



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Despacho Ministerial

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

Reg. 1089

DAVID ALFREDO TUESTA CÁRDENAS



Lima, 25 MAYO 2018

OFICIO N° 692 -2018-EF/10.01

Señor

MARCO ANTONIO ARANA ZEGARRA

Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre, Oficina N° 304 - Lima

Presente.-

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1976/2017-CR

Referencia : Oficio P.O N° 59-2017-2018/CPAAAAE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, a través del cual su Despacho solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1976/2017-CR, Ley que promueve la industrialización de residuos sólidos.

Al respecto, se remite copia del Informe N° 103-2018-EF/62.01 elaborado por la Dirección General de Asuntos Economía Internacional, Competencia y Productividad de este Ministerio, para su conocimiento y fines pertinentes.

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,

1981.05

1981.05.01
1981.05.02
1981.05.03
1981.05.04
1981.05.05
1981.05.06
1981.05.07
1981.05.08
1981.05.09
1981.05.10
1981.05.11
1981.05.12
1981.05.13
1981.05.14
1981.05.15
1981.05.16
1981.05.17
1981.05.18
1981.05.19
1981.05.20
1981.05.21
1981.05.22
1981.05.23
1981.05.24
1981.05.25
1981.05.26
1981.05.27
1981.05.28
1981.05.29
1981.05.30
1981.05.31



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

MEF
DGAEICP 79

179885-17

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

INFORME N° 103-2018-EF/62.01

Para : Señor
CÉSAR LIENDO VIDAL
Viceministro de Economía

Asunto : Proyecto de Ley N° 1976/2017-CR, Ley que promueve la industrialización de residuos sólidos.

Referencia : a) Oficio P.O. N° 59-2017-2018/CPAAAAE-CR
b) Informe N° 271-2017-EF/50.04
c) Informe N° 349-2017-EF/61.01
d) Memorando N° 034-2018-EF/62.01
e) Memorando N° 028-2018-EF/50.04
f) Informe N° 0440-2018-EF/42.01

Fecha : 06 ABR. 2018

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia a) mediante el cual la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República solicita a este Ministerio opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1976/2017-CR, Ley que promueve la industrialización de residuos sólidos (en adelante, Proyecto de Ley).

Al respecto, esta Dirección General, en el marco de sus competencias, no tiene comentarios al Proyecto de Ley. Sin perjuicio de ello, en el presente informe se consolidan las observaciones remitidas por la Dirección General de Política de Ingresos Públicos (en adelante, DGPIP), de la Dirección General de Presupuesto Público (en adelante, DGPP) y de la Oficina General de Asesoría Jurídica (en adelante, OGAJ).

I. ANTECEDENTES

De acuerdo con la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley:

"La presente iniciativa tiene por objeto mejorar la gestión de residuos sólidos mediante las acciones de recuperación y la valorización a través de mayor participación de agentes privadas (sic) y públicos, en los procesos de reutilización, producción, compostaje y uso energético. En esta orientación, se busca especial atención a los agentes que se dedican a las labores de reciclaje y producción de artículos en base a residuos sólidos, con la finalidad de posibilitar su incorporación en el mercado y en los procesos de gestión de residuos sólidos.

Bajo dicha directriz, planteamos la declaratoria de necesidad pública e interés nacional, la promoción del proceso de valorización de residuos sólidos, para el efecto se pretende que se otorgue facultades al Ministerio de Economía y Finanzas y a las municipalidades, fin de que puedan implementar ciertos beneficios tributarios y/o económicos.





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
 DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
 INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
 "AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

Por otro lado, se pretende promover la recolección selectiva y la segregación dentro del proceso de gestión de residuos sólidos que desarrollan las municipalidades, implementando programas de recolección y acopio con la participación de las asociaciones de recicladores, microempresas y pequeñas empresas, en esa línea, planteamos las siguientes modificatorias a las normas de la materia (Ley 29419 y Decreto Legislativo 1278)."

En dicha línea, se proponen los siguientes cambios:

Cuadro N° 1
Modificaciones propuestas a la Ley N° 29419

Ley N° 29419	Proyecto de Ley
<p>Artículo 4.- Actores institucionales</p> <p>Son actores institucionales vinculados a las actividades de recolección selectiva, segregación y comercialización de residuos sólidos no peligrosos los siguientes:</p> <p>a) El Ministerio del Ambiente, como ente rector de la política nacional ambiental y del sistema nacional de gestión ambiental.</p> <p>b) El Ministerio de Salud, como ente rector de la política sanitaria para la gestión y manejo de residuos sólidos.</p> <p>c) Los gobiernos locales, provinciales y distritales, como encargados de establecer las políticas y medidas destinadas a la gestión ecológicamente eficiente de los residuos sólidos en su respectiva jurisdicción.</p> <p>d) Las asociaciones de recicladores, como agremiaciones representativas de quienes se dedican a esta actividad.</p> <p>e) Las EPS-RS y EC-RS, como unidades económicas privadas dedicadas a la prestación de servicios y comercialización de residuos sólidos.</p>	<p>Artículo 4.- Actores institucionales</p> <p>Son actores institucionales vinculados a las actividades de recolección selectiva, segregación y comercialización de residuos sólidos no peligrosos los siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>c) El Ministerio de Trabajo, encargado de establecer medidas de fiscalización y supervisión en seguridad y salud en el trabajo. Así como implementar programas de capacitación.</p> <p>d) Los gobiernos locales, provinciales y distritales, como encargados de establecer las políticas y medidas destinadas a la gestión ecológicamente eficiente de los residuos sólidos en su respectiva jurisdicción.</p> <p>e) Las asociaciones de recicladores, como agremiaciones representativas de quienes se dedican a esta actividad.</p> <p>f) Las EPS-RS y EC-RS, como unidades económicas privadas dedicadas a la prestación de servicios y comercialización de residuos sólidos.</p>
<p>Artículo 8.- Reciclaje en rellenos sanitarios</p> <p>Los gobiernos locales promueven la implementación de plantas de tratamiento dentro</p>	<p>Artículo 8.- De la participación de recicladores en el proceso de valorización de residuos sólidos</p>





