

**UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SANTA MARÍA**  
**FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS**  
**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**



**“APLICACIÓN DE PRINCIPIOS DOCTRINALES PARA IMPLEMENTACIÓN  
DE UN TRIBUTO VERDE, UNA PROPUESTA PARA SU INCORPORACIÓN  
EN LA LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL DECRETO LEGISLATIVO N°  
776”**

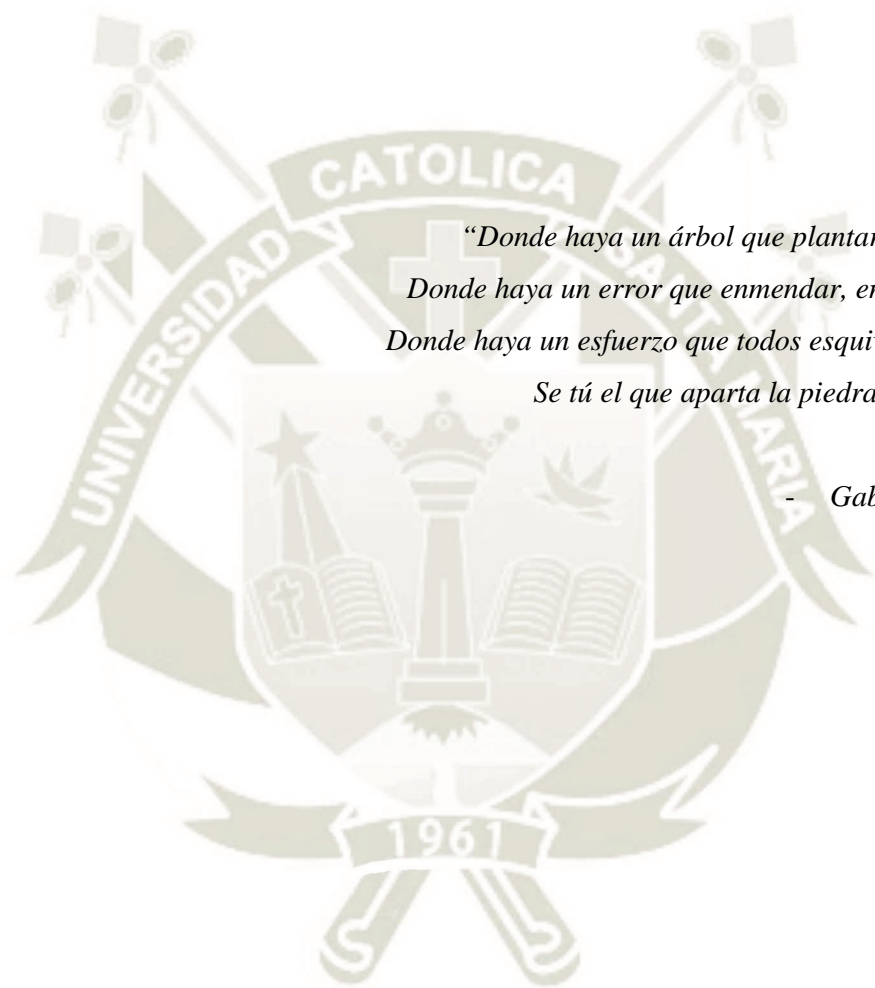
**Tesis presentada por la Bachiller:**

**ISABEL SOLANGE  
MONTAÑÉZ SALGUERO**

Para optar el título profesional de Abogada

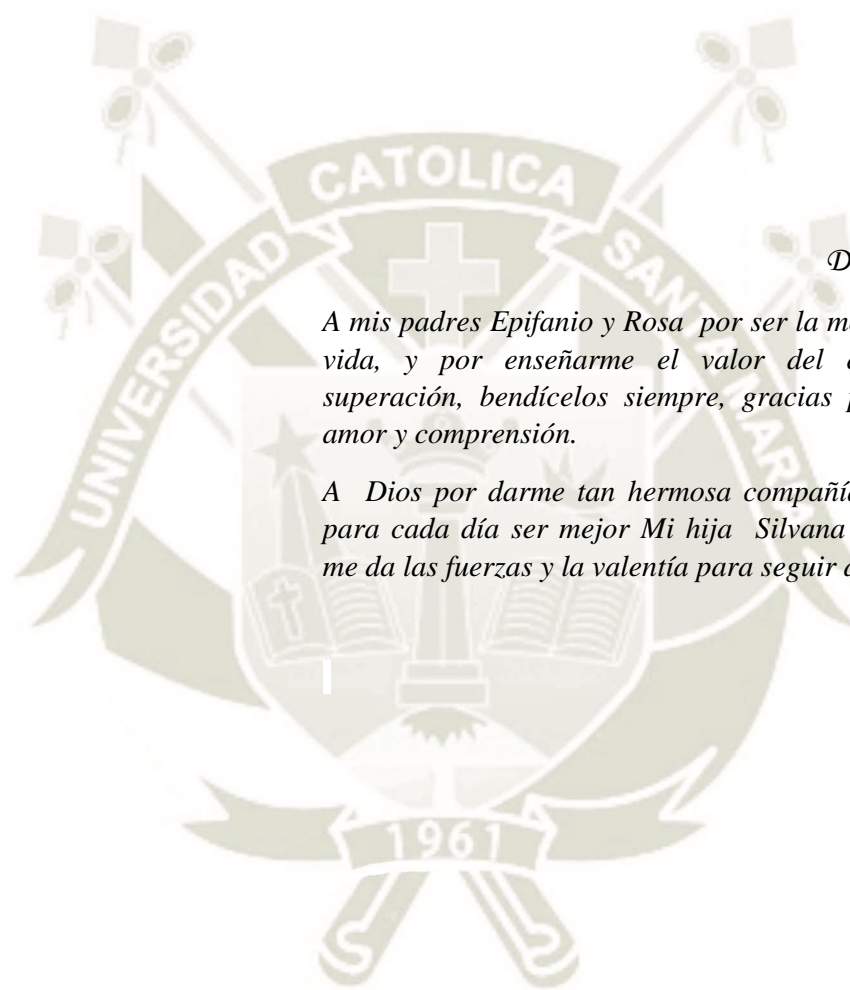
**Arequipa – Perú**

**2017**



*“Donde haya un árbol que plantar, plántalo tú.  
Donde haya un error que enmendar, enmiéndalo tú.  
Donde haya un esfuerzo que todos esquivan, hazlo tú.  
Se tú el que aparta la piedra del camino”*

