afectadas por la exoneración, ni el impacto que generará en el presupuesto del sector público**; además que las entidades que no puedan cobrar las tasas por el servicio brindado, asuman los costos que estos originen, **ocasionando mayores desembolsos no provistos en sus respectivos presupuestos institucionales**.

b. Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

Con fecha 09 de marzo del 2017, la Comisión Agraria recibió con **Oficio N° 509-2017-EF/10.01**, firmado por el Ministro de Economía y Finanzas, Alfredo Thorne Vetter, emitiendo **OPINIÓN DESFAVORABLE** de su institución respecto del Proyecto de Ley 510/2016-CR, sustentando su opinión en el **Informe N° 068-2017-EF/61.01** de la Dirección General de Política de Ingresos Públicos; donde observa que **vulnera el artículo 74 de la Constitución**, debido a que el Poder Ejecutivo, en particular el Ministerio de Economía y Finanzas, únicamente puede ejercer la competencia que le ha sido asignada a través de la Constitución y por Ley; el pago del tributo obedece a un servicio prestado por el Estado, razón por la cual se le conoce como “**TRIBUTO VINCULADO**” pues **el sujeto que paga dicho tributo se verá beneficiado directamente con la actividad que el Estado realice a su favor**, creándose un vínculo directo entre el Estado y el contribuyente; añade que de acuerdo a lo establecido en la Norma VII del Título Preliminar del Texto Único del Código Tributario, en donde se establece como lineamiento general, que las exoneraciones tienen como plazo máximo, el

⁴ Oficio N° 1054-2016-MINAGRI-DM

PRE DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 510/2016-CR, QUE PROPONE LA “LEY QUE EXONERA A LOS GOBIERNOS REGIONALES DEL PAGO DE TASAS REGISTRALES Y MUNICIPALES, ARANCELES U OTROS COBROS PARA LA EJECUCIÓN DE LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD AGRARIA”

periodo de tres (3) años, susceptibles a renovarse por un periodo similar, siempre que ello se justifique.

c. Ministerio de Agricultura y Riego (MINAGRI)

Con fecha 19 de diciembre del 2016, la Comisión Agraria recibió con **Oficio N° 1054-2016-MINAGRI-DM**, firmado por el Ministro de Agricultura y Riego, el señor José Manuel Hernández Calderón, emite **OPINIÓN sosteniendo que es INNECESARIO** el Proyecto de Ley 510/2016-CR, sustentando su opinión en el **Informe Legal N° 1426-2016-MINAGRI-SG/OGAJ** de la Oficina General de Asesoría Jurídica de ese Ministerio, donde indica que mediante Decreto Supremo N° 326-2016-EF publicado el 30 de noviembre del 2016, se exonera a los Gobiernos Regionales del pago de tasas registrales y cualquier otro derecho de trámite ante la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. En la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, señala: “Promover, gestionar y administrar el proceso de saneamiento físico-legal de la propiedad agraria, con la participación de los actores involucrados cautelando el carácter imprescriptible, inalienable e inembargable de las tierras de las comunidades campesinas y nativas, esta exoneración se extiende a las tasas por los servicios de transferencia de información, a través de cualquier medido, así como para cualquier otra acción requerida o dispuesta por los Gobiernos Regionales, en el marco de cumplimiento de la función. En ese sentido el Decreto Supremo N° 326-2016-EF tiene alcances superiores a la propuesta del proyecto de ley porque comprende a la propiedad agraria en general.

I.4 Pronunciamiento de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera

La Comisión de Economía Banca Finanzas e Inteligencia Financiera, con fecha 29 de marzo del 2017, presentó ante el Área de trámite documentario el Decreto de Archivo N° 02-2016-2017-CEBFIF-CR, Decretando el Archivo del **Proyecto de Ley 510/2016-CR**, que contiene la Autógrafa observada por el Poder Ejecutivo originada en los proyectos de ley 417/2011-CR y 506/2011-CR, que propone la “Ley que exonera a los Gobiernos Regionales del pago de tasas registrales y municipales, aranceles u otros cobros para la ejecución de la formalización de la propiedad agraria”; por sobre legislación.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El **Proyecto de Ley 510/2016-CR** que contiene la Autógrafa observada por el Poder Ejecutivo originada en los proyectos de ley 417/2011-CR y 506/2011-CR, tiene por objeto exonerar a los gobiernos regionales del pago de tasas registrales y

municipales, aranceles u otros cobros para la ejecución de la formalización de la pequeña propiedad agraria por un periodo de cuatro (4) años.