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

Ley N° 29419	Proyecto de Ley
de los rellenos sanitarios en donde los recicladores organizados puedan segregar los residuos reutilizables para su comercialización.	Las Municipalidades y las empresas encargadas de gestión de los residuos sólidos en los establecimientos o espacios de acopio, plantas de valorización, zonas de transferencia o plantas de tratamiento, debidamente autorizadas por la Autoridad, promueven la participación organizada de los recicladores y/o asociaciones de recicladores debidamente formalizadas o con las Empresas Comercializadoras de Residuos Sólidos (EC-RS), para que puedan efectuar la segregación de derechos comercializables a fin de posibilitar su valorización y reciclaje para su disposición en la reutilización, industrialización o manufactura.

Cuadro N° 2
Modificaciones propuestas al Decreto Legislativo N° 1278

Decreto Legislativo N° 1278	Proyecto de Ley
<p>Artículo 6.- Lineamientos de la Gestión Integral de Residuos Sólidos</p> <p>La gestión integral de los residuos sólidos deberá estar orientada a:</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 6.- Lineamientos de la Gestión Integral de Residuos Sólidos</p> <p>(...)</p> <p>u) Promover la participación organizada de los recicladores y/o asociaciones de recicladores debidamente formalizadas o de Empresas Comercializadoras de Residuos Sólidos (EC-RS), en las labores de reciclaje y el recojo selectivo de los residuos sólidos, implementando programas de reciclaje, capacitación técnica y seguridad en el trabajo.</p> <p>v) Fomentar la participación de agentes a través de la promoción de mercados de subproductos elaborados en base a materiales reciclados, reciclables y biodegradables, etc. a fin de generar fuentes de ocupación y a la vez incrementar el valor agregado a la producción nacional</p>
<p>Artículo 24.- Municipalidades Distritales</p>	<p>Artículo 24.- Municipalidades Distritales</p> <p>(...)</p>





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
 "AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

Decreto Legislativo N° 1278	Proyecto de Ley
<p>24.2 Las municipalidades distritales y las provinciales en lo que concierne a los distritos del cercado, son responsables por:</p> <p>(...)</p>	<p>24.2 Las municipalidades distritales y las provinciales en lo que concierne a los distritos del cercado, son responsables por:</p> <p>(...)</p> <p>h) Promover la incorporación de asociaciones de recicladores formales en las acciones de segregación y recolección selectiva de los residuos sólidos, mediante la implementación de incentivos y acceso a programas sociales, entrenamiento y capacitación técnica.</p>
<p>Artículo 39.- Transferencia</p> <p>Es el proceso que consiste en transferir los residuos sólidos de un vehículo de menor capacidad a otro de mayor capacidad, para luego continuar con el proceso de transporte. La transferencia se realiza en infraestructura autorizada para tal fin.</p> <p>No se permitirá el almacenamiento temporal de los residuos en estas instalaciones, por más de doce horas.</p>	<p>Artículo 39.- Transferencia</p> <p>Es el proceso que consiste en transferir los residuos sólidos de un vehículo de menor capacidad a otro de mayor capacidad, para luego continuar con el proceso de transporte. La transferencia se realiza en infraestructura autorizada para tal fin. Queda prohibido realizar las labores de transferencia en vías públicas, playas y ribera de los ríos.</p> <p>No se permitirá el almacenamiento temporal de los residuos en estas instalaciones, por más de doce horas.</p>
<p>Artículo 44.- Prohibición de disposición final de residuos en lugares no autorizados</p> <p>Está prohibido el abandono, vertido o disposición de residuos en lugares no autorizados por la autoridad competente o aquellos establecidos por Ley.</p> <p>Los lugares de disposición final inapropiada de residuos sólidos identificados como botaderos, deben ser clausurados por la municipalidad provincial en coordinación con la municipalidad distrital respectiva.</p>	<p>Artículo 44.- Prohibición de disposición final de residuos en lugares no autorizados</p> <p>Está prohibido el abandono, vertido o disposición de residuos en lugares no autorizados por la autoridad competente o aquellos establecidos por Ley.</p> <p>Los lugares de disposición final inapropiada de residuos sólidos identificados como botaderos, deben ser clausurados por la municipalidad provincial en coordinación con la municipalidad distrital respectiva.</p> <p>Es competencia exclusiva de la autoridad municipal realizar los trabajos de diagnóstico e identificación de botaderos clandestinos de residuos sólidos y la correspondiente erradicación. La omisión de estas acciones es</p>