*- Gabriela Mistral*



*DEDICADO A:*

*A mis padres Epifanio y Rosa por ser la mejor guía en mi vida, y por enseñarme el valor del esfuerzo y de superación, bendícelos siempre, gracias por su infinito amor y comprensión.*

*A Dios por darme tan hermosa compañía y motivación para cada día ser mejor Mi hija Silvana Alondra quien me da las fuerzas y la valentía para seguir adelante.*

## INTRODUCCIÓN

La contaminación ambiental que sufre nuestro planeta es producto de la vida desorganizada que lleva el ser humano, quien no ha podido desarrollar su vida en armonía con la naturaleza, por el contrario este ha abusado de su supremacía sobre la flora y la fauna, de la cual se ha aprovechado al extremo de extinguir algunas especies de las mismas. Así también el acelerado crecimiento demográfico de la población mundial, el crecimiento industrial desmedido, la conducta consumista de la población, la deforestación de bosques, entre muchos otros.

El caso del Perú no es ajeno a la realidad mundial, una muestra de ello son los datos que nos proporciona el Tercer reporte de Supervisión a Entidades del 2014 del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental en adelante OEFA concluye señalando que 3 200 toneladas de residuos sólidos no son procesados de forma adecuada por las municipalidades, estas simplemente son desechadas en botaderos informales en estado crítico, los cuales crean focos infecciosos que perjudican aún más a la naturaleza, ya que contaminan el agua, aire, suelo y personas.

Ante esta problemática son varios los protagonistas llamados a tomar medidas, el principal de ellos naturalmente es el Estado, que a través de sus normas puede modificar la conducta de los ciudadanos.

El problema seleccionado para la presente investigación es la contaminación por residuos sólidos domésticos que no tienen un adecuado tratamiento por las comunas provinciales, ante ello se propone la incorporación de un tributo verde fundado en principios doctrinales que justifiquen su creación y futura implementación. Los tributos verdes son instrumentos de política fiscal que en su esencia no solo buscan su finalidad extra fiscal de recaudación monetaria, sino recursos que cubran y satisfagan el bienestar de una sociedad, así mismo que fomente una cultura ciudadana consiente de las consecuencias de sus actos contra el medio ambiente que lo rodea. Finalmente, una de las funciones de las universidades es proponer soluciones a los problemas de la sociedad, y es innegable que la contaminación ambiental es uno de los problemas más

graves que enfrentar, ante esta problemática surge como respuesta la presente investigación.

### **RESUMEN**

En la actualidad uno de los problemas mundiales es la contaminación ambiental producida por el estilo de vida que lleva el ser humano, la excesiva industrialización entre otras causas. El problema de la contaminación ambiental ha sido postergado hace muchas décadas, pero en la actualidad existen esfuerzos cada vez más importantes, como por ejemplo el Acuerdo París suscitado por la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático, esfuerzos a nivel mundial como este acuerdo son señal de que el mundo realmente está tomando conciencia de la importancia de no seguir postergando la problemática ambiental

En el caso peruano también se han hecho algunos esfuerzos por proteger el medio ambiente, pero consideramos que aún son insuficientes tales medidas, puesto que aún las estrategias del Estado no son claras ni muestran resultados contundentes, en respuesta a ello la presente investigación propone la implementación de un tributo verde municipal que el cual permita corregir un problema de larga data que aquejan a las comunas, principalmente los residuos sólidos municipales que no son tratados de forma adecuada. En la actualidad no contamos con un mecanismo de protección ambiental eficaz, puesto que la primacía de la realidad nos muestra que dichas leyes no han cumplido con su finalidad como medida correctiva frente a la actitud contaminante del ser humano y los problemas ambientales continúan surtiendo sus efectos en las urbes, por ello es probable que la implementación de un tributo ambiental posibilite generar mayores recursos para enfrentar la problemática de residuos sólidos municipales que es la problemática que hemos propuesto enfrentar.

Finalmente, combatir la contaminación ambiental haciendo uso de las herramientas que nos proporciona el derecho nos permite contribuir a mejorar la gestión pública que en su principio básico busca el bienestar de la sociedad que administra, garantizando así una vida saludable para sus ciudadanos finalidad que también busca la presente investigación

Palabras Clave: Contaminación, tributación Municipal, tributo ambiental

### ABSTRACT

Nowadays, one of the world's problems is the environmental pollution caused by the human lifestyle, excessive industrialization among other causes. The problem of environmental pollution has been postponed for many decades, but there are now increasing efforts, such as the Paris Agreement called for by the United Nations Framework Convention on Climate Change. A sign that the world is really becoming aware of the importance of not postponing the environmental problem and that each country still has a lot of work to do on the environment.

In the Peruvian case, some efforts have also been made to protect the environment, but we consider that these measures are still insufficient, since even the State strategies are not clear and do not show conclusive results, in response to this the proposal proposes the implementation Of a municipal green tribute that can correct a long-standing problem of the communes, mainly municipal solid waste that are not adequately treated.

At present we do not have an effective mechanism of environmental protection, since the primacy of reality shows that these laws have not fulfilled their purpose as a corrective measure against the contaminating attitude of the human being and environmental problems continue to have their effects In the cities, it is probable that the implementation of an environmental tax will make it possible to generate greater resources to face the problem of municipal solid waste, which is the problem we have proposed to address.