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Ley N° 30519, Ley de Equilibrio Financiero de Presupuesto del Sector Publico Para el año fiscal 2017.
- Ley N° 30373, Ley de Equilibrio Financiero de Presupuesto del Sector Publico Para el año fiscal 2016.
- Decreto Legislativo N° 325, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas.
- Decreto Supremo N° 117-2014-EF.
- Decreto Supremo N° 087-2013-EF.
- Decreto Supremo N° 326-2016-EF.
- Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La Comisión, para iniciar el análisis de la propuesta legislativa, se formuló la siguiente interrogante: ***i) ¿La propuesta legislativa es atribución del Poder Legislativo? ii) ¿La propuesta legislativa no constituye una sobre legislación?***

i) ¿La propuesta legislativa es atribución del Poder Legislativo?

La respuesta a esta interrogante nos la brinda el artículo 74 de la Constitución Política del Perú, a saber:

“Principio de Legalidad

Artículo 74.- 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.

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. *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 carácter confiscatorio.*

PRE DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 510/2016-CR, QUE PROPONE LA “LEY QUE EXONERA A LOS GOBIERNOS REGIONALES DEL PAGO DE TASAS REGISTRALES Y MUNICIPALES, ARANCELES U OTROS COBROS PARA LA EJECUCIÓN DE LA FORMALIZACIÓN DE LA PROPIEDAD AGRARIA”

Las leyes de presupuesto y los decretos de urgencia no pueden contener normas sobre materia tributaria. Las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente a su promulgación.

No surten efecto las normas tributarias dictadas en violación de lo que establece el presente artículo.⁵

Es de observar que por mandato constitucional la atribución que propone la iniciativa legislativa es competencia exclusiva del Poder Ejecutivo, es decir es este quien ejerce la potestad de tributaria para establecer, modificar o derogar tasas las cuales se regulan por Decreto Supremo. Por consiguiente la Comisión recogiendo los aportes de los informes de los ministerios de Agricultura y Riego y de Economía y Finanzas considera que la propuesta no es pertinente,

ii) ¿La propuesta legislativa no constituye una sobre legislación?

La Comisión, de la revisión del Sistema Peruano de Información Jurídica – SPIJ, encuentra que a la fecha de la proposición de la norma,⁶ no existía legislación que atendiera el fondo de la propuesta legislativa; sin embargo, el 30 de noviembre del 2016 se publicó el Decreto Supremo 326-2016-EF; el cual en su artículo primero atiende el fondo de la iniciativa legislativa bajo estudio, como es de observarse:

“Artículo 1. Exoneración del pago de tasas y derechos de trámite a favor de Gobiernos Regionales.

Exonérese a los Gobiernos Regionales del pago de tasas registrales y cualquier otro derecho de trámite ante la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos-SUNARP, en el ejercicio de la función transferida descrita en el literal n) del artículo 51 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales⁷.

La exoneración descrita en el párrafo anterior se extiende a las tasas por los servicios de transferencia de información, a través de cualquier medio, así como para cualquier otra acción requerida o dispuesta por los Gobiernos Regionales, en el marco del cumplimiento de la función antes descrita”.

Por consiguiente, la Comisión, en concordancia con las opiniones ministeriales recibidas, considera que la presente propuesta legislativa deviene en innecesaria y debe recomendarse su NO APROBACIÓN Y ARCHIVO POSTERIOR.

⁵ La Negrita y subrayado es nuestro.

⁶ Año 2011

⁷ La Negrita y subrayado es nuestro.

V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios.

Es de señalar que la propuesta legislativa estando ya legislada deviene en innecesario realizar un análisis de la propuesta que incluso la Comisión recomienda su no aprobación y archivamiento.

VI. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas la Comisión Agraria recomienda la **NO APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 510/2016-CR y **su envío al archivo**, de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 70º del Reglamento del Congreso de la República.

Dese cuenta.

Sala de sesiones.

Lima, mayo de 2017.

i

Artículo 51. Funciones en materia agraria.

(...)

n) Promover, gestionar y administrar el proceso de saneamiento físico-legal de la propiedad agraria, con la participación de actores involucrados, cautelando el carácter imprescriptible, inalienable e inembargable de las tierras de las comunidades campesinas y nativas”.