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

Decreto Legislativo N° 1278	Proyecto de Ley
	responsabilidad del funcionario público municipal, quien será pasible de sanción administrativa, sin perjuicio de las acciones penales.
<p>Artículo 64.- Recicladores</p> <p>Los recicladores o asociaciones de recicladores debidamente formalizados se integran a los sistemas de gestión y manejo de los residuos sólidos no peligrosos municipales, que conducen las autoridades municipales.</p> <p>El cumplimiento de sus obligaciones es supervisado y fiscalizado por la autoridad municipal que corresponda.</p>	<p>Artículo 64.- Recicladores</p> <p>El Estado protege al trabajador dedicado al reciclaje de residuos sólidos y promueve su actividad. Los recicladores o asociaciones de recicladores debidamente formalizados se integran a los sistemas de gestión y manejo de los residuos sólidos no peligrosos municipales, a través de la recolección selectiva, la segregación y la comercialización en pequeña escala en el proceso del manejo de la gestión de residuos. La conducción de estas acciones es competencia de la Municipalidad.</p> <p>El cumplimiento de sus obligaciones es supervisado y fiscalizado por la autoridad municipal que corresponda.</p>

II. ANÁLISIS

1. Opinión de la DGPIP

Mediante Informe N° 349-2017-EF/61.01 de fecha 24 de noviembre de 2017 la DGPIP remite a esta Dirección General su opinión respecto al Proyecto de Ley. En este se señala lo siguiente:

Del Proyecto de Ley

De acuerdo con el artículo 1 del Proyecto de Ley, el objeto de la propuesta legislativa es lo siguiente:

"Artículo 1.- Del objeto de la Ley

La presente Ley, tiene por objeto mejorar la gestión de residuos sólidos promoviendo las acciones de valorización, mediante la implementación de incentivos que generen mayor participación de agentes privados y públicos, en los procesos de reutilización, reciclaje o industrialización, compostaje y uso energético. Asimismo, se promueve la integración en el proceso de gestión de residuos sólidos de personas independientes organizadas, asociaciones de recicladores, micro y pequeñas empresas o Empresas Comercializadoras de Residuos Sólidos (EC-RS), dedicadas a las labores de recolección selectiva y la segregación, propiciando su formalización y su incorporación en el mercado.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

[El subrayado es nuestro]

Para tal efecto, el artículo 3 del Proyecto de Ley plantea establecer beneficios económicos y tributarios en los siguientes términos:

"Artículo 3.- De los beneficios económicos y tributarios"

El Gobierno nacional a través del Ministerio de Economía y Finanzas y las Municipalidades en asuntos de su competencia, podrán implementar beneficios de carácter económico y tributario, con la finalidad de estimular el proceso de valorización a partir del empleo de residuos sólidos que beneficie a todas las personas naturales y jurídicas privadas que realicen [sic] las labores de recolección selectiva y la segregación de residuos sólidos".

[El subrayado es nuestro]

Respecto a la propuesta de implementación de beneficios tributarios y su relación con el objeto de la iniciativa legislativa, la Exposición de Motivos señala lo siguiente:

"Bajo dicha directriz planteamos la declaratoria de necesidad pública e interés nacional, la promoción del proceso de valorización de residuos sólidos, para el efecto se pretende que se otorgue facultades al Ministerio de Economía y Finanzas y a las municipalidades, a fin de que puedan implementar ciertos beneficios tributarios y económicos".

[El subrayado es nuestro]

Así pues, el Proyecto de Ley apunta, en general, a mejorar la gestión de los residuos sólidos mediante incentivos tributarios y económicos que generen una mayor participación de los agentes privados y públicos; y, en particular, busca propiciar la formalización de las microempresas y pequeñas empresas (MYPE) del sector.

De los beneficios tributarios y el principio de reserva de ley

El artículo 74 de la Constitución Política 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"; asimismo, contempla 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". Agrega la norma que el Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar, entre otros principios constitucionales tributarios, el principio de reserva de ley.

Por su parte, el inciso b) de la Norma IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado del Código Tributario¹ prescribe que sólo por Ley o por Decreto Legislativo, en caso de delegación, se pueden conceder exoneraciones y otros beneficios tributarios; en el caso de Gobiernos Locales, se dispone que 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

Aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF y normas modificatorias.



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

Comentando la precitada disposición constitucional, Gamba (2006: 127)² señala:

"(...) el mandato constitucional para que de manera "exclusiva" y "excluyente" sea una norma con "rango de Ley" la que establezca las principales figuras impositivas, comúnmente se reconoce como "reserva de ley". Por su parte, para los aranceles y tasas el dispositivo que de manera "exclusiva" y "excluyente" ha sido designado para su regulación es el "Decreto Supremo", produciéndose en este último caso lo que ha venido en llamarse una "reserva de Administración". (...)"

A propósito del principio de reserva de ley, el Tribunal Constitucional sostiene: *"la reserva de ley significa que el ámbito de la creación, modificación, derogación o exoneración – entre otros – de tributos queda reservada para ser actuada mediante una ley"* (STC 2302-2003-AA/TC, FJ 33).

Este principio se configura como una *cláusula de salvaguarda* frente a la posible arbitrariedad del Poder Ejecutivo en la imposición de tributos. Su fundamento se encuentra en el principio de auto imposición, recogido en la fórmula histórica *"no taxation without representation"*; que busca garantizar que los tributos sean establecidos por el Congreso, es decir, por los representantes de quienes van a tributar.

El principio de reserva de ley debe observarse también cuando se trata de establecer beneficios tributarios³, como se deriva del artículo 74 de la Constitución (STC N° 0042-2004-AI/TC, FJ 13).

Así pues, la Constitución reconoce al Poder Ejecutivo potestad tributaria originaria en materia de aranceles y tasas, que se ejerce mediante Decreto Supremo; mientras que la potestad tributaria delegada en materia de impuestos, se ejerce mediante Decreto Legislativo.