Finally, combating environmental pollution by making use of the tools provided by law allows us to contribute to improving public management, which in its basic principle seeks the welfare of the society it manages, thus guaranteeing a healthy life for its citizens. The present investigation

Key Words: Pollution, municipal taxation, environmental tax

## INDICE

INTRODUCCIÓN .....	04
RESUMEN .....	05
ABSTRACT .....	06
<u>CAPITULO I</u>	
1.1 MEDIO AMBIENTE Y CONTAMINACIÓN AMBIENTAL	
1.1.1 Definición .....	11
1.1.2 Componentes del Medio Ambiente .....	13
a) Recurso Agua .....	13
a.1) Concepto .....	13
a.2) Principales Fuentes de Contaminación .....	14
b) Recurso Aire.....	15
b.1) Concepto .....	15
b.2) Principales Fuentes de Contaminación .....	16
c) Recurso Suelo .....	16
c.1) Concepto.....	16
c.2) Principales Fuentes de Contaminación .....	17
1.1.3 Los residuos sólidos .....	18
1.1.4 Formas de Clasificación de los Residuos Sólidos .....	20
a) De Índole Municipal .....	20
b) De Índole No Municipal .....	21
c) Peligrosos .....	21
d) No peligrosos .....	22
1.1.5 Fases de la gestión de residuos Sólidos .....	22
1.1.6 Autoridades competentes sobre el manejo de residuos sólidos .....	24

## CAPITULO II

### GESTIÓN AMBIENTAL Y POLÍTICA NACIONAL DE AMBIENTE

#### 2.1 GESTIÓN AMBIENTAL

2.1.1	Concepto de gestión Ambiental.....	27
2.1.2	Instrumentos aplicables de gestión Ambiental .....	27
2.1.3	Estudio del Impacto Ambiental .....	29
2.1.4	Normativa Ambiental .....	30
a)	Constitución Política del Perú 1993 .....	30
b)	Ley general del Ambiente Ley 28611.....	33
c)	Principios de la Ley general de Ambiente .....	34
d)	OEFA y el Ministerio de Ambiente.....	36
e)	Ley de residuos Sólidos Ley N° 27314 .....	37
f)	Sistema Nacional de gestión Ambiental .....	38

#### 2.2 POLÍTICA NACIONAL DE AMBIENTE

2.2.1	Concepto de Política nacional de Ambiente.....	39
2.2.2	Objetivos de la Política nacional de Ambiente .....	40
2.2.3	Política Nacional de Ambiente y vinculación con otras Políticas Publicas.....	40
2.2.4	Lineamientos Ambientales de las Políticas públicas .....	41

## CAPITULO III

### TRIBUTACION MUNICIPAL EN EL PERÚ Y TRIBUTACIÓN AMBIENTAL

#### 3.1 TRIBUTACIÓN MUNICIPAL EN EL PERÚ

3.1.1	Régimen Tributario y creación del tributo .....	45
3.1.2	Tributos en el Perú.....	45
a)	Definición de tributo.....	45
b)	Características.....	46
c)	Finalidad .....	47

3.1.3	Clasificación del Tributo .....	48
	a) Concepto de Impuesto .....	48
	b) Concepto de Contribución .....	49
	c) Concepto de Tasa .....	49
3.1.4	Principios Jurídicos Tributarios como límites de la Potestad Tributaria .....	50
3.1.5	Principio de Legalidad .....	51
3.1.6	Principio de Reserva de Ley.....	52
3.1.7	Principio de Igualdad .....	53
3.1.8	Principio respecto a los derechos fundamentales de la Persona.....	54
3.1.9	Análisis de la Ley Tributación Municipal D.L N°776 -Tasas.....	54
3.1.10	Ley Orgánica de Municipalidades N°27972 .....	56
3.1.11	Rol y participación de la ciudadanía .....	57
3.2	<b>TRIBUTACIÓN AMBIENTAL</b>	
3.2.1	Origen y Evolución de Tributación Ambiental .....	59
3.2.2	Concepto de Tributo Verde .....	61
3.2.3	Doctrina sobre la fiscalidad Ambiental .....	62
3.2.4	Principios Doctrinales para la implementación de un tributo verde .....	63
	a) Principio de Precaución .....	64
	b) Principio de Solidaridad Colectiva .....	66
	c) Principio Contaminador Pagador.....	67
3.2.5	Criterios para el diseño de Tributos Ambientales .....	69
 <b><u>CAPITULO IV</u></b>		
5.1.	RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN .....	71
	CONCLUSIONES .....	82
	SUGERENCIAS .....	84
	PROPUESTA .....	86
	BIBLIOGRAFÍA .....	89
	ANEXOS .....	93



CAPITULO I

MEDIO AMBIENTE Y CONTAMINACIÓN AMBIENTAL

## MEDIO AMBIENTE Y CONTAMINACIÓN AMBIENTAL

### 1.1.1 Definición de Medio Ambiente

Cuando nos referimos al medio ambiente podemos establecer que es el conjunto de elementos tanto sociales, económicos, culturales que forman parte de la sociedad en la que vivimos, el cual merece un adecuado tratamiento para la supervivencia del hombre en la tierra.

Así también podemos decir que no sólo se trata del espacio físico en el que vivimos los seres humanos, puesto que también se refiere a los seres vivos que habitan junto al hombre como los animales, la flora, la fauna, el agua, suelo y aire.

Desde una concepción amplia del medio ambiente, Según *Ferrer Dupuy* establece que: *“incluye toda problemática ecología general y por supuesto el tema capital de la utilización de los recursos a disposición del hombre en la biosfera”*.<sup>1</sup>

Es así que desde la antigüedad es el Estado quien tiene el dominio eminente sobre los recursos naturales tanto renovables, no renovables, ya que estos se agotan con el uso irracional que el ser humano ha ido optando sin tener límites, los recursos naturales son patrimonio de la nación y en la actualidad se encuentran protegidos internacionalmente.