Se debe precisar que la delegación de facultades para regular materia impositiva se otorga al Poder Ejecutivo y no al Ministerio de Economía y Finanzas, en ese sentido, cuando el Proyecto de Ley determina que el citado Ministerio establecerá beneficios tributarios, debe señalarse que tal entidad no tiene la competencia para implementar tales beneficios, de establecerlos vulneraría el principio constitucional de reserva de ley.

De las medidas tributarias para promover la formalización y atraer la inversión

Como se ha señalado, el Proyecto de Ley tiene por objeto promover *"(...) la integración en el proceso de gestión de residuos sólidos de personas independientes organizadas, asociaciones de recicladores, micro y pequeñas empresas (...), dedicadas a las labores de recolección selectiva y la segregación, propiciando su formalización y su incorporación en el mercado"*. [El subrayado es nuestro]

GAMBA VALEGA, César. 2006. "Reserva de ley y obligados tributarios: Especial referencia a la regulación de los regímenes de retenciones, percepciones y detracciones". En: "IX Jornadas Nacionales de Derecho Tributario dedicadas a los sujetos pasivos responsables en materia tributaria". Lima: Instituto Peruano de Derecho Tributario (IPDT), págs. 123-141.

³ Para el Tribunal Constitucional peruano, *"los beneficios tributarios constituyen aquellos tratamientos normativos mediante los cuales el Estado otorga una disminución, ya sea total o parcialmente, del monto de la obligación tributaria, o la postergación de la exigibilidad de dicha obligación"* (STC 0042-2004-AI/TC, FJ 13).



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

Sobre el particular, cabe indicar que la legislación vigente ya contempla una serie de medidas de índole tributaria que tienen por finalidad contribuir a la formalización de las empresas de menor tamaño y atraer la inversión, siendo que en el curso de este año se han perfeccionado algunas de ellas y, a la vez, se han incorporado otras nuevas. Entre estas medidas destacan el Régimen Especial de Recuperación Anticipada del IGV y la prórroga del pago del IGV para la MYPE. Además, existe la posibilidad de emitir liquidaciones de compra.

A dichas medidas pueden acceder las empresas dedicadas a las labores de recolección selectiva y segregación, comercialización y prestación de servicios y demás actividades vinculadas a la gestión de residuos sólidos, en la medida que cumplan con los requisitos establecidos en la legislación respectiva.

Entre estas medidas, encontramos:

Regímenes Tributarios

En el caso de las MYPE, la legislación tributaria vigente regula regímenes tributarios destinados a dicha finalidad (formalización) y que se ajustan más a las características, capacidad contributiva y simplicidad de las operaciones de dichos contribuyentes, como los siguientes:

	Nuevo Régimen Único Simplificado – Nuevo RUS	Régimen Especial de Renta - RER	Régimen MYPE Tributario - RMT
Tributos	Monotributo, que comprende: Impuesto General a las Ventas (IGV), Impuesto a la Renta (IR) e Impuesto de Promoción Municipal (IPM).	Impuesto a la Renta + IGV	Impuesto a la Renta + IGV
Tasas	Categoría 1: S/ 20 ⁴ Categoría 2: S/ 50	IR: 1,5% sobre ingresos netos anuales. IGV: 18%	IR: Renta Neta Anual hasta 15 UIT: 10% Más de 15 UIT: 29,50% IGV: 18%

De acuerdo al tope de ingresos brutos mensuales y adquisiciones mensuales: Primera categoría (S/ 5 000) y Segunda Categoría (S/ 8 000).



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

	Nuevo Régimen Único Simplificado – Nuevo RUS	Régimen Especial de Renta - RER	Régimen MYPE Tributario - RMT
Libros y registros	No	Registro de Compras y Registro de Ventas	<u>Ingresos Netos Anuales hasta 300 UIT</u> : Registro de Compras, Registro de Ventas y Libro Diario Simplificado. <u>Ingresos Netos Anuales más de 300 hasta 1700 UIT</u> : Lo que disponga la SUNAT
Límites de Ingresos para permanecer en el régimen	S/. 8 000 de ingresos brutos mensuales, o, S/. 96 000 de ingresos brutos anuales	S/. 525 000.00 de ingresos netos anuales	1 700 UIT de ingresos netos anuales
Declaraciones Mensuales	Sí: Guía de Pago Fácil ⁵	Sí. Pago con carácter definitivo.	Sí
Declaración Jurada Anual	No	No	Sí

Por lo tanto, en nuestra legislación tributaria vigente existen regímenes que buscan propiciar la formalización de las empresas, tales como el RMT, RER y el Nuevo RUS; en ese sentido, la norma propuesta no resulta idónea para alcanzar el objetivo propuesto.

Del Régimen Especial de Recuperación Anticipada del IGV

Mediante la Ley N° 30296, Ley que promueve la reactivación de la economía, se estableció un Régimen Especial de Recuperación Anticipada del IGV a favor de las microempresas, con el fin de contribuir con el desarrollo de su competitividad y productividad y atenuar el costo financiero que involucra la adquisición de bienes del activo fijo para la modernización y el fortalecimiento de estas empresas.

El Régimen consiste en la devolución del crédito fiscal generado en las importaciones y/o adquisiciones locales de bienes de capital nuevos, efectuadas por contribuyentes que realicen actividades productivas de bienes y servicios gravados con el IGV o exportaciones. El crédito fiscal objeto del Régimen será aquel que no hubiera sido agotado como mínimo en un periodo de tres meses consecutivos siguientes a la fecha de anotación de los comprobantes de pago en el registro de compras.

Entre los datos que solicita esta Guía de Pago Fácil se encuentran: (i) total de ingresos brutos del mes; categoría; monto a compensar por percepciones de IGV; importe a pagar.





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

Posteriormente, el Decreto Legislativo N° 1259, norma que perfecciona diversos regímenes especiales de devolución del IGV, amplió el ámbito de aplicación del Régimen, incorporando a las pequeñas empresas con niveles de ventas anuales de hasta 300 UIT, manteniéndose el requisito de encontrarse inscrito en el Registro Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (REMYPE) y ampliando la vigencia del Régimen hasta el 31 de diciembre de 2020.

Por otro lado, para empresas que deseen realizar proyectos de mayor envergadura existe el Régimen Especial de Recuperación Anticipada del IGV establecido por el Decreto Legislativo N° 973⁶, el cual se aplica para proyectos con compromisos de inversión mayores a cinco millones de dólares de los Estados Unidos de América y que requieran de una etapa pre productiva igual o mayor a dos años.

Este régimen consiste en la devolución del IGV que gravó las importaciones y/o adquisiciones locales de bienes de capital nuevos, bienes intermedios nuevos, servicios y contratos de construcción, realizadas en la etapa pre productiva, a ser empleados por los beneficiarios del Régimen directamente en la ejecución del compromiso de inversión para el proyecto previsto en el Contrato de Inversión respectivo y que se destinen a la realización de operaciones gravadas con el IGV o a exportaciones.

De la prórroga del pago del IGV para la MYPE

La Ley N° 30524⁷ aprobó la prórroga del pago del IGV, por tres meses posteriores a la obligación de declararlo, para las MYPE con ventas anuales de hasta 1700 UIT⁸, con la finalidad de efectivizar el principio de igualdad tributaria y coadyuvar a la construcción de la formalidad.

De este modo, las MYPE se benefician con el incremento de su liquidez y la mejor utilización de sus recursos financieros para el aprovechamiento de oportunidades de negocio, pues no incurrirán en el pago de tasas de interés de otras fuentes de financiamiento, procurándose un ahorro al no tener ya la obligación inmediata de realizar el pago sin haber tenido la entrada real del flujo de dinero. Cabe agregar que la postergación no generará intereses moratorios ni multas, a diferencia del fraccionamiento que implica el pago de intereses.

De las liquidaciones de compra

Conforme al numeral 1.3 del artículo 6 del Reglamento de Comprobantes de Pago, aprobado por Resolución de Superintendencia N° 007-99-SUNAT, las personas naturales o jurídicas, sociedades conyugales, sucesiones indivisas, sociedades de hecho u otros entes colectivos se encuentran obligados a emitir liquidación de compra por las adquisiciones que efectúen, entre otros, a personas naturales acopiadoras de desperdicios y desechos metálicos y no metálicos, desechos de papel y desperdicios de

Publicado en el diario oficial "El Peruano" el 10 de marzo de 2007.

Publicada en el diario oficial "El Peruano" el 13 de diciembre de 2016.

El Decreto Supremo N° 353-2016-EF estableció que durante el año 2017 el valor de la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) será de S/ 4 050,00 (cuatro mil cincuenta y 00/100 Soles).



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

caucho, siempre que estas personas no otorguen comprobantes de pago por carecer de número de RUC.

Las liquidaciones de compra podrán ser empleadas para sustentar gasto o costo para efecto tributario. Asimismo, permitirán ejercer el derecho al crédito fiscal, siempre que el IGV sea retenido y pagado por el comprador, quien queda designado como agente de retención.

En este sentido, el uso de estos comprobantes de pago permite a los recicladores y acopiadores de desperdicios y desechos insertarse en la cadena formal de comercialización sin implicar costos de cumplimiento tributario para ellos.

De la participación de los Gobiernos Locales

El Proyecto de Ley contempla la posibilidad de que las municipalidades implementen beneficios de carácter económico y tributario, con la finalidad de estimular el proceso de valorización a partir del empleo de residuos sólidos que beneficie a todas las personas naturales y jurídicas privadas que realicen las labores de recolección selectiva y la segregación de residuos sólidos.

En este extremo, cabe mencionar que el desarrollo de la actividad económica antes citada, no se encuentra gravada con alguno de los tributos contenidos en el Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal⁹, motivo por el cual los Gobiernos Locales no podrían disponer el otorgamiento de beneficios tributarios orientados a alcanzar el objeto del Proyecto de Ley.

No obstante, y sin perjuicio de lo anterior, debe tenerse en consideración que los Gobiernos Locales gozan de autonomía y cuentan con la facultad de 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 ley¹⁰; razón por la cual, una disposición que promueva el otorgamiento de beneficios tributarios por parte de este nivel de gobierno, atenta contra la potestad tributaria reconocida constitucionalmente.

De las distorsiones que generan los beneficios tributarios

Finalmente, cabe advertir que todo beneficio tributario genera distorsiones al sistema tributario, pues incrementa el costo fiscal, alejando la política tributaria de los principios de suficiencia, eficiencia, equidad, neutralidad y simplicidad.

A razón de ello, el Marco Macroeconómico Multianual (MMM) 2018-2021¹¹, señala que la política tributaria a corto y mediano plazo debe orientarse a garantizar los ingresos fiscales que se necesitan para financiar el gasto público, por lo que se trazará una estrategia que permita la racionalización de las exoneraciones y beneficios tributarios, entre otras medidas, para reducir el gasto tributario que estos generan y así aumentar los ingresos fiscales permanentes.

Aprobado por el Decreto Supremo N° 156-2004-EF.

Tal como se señaló en el punto 5 del presente informe.