Para el autor Raúl Brañes<sup>2</sup> *“El ambiente es un conjunto de elementos, y debe ser entendido como un todo, es todo aquello que nos rodea, no solo la naturaleza, la fauna, la flora, sino incluso también nosotros, los seres humanos. Pues bien la*

---

<sup>1</sup> *Ferrer Dupuy “Perspectiva financiera del Medio Ambiente” Pag.120.*

<sup>2</sup> *Raúl Brañes “Introducción al Derecho Ambiental” en Materiales de enseñanza, Lima Studio Editores, 2006,p.111.*

*unión de todos los mencionados hace posible un sistema que conforma un hábitat capaz de mantenernos a todos y al que le debemos respeto y cuidado”.*

El medio ambiente es vital para la supervivencia del ser humano ya que está compuesto por los elementos de la naturaleza tanto como el aire, el suelo, el agua, la flora y fauna, donde el ser humano puede desarrollarse de manera plena, saludable, entonces la sociedad le debe respeto y cuidado porque es susceptible a deteriorarse con el pasar de los años. En la actualidad el hombre es considerado parte del medio ambiente y este tiene una gran responsabilidad sobre el mantenimiento y preservación de los elementos que conforman el mismo.

De acuerdo a la conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente de Estocolmo de 1972<sup>3</sup> “El medio ambiente es el conjunto de componentes físicos, químicos, biológicos y sociales capaces de causar efectos directos e indirectos, sobre los seres vivos y las actividades humanas estas pueden ser a corto o largo plazo, es decir todos los componentes se interrelacionan entre si y condicionan la vida en el planeta pero son modificados principalmente por las actividades humanas”.

Es evidente que el medio ambiente debido a la actividad humana se ha visto perjudicado en los últimos años para lo cual supone un desafío ambiental imponer una educación ambiental adecuada, establecida básicamente por valores en la sociedad que nos permitan afrontar el problema de la contaminación del medio ambiente, ya que el medio ambiente es de vital importancia para el hombre, se debe promover una relación tanto de la sociedad con su entorno con la finalidad de procurar un ambiente saludable para las futuras generaciones un desarrollo personal y equilibrado, acorde al medio en el que viven, tomando en cuenta que tener un ambiente saludable es de beneficio para todos.

---

<sup>3</sup><https://www.ayudaenaccion.org/contenidos/documentos/previo/cuidarnuestroentornoescuidarvida.pdf>

## 1.1.2 Componentes del Medio Ambiente

### a) Recurso Agua

#### a.1) Concepto

El agua es un recurso indispensable para la vida del ser humano y de todo el planeta, ya que ningún organismo puede sobrevivir sin este recurso puesto que los seres vivos están formados en su mayor parte por agua, entonces el agua es muy importante porque interviene en la vida cotidiana de los seres humanos y también en las funciones vitales de animales y plantas.

El agua es imprescindible para la vida sin embargo es escasa y existen problemas en su distribución ya que en las ciudades alejadas, no cuentan con este recurso a largo plazo, pero es necesario para que la actividad económica que realiza el hombre no se vea paralizada, actividades como la agricultura, industriales y mineras en las que requieren el uso del agua, es por ello que el agua es importante en la vida del hombre.

En la actualidad el contar con agua potable de calidad constituye un derecho para el hombre puesto que su privación de este recurso atenta contra la dignidad del ser humano, que es el fin supremo de la sociedad y del Estado, gracias a este recurso las personas pueden satisfacer sus necesidades básicas tanto de alimentación, higiene personal. Por este motivo el Estado garantiza a todas las personas el derecho de acceso al servicio de agua potable en su cantidad considerable, como también debe garantizar las condiciones y seguridad para que la sociedad pueda satisfacer sus necesidades.

## a.2) Principales Fuentes de Contaminación

El agua como tal interviene en distintas actividades que realiza el hombre siendo esta importante para la supervivencia de los seres vivos, sin embargo desde la década de los 80 este recurso a sufrido un detrimento, un daño por falta de cultura ambiental y falta de conciencia por el hombre y la sociedad, son: a) Los desechos industriales es el causante de la contaminación del agua, son extremadamente perjudiciales para la salud de las personas y el medio ambiente que lo rodea, las empresas industriales vierten cantidades de productos contaminantes derivados de los procesos industriales, donde los ríos son los más afectados con estas malas prácticas. b) El derrame de petróleo es otra fuente de contaminación del agua, debido a la liberación accidental o intencionada provocada por el hombre que directa e indirectamente afecta al medio ambiente junto con ello a la sociedad en general, que afecta principalmente al agua oceánica afectando a la fauna acuática aves y mamíferos, uno de los factores de contaminación que hay que tomar en cuenta es los barcos que transportan todo tipo de carga y que afecta en su mayoría a las especies marinas que habitan en el océano por la liberación accidental de petróleo. c) El uso de pesticidas en la agricultura, en este proceso agrícola el hombre provoca este tipo de contaminación del agua porque emplean fertilizantes, productos químicos para el cultivo y producción de sus alimentos y presenta un riesgo en la salud de la personas puesto que estos productos químicos se filtran a través de canales subterráneos introduciéndose en redes de agua que utilizamos para el consumo cotidiano. d) El aumento de las temperaturas puesto que si el ecosistema sufre alteraciones en la temperatura por encima de lo habitual, la consecuencia es que disminuye la cantidad oxígeno alterando la composición del agua. e) Los artículos domésticos, productos farmacéuticos producen un alto nivel de

contaminación del agua, ya que contienen poderosas sustancias químicas dañando seriamente la composición del agua.

b) Recurso Aire

b.1) Concepto

El aire es la mezcla homogénea de gases que constituye la atmósfera terrestre, y está conformado por diferentes capas y concentraciones este recurso se encuentra compuesto por gases, oxígeno, nitrógeno y argón.

El aire produce la atmósfera terrestre, es la que cubre a la ciudad de los rayos ultravioletas que son perjudiciales al ser humano produciéndole notables enfermedades en la piel así como también en el sistema respiratorio. El filósofo Anaxímenes sostenía que el aire era el inicio o principio de toda la creación sin embargo para Empédocles el aire conformaba un elemento esencial en el medio ambiente junto con el agua, el fuego y la tierra. Sin embargo a mediados del siglo XVII científicos llegaron a la conclusión que el aire es un componente natural y esencial para el desarrollo de la vida en la tierra y que sin este recurso el planeta carecería de vida donde no podían existir los seres humanos, plantas ni animales.

El aire es de vital importancia puesto que proporciona el oxígeno indispensable para que podamos respirar, es necesario evitar la contaminación del aire porque altera los elementos que componen este recurso afectando gravemente la vida y la salud, a la fotosíntesis de las plantas ya que es necesario el dióxido de carbono que adquieren del aire para poder realizar la fotosíntesis.

La calidad del aire es una preocupación para nuestras autoridades pues los efectos del aire contaminado sobre la salud ocasiona un problema alarmante

para la sociedad y es por ello que existe la necesidad de reducir las emisiones de gases contaminantes y prevenir la contaminación mediante una cultura ambiental adecuada.

#### b.2) Principales Fuentes de Contaminación

Entre ellas tenemos las siguientes: a) Las emisiones de humo principalmente emitido por los vehículos de transporte son los mayores contaminantes urbanos, que mite gases tóxicos contaminando el aire a causa de la combustión de los hidrocarburos para lograr el funcionamiento de los vehículos. b) Las emisiones de aerosol, se debe principalmente por el uso de productos de uso diario, como los anti transpirantes y desodorantes que producen daños a la salud de las personas, así también por la actividad industrial que produce cantidades de estos productos químicos que produce un alto índice de contaminación del aire produciendo modificaciones en la capa de ozono. c) Los malos olores provenientes de la contaminación del aire principalmente por la basura, las deposiciones que desprenden olores nauseabundos, esta contaminación se acelera por el calor del sol produciendo la descomposición de los residuos orgánicos produciendo un alto grado infeccioso. d) La deforestación, la excesiva tala de árboles también es considerado una fuente de contaminación del aire. Las plantas y árboles nos dan oxígeno y logran que el medio ambiente este protegido y se conserve.

#### c) Recurso Suelo

##### c.1) Concepto

El suelo es el recurso que desde la existencia del hombre en la tierra nos brinda múltiples beneficios al poderle dar distintos usos en función a las necesidades

que el hombre que va desarrollando a lo largo de los años como ejemplo el agro, para el uso recreativo, urbano etc.

Este recurso esencialmente al hablar de su deterioro se debe al incremento poblacional en las ciudades y como consecuencia de ello existe un aumento de desechos sólidos produciéndose así una contaminación del suelo que en la actualidad presenta un alto riesgo a la salud de la personas y también es perjudicial para el ambiente debido a la falta de educación ambiental al arrojar basura al suelo y el daño que causa el hombre con su mal actuar provocando erosión de los suelos, degradación física, es por ello que en la actualidad se prohíbe la utilización de ciertas superficies para destinarlos a otro tipo de actividad que pudiesen causar una degradación del suelo.

Es por ello que no se debe utilizar el suelo sin un estudio previo de su condición actual, debe tomarse en cuenta que el impacto de los residuos sólidos sin un debido tratamiento del mismo produce un atentado contra la salud de todas las personas.

#### c.2) Principales Fuentes de Contaminación

La contaminación del suelo es el principal factor para que la vegetación desaparezca y sea muy escaso debido al daño que los agentes contaminantes producen, principalmente tenemos: a) La contaminación por acumulación de basura, precisamente los botaderos públicos que se encuentran las zonas alejadas, poblaciones lejanas olvidadas, la contaminación del suelo también se produce por los desechos que vierten en la torratera de los residuos sólidos, los cuales se clasifican en residuos sólidos degradables y no degradables, los primeros son residuos que por su característica del producto o desecho tiene un corto plazo de vida y se descomponen al instante, en tanto los no degradables son aquellos que permanecen sin cambio alguno por muchos años. b) La contaminación por cultivos, se debe principalmente por el uso excesivo de fertilizantes químicos pues esto genera pérdidas de microorganismos propios del

suelo que ayudan a mejorar la calidad del mismo, produciéndose un deterioro y contaminación del suelo. c) La contaminación por deforestación, ya que ante la excesiva tala de árboles y la ausencia de vegetación en el suelo no permite que este recurso tenga la humedad necesaria para la vida de sus microorganismos produciendo desertización y la erosión del suelo. d) El incremento poblacional, con el pasar de los años se evidencia que gran parte de la contaminación de los suelos se debe al actuar del hombre, ya que desde sus hogares no hay una cultura ambiental adecuada para desechar los residuos, las personas optan por botar la basura a suelo y esta mala práctica proviene desde la antigüedad y se ha extendido hasta la actualidad, no se tiene una cultura ambiental, aumentando el nivel de contaminación de los suelos mayormente en los mercados, hogares, oficinas, o lugares donde realizan las personas su actividad económica.

### 1.1.3 Los residuos sólidos

En la actualidad nos encontramos ante la problemática sobre la contaminación por residuos sólidos debido a una falta de educación ambiental existente en nuestro país, y el evidente escepticismo de la población con respecto al tema de residuos sólidos.

La Real Academia Española entiende por residuo el <sup>4</sup>“material que queda, como inservible después de haber realizado un trabajo u operación”.

Para el autor Carlos Andaluz Westreicher <sup>5</sup>“Los residuos sólidos constituyen uno de los contaminantes más importantes, siendo agudizado el problema por expansión de la industria y su inapropiada ubicación, así como por la ausencia de una estrategia integral de manejo de residuos”.