Aprobado en Sesión de Consejo de Ministros del 23 de agosto de 2017.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

El otorgamiento de beneficios tributarios trae consigo diversos efectos en la recaudación y contradice los principios considerados deseables para los sistemas tributarios, como los siguientes:

- a) Respecto a la eficiencia en la asignación de recursos fiscales, se incrementa el costo de recaudación, en la medida que la Administración Tributaria tiene que orientar recursos para el control de beneficios que no generan recaudación.
- b) La equidad se ve comprometida al eximir del pago a algunos contribuyentes de un determinado sector, en perjuicio de aquellos que realizan actividades similares en sectores distintos los cuales sí estarán sujetos a imposición, incluso si presentan una menor capacidad contributiva.
- c) La generación de beneficios resta predictibilidad a las decisiones de política tributaria y añade complejidad al sistema tributario. Dicha complejidad tributaria influye negativamente en la conducta de los contribuyentes, pues genera oportunidades para la elusión e incrementa los costos de cumplimiento y control.
- d) La creación de beneficios genera precedentes y expectativas en otros sectores para solicitar un tratamiento similar, incidiendo negativamente en el cumplimiento tributario de los contribuyentes.

En tal sentido, la propuesta presentada no se enmarca dentro de los propósitos de política fiscal del Gobierno Nacional contenidos en el vigente MMM.

2. Opinión de la DGPP

Mediante Informe N° 271-2017-EF/50.04 de fecha 13 de noviembre de 2017 la DGPP remite su opinión respecto al Proyecto de Ley. A solicitud de esta Dirección General, esta opinión es actualizada mediante Memorando N° 028-2018-EF/50.04 de fecha 8 de febrero de 2018. En estos documentos se señala lo siguiente:

Las competencias de la DGPP se encuentran establecidas en la Ley N° 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, y en la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, y están enmarcadas en los aspectos de orden presupuestario. En este sentido, la DGPP carece de competencia para pronunciarse sobre declaraciones de necesidad pública e interés nacional, tal como se indica en el artículo 2 del Proyecto de Ley.

Sin perjuicio de lo anterior, de la revisión del Proyecto de Ley, se aprecia que el artículo 3 faculta al Ministerio de Economía y Finanzas y a las Municipalidades a implementar beneficios de carácter económico y tributario, con la finalidad de promocionar el proceso de valorización de residuos sólidos, sin embargo, no se precisa ni sustenta en la Exposición de Motivos, en qué consisten dichos beneficios, o si los mismos involucran o generan gasto público.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

Al respecto, con relación al Programa de incentivos, la DGPP indica que el numeral 2 del artículo 79 de la Ley N° 28411, establece que el Presupuesto por Resultados se implementa progresivamente a través de los programas presupuestales, las acciones de seguimiento del desempeño sobre la base de indicadores, las evaluaciones y los incentivos a la gestión, entre otros instrumentos que determine el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la DGPP, en colaboración con las demás entidades del Estado. Asimismo, mediante la Ley N° 29332 y modificatorias se crea el Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal; por tanto, de referirse al Programa de incentivos como uno de los mecanismos a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas, se debe indicar que ya existen las normas que regulan su procedimiento, por lo que se considera innecesario normar sobre los mismos.

En dicho contexto, si bien en el Análisis Costo Beneficio se indica que *"La aprobación de la presente iniciativa no implica gasto adicional alguno para el erario nacional (...) "*, la DGPP considera que el Proyecto de Ley tiene por objeto la realización de acciones adicionales a las que se vienen implementando a la fecha, las cuales no se encuentran previstas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018, lo cual se infiere de la misma Exposición de Motivos cuando se señala, por ejemplo, que los resultados conseguidos a través del Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal, en cuanto a volúmenes de segregación que puedan ser reaprovechados y destinados al reciclaje, *"(...) nos ubica aún lejos, en lograr niveles óptimos que pudieran contribuir significativamente para la mejora de la gestión de residuos sólidos"* (sic), y de similar manera, al referirse a otros tipos de programas a cargo de MINAM, al señalar que *"(...) dichas acciones son insuficientes para reducir la brecha de déficit de gestión de residuos sólidos"*.

En este sentido, teniendo en consideración lo indicado en el párrafo anterior, la DGPP considera que la implementación de beneficios de carácter económico y tributario (artículo 3), así como la realización de programas de recolección y acopio por parte de las Municipalidades (artículo 4), y la implementación de incentivos y acceso a programas sociales, entrenamiento y capacitación técnica para promover la incorporación de asociaciones de recicladores formales en las acciones de segregación y recolección selectiva de los residuos sólidos (artículo 6, que propone modificar el artículo 24 del Decreto Legislativo N° 1278), entre otras disposiciones, generan gasto público, por lo cual resulta necesario especificar sobre su financiamiento, y contar, como requisito para el inicio del trámite del Proyecto de Ley, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018, y un análisis costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos, conforme a lo dispuesto en los literales c) y d) del artículo 3 de la Ley N° 30694, Ley de Equilibrio Financiero del Sector Público para el Año Fiscal 2018.

Cabe indicar que, al generarse gasto público se vulnera el Principio de Equilibrio Presupuestario, y la prohibición de iniciativa de gasto congresal, contemplados en los artículos 78¹² y 79¹³ de la Constitución Política del Perú, respectivamente, y lo dispuesto

Artículo 78.- Proyectos de Ley de Presupuesto, Endeudamiento y Equilibrio Financiero
(...) El proyecto presupuestal debe estar efectivamente equilibrado (...).