De acuerdo con la Ley general de residuos sólidos Ley 27314, define el término de residuos sólidos, como sustancias nocivas y peligrosas que provienen de

---

<sup>4</sup> *Diccionario de la Lengua Española, Vigésima primera edición*

<sup>5</sup> *Carlos Andaluz Westreicher “Contaminación por Residuos Sólidos” Manual de Derecho Ambiental pag.367*

diversas actividades humanas, como son industriales comerciales, domésticos, hospitalarios, etc. En la actualidad la ciudad presenta un problema que persiste y es la gran cantidad de botaderos de basura informales, eligiendo como destino final de la basura un espacio alejado de la ciudad para poder depositar estos residuos que en su mayoría tardan en degradarse principalmente originándose una contaminación del suelo, provocando epidemias, enfermedades daños irreversibles a la salud de toda la población.

Para la Organización Panamericana de la Salud<sup>6</sup>, reporta que en el Perú se generan 12 mil toneladas de residuos sólidos diarios y que solo 8 mil 400 toneladas son recolectadas por las municipalidades, garantizando la disposición final de estos residuos en rellenos sanitarios tan solo 2 mil 500 toneladas, en cuanto al resto de residuos sólidos que serían unas 3 mil 600 toneladas, termina en botaderos informales que mayormente se encuentran a zonas alejadas de la ciudad.

Es necesario resaltar que el tema de residuos sólidos es una necesidad urgente que debe tratarse puesto que de ellos se deriva gran parte de la contaminación actual que vive la población, que en un primer punto causa daño y deterioro del suelo, posteriormente ocasiona daños irreversibles a la salud de las personas reduciendo su calidad de vida.

Según lo establecido en la Guía metodológica <sup>7</sup>para la formulación de planes integrales de gestión ambiental de residuos sólidos, el manejo de los residuos sólidos se refiere a toda actividad técnica operativa de residuos sólidos que involucre manipulación, acondicionamiento, recolección, transporte, transferencia, tratamiento, disposición final u otro procedimiento, desde la generación hasta la disposición final.

---

<sup>6</sup> Organización Panamericana de la Salud por Alvina Ruiz Ríos. *El Peruano*, 13 de octubre de 2004. pag 12

<sup>7</sup> La "Guía metodológica para la formulación de planes integrales de gestión ambiental de residuos sólidos-Pigars"

Así mismo el OEFA es la autoridad encargada de supervisar que las municipalidades cumplan con desarrollar sus funciones de fiscalización ambiental en materia de residuos sólidos.

El tratamiento de residuos sólidos es un proceso que permite cambiar o transformar las características de un residuo sólido tanto física, química, con la finalidad de reducir la peligrosidad que tienen estos desechos ya que daña a la salud de las personas reduciendo así la calidad de vida de los ciudadanos.

En la actualidad no existe disposición legal que exija y obligue al gobierno local a tener un tratamiento previo de los residuos sólidos el OEFA ha valorado las acciones de reaprovechamiento de aquellos residuos orgánicos e inorgánicos, minimizando los impactos negativos que podría causar su disposición final.

La Ley general de residuos Sólidos <sup>8</sup> y su reglamento “Obliga a las municipalidades a autorizar y fiscalizar el transporte de residuos peligrosos en su jurisdicción, en concordancia con lo establecido en la Ley N° 28256 - Ley que regula el Transporte terrestre de materiales y residuos peligrosos, con excepción del que se realiza en las vías nacionales y regionales”.

En actualidad vemos que para la disposición final de los residuos sólidos se evidencia que se utilizan los botaderos para arrojar todos residuos generando y aumentando un nivel elevado de contaminación ambiental, poniendo en riesgo la salud de las personas. Así como también ninguna municipalidad provincial cuenta con un plan de cierre y recuperación de botaderos y posterior clausura de botaderos.

#### 1.1.4 Formas de Clasificación de los Residuos Sólidos

##### a) De Índole Municipal

---

<sup>8</sup> *La Ley N° 28256 - Ley que regula el Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos*

a.1) Residuos Domiciliarios:

Los residuos domiciliarios son aquellos residuos generados en las actividades realizadas en los domicilios, que comprenden tanto uso de papel, cartón, productos de aseo, latas, botellas de plástico.

a.2) Residuos Comerciales:

Estos residuos son los que se generan de los establecimientos comerciales tales como los restaurantes, tiendas, supermercados, estos residuos están constituidos mayormente por el papel, plásticos, productos de uso personal, laboral.

a.3) Residuos de los establecimientos de atención de salud

Son aquellos residuos que desechan los hospitales en la atención y también la investigación que realiza en los centros hospitalarios, clínicas, centros y puestos de salud. Generalmente estos residuos se encuentran contaminados ya sea por pacientes con enfermedades infecto contagiosas, materiales quirúrgicos de intervenciones médicas donde se halla el potencial peligro ya que los residuos que desechan los hospitales, clínicas van desde jeringas, agujas, gasas, material de laboratorio.

a.4) Residuos de limpieza de espacios públicos

Son aquellos residuos generados por los servicios de barrido y limpieza de pistas, veredas, plazas, parques y otras áreas públicas

a.5) Residuos de Construcción

Es el residuo inerte que proviene de las actividades de construcción, por la demolición de obras, edificación de nuevos edificios, carreteras, etc.

b) De Índole No Municipal

Son aquellos residuos peligrosos y residuos no peligrosos que se generan en instalaciones industriales, donde no comprende los residuos de domicilio y comerciales.

b.1) Peligrosos

Son aquellos residuos que de acuerdo a la gestión o manejo que se les da con nocivos para la salud y también para el medio ambiente , es así que este residuo presenta características: como alto nivel de toxicidad, corrosividad.

b.2) No peligrosos

Son aquellos que no representan daños de tal magnitud como los residuos sólidos, estos no generan o representan daño a la salud ni al medio ambiente.

1.1.5 Fases de la gestión de residuos sólidos

Así mismo cabe resaltar que la gestión de residuos sólidos es el adecuado manejo de la disposición de los residuos sólidos sin embargo existe un déficit de rellenos sanitarios, si bien es cierto la basura causa focos infecciosos por el contacto con la lluvia incluso cuando está en el suelo sin tratamiento, en la actualidad no se encuentran rellenos sanitarios y los botaderos van creciendo, no solamente es responsabilidad de la autoridad competente sino que también es responsabilidad de los ciudadanos.

Así mismo la Ley general de residuos sólidos 27314 y su Reglamento establecen las siguientes fases:

a) minimización de Residuos Solidos

Es la acción de molido, picado, prensado, donde se persigue el objetivo de atenuar la peligrosidad del residuo sólido.

b) segregación en la fuente

Agrupar los residuos sólidos de acuerdo al origen y los elementos que componen cada desecho, para poder ser manejados de una manera especial, así facilita su reaprovechamiento. La fuente de generación solo es permitida desechos de oficina, domicilio, fabrica a cargo de una empresa prestadora de servicios sólidos.

c) reaprovechamiento

Es reutilizar los desechos o residuos sólidos que se puede dar mediante tres mecanismos siguientes: primero, el reciclaje que mediante un proceso de transformación es útil nuevamente; segundo la recuperación mediante un proceso de reaprovechamiento de partículas o componentes de residuo sólidos; tercero la reutilización, su finalidad reutilizar el residuos sólido para la misma finalidad para la cual fue creado.

d) comercialización

La que realizan las empresas autorizadas y deben reunir características como; comercialización del volumen y tipo del residuo tener áreas suficientes para maniobra y operación de equipos y vehículos debidamente autorizados, tomando las medidas de seguridad y prevención para el personal a cargo, etc.

e) recolección y transporte

La recolección de los residuos debe contar con un sistema especial, pudiendo utilizar contenedores, como también el transporte para un mejor control de riesgos sanitarios ambientales, como también separando cada

residuo de acuerdo a su naturaleza. De acuerdo a la Ley general de residuos sólidos este transporte debe estar debidamente autorizado en el caso que transporte residuos peligrosos deben estar autorizadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

f) tratamiento

Es aquel procedimiento en la cual permite modificar la característica química, física del residuo sólido con la finalidad de eliminar el alto riesgo de peligrosidad que presenta para la salud y ambiente.

g) transferencia

Se lleva a cabo en una instalación donde transfieren temporalmente los residuos que llegan de las unidades de transporte y contenedores, para continuar la transferencia en transportes de mayor capacidad hacia el lugar autorizado para la disposición final de los residuos sólidos.

h) disposición Final

Se refiere al proceso y operaciones para disponer en un lugar los residuos sólidos, que se da en el ámbito de gestión municipal mediante rellenos sanitarios y en el ámbito no municipal mediante rellenos de seguridad.

#### 1.1.6 Autoridades competentes sobre el manejo de residuos sólidos

Las autoridades son:

- Ministerio de Ambiente, tiene diversas funciones como la de aprobar la política nacional de residuos sólidos, promover la adecuada gestión de residuos sólidos, por su parte, promover la elaboración de los Pigars, coordinar con las

autoridades sectoriales y municipalidades la correcta aplicación de la Ley general de residuos sólidos.

- Ministerio de Salud, que a través de DIGESA norma los aspectos técnico-sanitario de la gestión de residuos sólidos, aprobar estudios ambientales con relación a la infraestructura de residuos, así como emitir opinión técnica, declarar zonas en Estado de emergencia, vigilar el manejo de residuos.

- Autoridades Sectoriales, encargadas del manejo de residuos como por ejemplo agropecuario, construcción, industrial.

- Ministerio de Transportes y Comunicaciones, que norma las vías nacionales para esta finalidad de gestión de residuos sólidos y autoriza el uso de vías regionales para el transporte de residuos peligrosos.

- Gobiernos Regionales que ha pedido del ministerio de ambiente y autoridad de salud, deben realizar la prestación de servicios de residuos de aquellas municipalidades que no pueden hacerse cargo.

- Municipalidades Provinciales, de acuerdo al artículo 10 de la Ley General de Residuos Sólidos deben encargarse del manejo de residuos sólidos de origen comercial y domiciliario.

- Municipalidades Distritales, responsables de la prestación de servicios de recolección y transporte de residuos.



## CAPITULO II

### GESTIÓN AMBIENTAL Y POLÍTICA NACIONAL DE AMBIENTE

## 2.3 GESTIÓN AMBIENTAL

### 2.3.1 Concepto de gestión Ambiental

La gestión ambiental es el conjunto de actividades que se realizan para el cuidado y protección del medio ambiente, dotado por estrategias que coadyuvan a tener un ambiente sano logrando el desarrollo sostenible del país.

Su objetivo principal de la gestión ambiental es establecer los lineamientos necesarios para cuidar aquellos recursos que son limitados, y lo que se debe hacer para lograr la conservación del medio ambiente y el desarrollo del país.

La Ley general de Ambiente establece<sup>9</sup> “en su capítulo III en el artículo 13 que la gestión ambiental es un proceso que se encuentra dotado de principios, normas técnicas, proceso y actividades, orientado a administrar los intereses, expectativas y recursos relacionados con los objetivos de la política ambiental y alcanzar así una mejor calidad de vida y el desarrollo de las actividades económicas y la conservación del patrimonio ambiental y natural del país”.

En la actualidad el tema de gestión ambiental es asumida por el Estado sin embargo se debe involucrar a toda la sociedad que no pueden estar excluidos en

---

<sup>9</sup> *Ley General de ambiente, Capítulo III Artículo 13.- Del concepto*

temas de gestión ambiental puesto que depende mucho de la conducta de los ciudadanos y depende de ellos que la gestión ambiental tenga éxito o no, es por ello que se debe fomentar y promover la participación de los administrados conjuntamente con las actividades propias del Estado.