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 28411¹⁴, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

De otro lado, en relación a los artículos 6, 24 y 64, que disponen la participación de los recicladores formalizados dentro de la gestión de los residuos sólidos, debe tenerse en cuenta que no en todos los distritos se cuentan con recicladores, lo cual podría generar dificultad a las municipalidades para la aplicación de lo dispuesto en la norma, pudiendo además generar costos adicionales que impliquen que las municipalidades adopten medidas para contar con dichos actores, los mismos que no han sido calculados en el análisis costo beneficio.

3. Opinión de la OGAJ

Mediante Informe N° 0440-2018-EF/42.01 de fecha 2 de abril de 2018 la OGAJ remite su opinión respecto al Proyecto de Ley. En este se señala lo siguiente:

La OGAJ es el órgano de administración interna del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), encargado de asesorar y emitir opinión sobre los asuntos de carácter jurídico de competencia de la Alta Dirección del Ministerio¹⁵.

En tal sentido, corresponde a la OGAJ analizar, respecto del Proyecto de Ley que promueve la industrialización de residuos sólidos, lo siguiente:

- Si vulnera el principio constitucional de reserva de ley al plantear el otorgamiento de facultades al MEF y a las municipalidades para que implementen beneficios tributarios.
- Si el Proyecto de Ley es compatible con las normas de rango de Ley.
- Por último, corresponde determinar, en el ámbito formal, si:
 - Ha seguido el procedimiento establecido en la Constitución Política del Perú y las normas que la reglamentan, y que sus alcances, se adecúen a las mismas.

Compatibilidad con las normas de rango constitucional

Artículo 79.- Restricciones en el Gasto Público

Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...).

¹⁴ Artículo I.- Equilibrio presupuestario

El Presupuesto del Sector Público está constituido por los créditos presupuestarios que representan el equilibrio entre la previsible evolución de los ingresos y los recursos a asignar de conformidad con las políticas públicas de gasto, estando prohibido incluir autorizaciones de gasto sin el financiamiento correspondiente.

¹⁵ Artículos 50 y 51 del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del MEF, aprobado mediante Decreto Supremo 117-2014 -EF.



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

El objeto del Proyecto de Ley es mejorar la gestión de residuos sólidos promoviendo la implementación de incentivos que generen mayor participación de agentes privados y públicos, en el proceso de utilización, reciclaje o industrialización, compostaje y uso energético.

Asimismo, promueve la integración, en el proceso de gestión de residuos sólidos, de personas independientes que se organicen en asociaciones de recicladores, en micro y pequeñas empresas, o en Empresas Comercializadoras de Residuos Sólidos (EC-RS), dedicadas a las labores de recolección selectiva y la segregación, propiciando su formalización y su incorporación en el mercado.

Bajo ese contexto, el artículo 3 del Proyecto de Ley propone otorgar al MEF y a las municipalidades, competencias y facultades para que implementen beneficios de carácter económico y tributario, con la finalidad de estimular la gestión de los residuos sólidos con fines de industrialización, de manera que se puedan beneficiar directamente todas las personas naturales y jurídicas que realicen las labores de recolección selectiva y segregación de residuos sólidos.

Al respecto, debemos señalar que la Constitución Política del Perú establece que los tributos se crean, modifican o derogan, o se establecen exoneraciones, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo aranceles y tasas, que se regulan mediante decreto supremo. Sobre este particular, cabe señalar que los beneficios tributarios que el proyecto indica, al tener naturaleza de exoneraciones tributarias, contravienen la Constitución pues dichos beneficios, como se ha indicado, solamente pueden concederse por Ley o Decreto Legislativo.

Asimismo, la norma constitucional establece que los Gobiernos Regionales y los 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. En ese sentido, como se puede apreciar, la Constitución exclusivamente concede potestad tributaria a los Gobiernos Locales, en lo que respecta a las contribuciones y tasas, tanto para su creación como para cualquier exoneración sobre éstas. En ese sentido, el Proyecto de Ley, contraviene la Constitución en el extremo de facultar a los Municipios a exonerar tributos en general.

En ese sentido, cabe indicar que la potestad tributaria del Estado se constituye como un ámbito reservado para el legislador, y así, tal como se ha señalado, la creación de cualquier tributo, así como cualquier exoneración, se debe realizar por ley o decretos legislativos, de ser el caso.

En atención a lo expuesto, queda claro que el otorgamiento de beneficios tributarios se puede realizar exclusivamente por ley o por decreto legislativo, en caso de delegación de facultades otorgadas de manera expresa por el Congreso de la República, cuyo procedimiento está regulado en la norma constitucional¹⁶.

Delegación de facultades al Poder Ejecutivo

Artículo 104.- El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.

No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.

Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

En ese sentido, la propuesta normativa que pretender otorgar facultades al MEF y a las municipalidades, a fin de que otorguen beneficios tributarios a las personas naturales y jurídicas que realizan labores de gestión y recolección de residuos sólidos, contraviene expresamente la Constitución Política del Perú¹⁷.

Compatibilidad con las normas con rango legal

El Proyecto de Ley, de un lado modifica los artículos 4 y 8 de la Ley N° 29419, Ley que regula la actividad de los recicladores, estableciendo que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo será el encargado de establecer las medidas de fiscalización y supervisión en seguridad y salud en el trabajo; y de otro lado, modifica los artículos 6, 24, 39, 44 y 64 del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos, relacionado a la promoción y participación de los recicladores y/o asociaciones de recicladores, o Empresas Comercializadoras de Residuos Sólidos (EC-RS), en la gestión integral de residuos sólidos.

Sobre la primera modificación planteada debemos señalar que la normativa legal vigente ya establece que el Ministerio de Salud, el Ministerio de Trabajo y Promoción Social y el Ministerio de Ambiente tienen competencias y funciones para supervisar y fiscalizar las condiciones de salud y seguridad laboral en las actividades laborales relacionadas a la gestión y tratamiento de residuos sólidos¹⁸.

En cuanto a la segunda modificación, la legislación vigente sobre la materia ya establece que es aplicable la legislación laboral de salud y seguridad en el trabajo, a todo el personal vinculado con el manejo de los residuos sólidos, señalando la mencionada normativa que dichos trabajadores deben contar con las medidas de protección necesarias (capacitación, equipos, vestimenta, entre otros), instalaciones sanitarias, seguros complementarios de trabajo de riesgo (SCTR) y las vacunas, que fueran necesarias¹⁹.

De otro lado, la promoción y la participación de los recicladores y/o asociaciones de recicladores, o Empresas Comercializadoras de Residuos Sólidos (EC-RS) en la gestión de residuos sólidos, ya está regulada por el Decreto Legislativo N° 1278, norma que los integra al sistema de recolección selectiva implementado por las municipalidades correspondientes²⁰, de la misma manera, los integra al sistema de gestión y manejo de los residuos sólidos no peligrosos municipales²¹.

El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo.

Artículo 74 de la Constitución Política del Perú.

¹⁸ Literal l) del artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1278, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gestión Integral de Residuos Sólidos.

¹⁹ Artículo 57 del Decreto Legislativo N° 1278

²⁰ Artículo 35 del Decreto Legislativo N° 1278

²¹ Artículo 64 del Decreto Legislativo N° 1278



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”
“AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL”

En ese sentido, la propuesta normativa al asignar competencias y funciones al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, al Ministerio de Salud y al Ministerio de Ambiente, no sólo se estaría sobregulando un supuesto de hecho, sino que se generaría duplicidad y superposición de funciones, aspectos que no son compatibles con la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo²².

En atención a lo expuesto, la propuesta normativa que promueve la industrialización de residuos sólidos, no es compatible ni coherente con la legislación vigente que regula la materia relacionada con residuos sólidos.

Verificación de requisitos formales

En este punto, se verifica que el Proyecto de Ley corresponde a una propuesta legislativa presentada por el Grupo Parlamentario “Alianza para el Progreso”, por iniciativa del Congresista Benicio Ríos Osca, la que cuenta con la debida exposición de motivos, el análisis costo beneficio, así como el impacto en la legislación vigente.

Sin embargo, de la revisión de la exposición de motivos del Proyecto de Ley, si bien se señala que la propuesta normativa no generará gasto adicional al tesoro público, también es cierto que, dicha propuesta carece de una evaluación presupuestal suficiente, pues no resulta claro, si la implementación de la propuesta normativa no generará efectivamente gasto al tesoro público.

En efecto, la propuesta normativa no desarrolla un análisis costo beneficio en términos cuantitativos que muestre el impacto real que generaría en el presupuesto del sector correspondiente. Ello contraviene la Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018²³.

En ese sentido, el Proyecto de Ley no cumple con el requisito.



CONCLUSIONES

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, la DGPIP y la DGPP emiten observaciones al Proyecto de Ley, por cuanto:

- (i) Resulta contrario al principio constitucional de reserva de ley plantear el otorgamiento de facultades al Ministerio de Economía y Finanzas a fin de que implemente beneficios tributarios.



Artículo V.- Principio de organización e integración

Las entidades del Poder Ejecutivo:

1. Se organizan en un régimen jerarquizado y desconcentrado cuando corresponda, sobre la base de funciones y competencias afines, evitando la duplicidad y superposición de funciones.

(...)

23

Líteral d) del artículo 3 de la Ley N° 30694, Ley de Equilibrio Financiero de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018.



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

- (ii) El otorgamiento de beneficios tributarios genera un forado en la recaudación de ingresos fiscales necesario para el financiamiento del gasto público.
- (iii) La legislación tributaria vigente ya contempla una serie de medidas tributarias que buscan promover la formalización de las empresas de menor tamaño, así como atraer la inversión.
- (iv) Otorgar beneficios tributarios a las empresas que se formalicen podría generar un incentivo perverso para cerrar legalmente empresas ya formalizadas y crear otras nuevas que se acojan a los beneficios propuestos.
- (v) No se especifica sobre su financiamiento, carece de una evaluación presupuestal y del análisis costo beneficio, en los términos indicados en los literales c) y d) del artículo 3 de la Ley N° 30694, Ley de Equilibrio Financiero del Sector Público para el Año Fiscal 2018.
- (vi) Al generarse gasto público, se contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario, y la prohibición de iniciativa de gasto congresal, contemplados en los artículos 78 y 79 de la Constitución Política del Perú, respectivamente, y lo dispuesto en el artículo I del Título Preliminar de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.
- (vii) Finalmente, la propuesta normativa que promueve la industrialización de residuos sólidos, no es compatible ni coherente con la legislación vigente, toda vez que con la propuesta normativa no sólo se estaría sobregulando, sino que se estaría generando una duplicidad y superposición de funciones, contraviniendo la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,

MIGUEL ÁNGEL LUQUE OYARCE
Director
Dirección de Eficiencia Normativa para la
Productividad y Competencia

El presente documento cuenta con la conformidad del suscrito.

PEDRO HERRERA CATALÁN
Director General
Dirección General de Asuntos de Economía
Internacional, Competencia y Productividad