### 2.3.2 Instrumentos aplicables de gestión Ambiental

Los instrumentos son aquellas acciones o mecanismos que son creados para coadyuvar al correcto funcionamiento de una política ambiental que van dirigidas al cumplimiento de objetivos para poder lograr mitigar la contaminación que se genera en los últimos años.

Es así que se divide estos instrumentos en cuatro clases:

#### a) Instrumentos Preventivos:

Estos instrumentos están orientados y responden a un criterio de precaución y de fomento a la internacionalización de los costos ambientales y teniendo como base el deterioro ambiental deben buscarse una solución adecuada para implementarlos como instrumentos de prevención así como: La planeación Ambiental, los instrumentos económicos, la Regulación Ambiental de los Asentamientos Humanos, la evaluación de Impacto Ambiental, la autorregulación y auditorías Ambientales, los criterios y normas Ambientales, La educación de formulación y la investigación Ambiental.

Se tiene como base las ideas recogidas en la Declaración de Río<sup>10</sup>: Donde se reconoce la necesidad de formulación de instrumentos legales tanto a nivel nacional como internacional que puedan regular de una manera adecuada la protección del ambiente (principios 11 y 13).

---

<sup>10</sup> *Declaración de Río Sobre medio Ambiente y Desarrollo- Principios 11 y 13*

Así también en esta misma declaración establece como medidas de cautela bajo el principio de precaución y así como también la evaluación de impactos ambientales sobre todo cuando haya riesgo de daños considerables al medio ambiente, resaltándose un papel fundamental que juega el rol de Estado en cuando a la conservación del medio ambiente.

b) Instrumentos Correctivos:

Estos Instrumentos están orientados a asumir un mecanismo de control con el único propósito de poder asegurar la aplicación de la Ley general de Ambiente y sus diferentes disposiciones y sanciones que conlleva esta legislación. Como son los siguientes: los procedimientos de inspección y vigilancia, las medidas de Seguridad y sanciones administrativas y sanciones penales y civiles que se derivan de hechos ambientales ilícitos

c) Instrumentos de Comando y Control:

Entendidos como el mecanismo establecidos en la legislación debidamente regulada y su propia aplicación, incluyendo de manera coactiva, donde se prescribe tantas conductas apropiadas para el logro de los fines de una política pública ambiental

d) Instrumentos Económicos:

Busca poder valerse de los agentes económicos para lograr fines propios de una política ambiental, que debido a estos instrumentos de control que se necesita, se debe incluir la base de cómo obtenerlos a través de instrumentos económicos que nos ayuden a optimizar estos mecanismos de solución ambiental.

### 2.3.3 Estudio del Impacto Ambiental

El estudio del impacto ambiental es un procedimiento que sirve para identificar los problemas ambientales en el país, donde se analiza y se pronostica las medidas que se deben tomar en cuenta y describe la actividad que se va a realizar en beneficio y cuidado del medio ambiente.

Es un documento técnico, de carácter multidisciplinario, que determina la viabilidad ambiental y social de un proyecto de inversión. Permite identificar y analizar los impactos de un proyecto, generados al ambiente físico, biológico y humano, así como diseñar las herramientas de gestión para mitigar los impactos negativos y repotenciar los impactos positivos.

La elaboración de este documento de impacto ambiental, sirve para recolectar información sobre el Estado en la que se encuentra el ambiente y poder darle las soluciones adecuadas y eliminar el problema que lo genera.

El artículo 25 de la Ley general de Ambiente <sup>11</sup>Establece que lo estudios de impacto ambiental son instrumentos de gestión que contienen una descripción de la actividad propuesta y de los efectos directos e indirectos previsibles de dicha actividad así como la evaluación técnica de los mismos”.

#### 2.3.4 Normativa Ambiental

##### a) Constitución Política del Perú 1993

La Constitución Política del Perú de 1993 en cuanto al reconocimiento del derecho al medio ambiente, es así que el inciso 22 del artículo 2 ° en el titulo referido a la persona y la sociedad establece *“Toda persona tiene derecho a la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso así como también de gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de su vida”*<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Ley General de Ambiente Art 25- De los estudios del impacto ambiental

<sup>12</sup> Constitución Política del Perú inciso 22 del artículo 2

Al referirnos al medio ambiente comprende a todo lo que nos rodea principalmente a los elementos que la componen como elementos naturales, sociales, y culturales que coexisten junto con la humanidad en un mismo lugar y tiempo, influyendo en el ser humano tanto en su vida material como psicológica, es por esta razón que debe y es de protección jurídica como lo señala la Constitución Política del Perú y que tiene una gran incidencia en la declaración de los derechos humanos.

El medio ambiente en la actualidad es concebido desde una perspectiva en la cual dentro del medio ambiente se encuentran todos los factores que hacen posible la existencia humana así como también la de los seres vivos. Entonces el medio en el cual vivimos debe reunir las condiciones necesarias para el hábitat del hombre se encuentre óptimo y así pueda desarrollarse de una manera libre de impedimentos y trabas que nos presenta la consecuencia de la excesiva contaminación ambiental que en la actualidad existe.

El derecho a un ambiente sano y equilibrado supone la exigencia de condiciones mínimas que el Estado debe asegurar a las personas con la finalidad de permitir su desarrollo, siendo el propio Estado que no solo debe cumplir con estos estándares mínimos sino también de hacerlas respetar y asegurar el respeto por los demás, el Estado tiene la obligación de evitar actos de cualquier tipo que afecten al medio ambiente.

Dentro de la Constitución Política del Perú podemos encontrar artículos relacionados con el medio ambiente así como el capítulo de “Del ambiente y sus recursos naturales” artículo 66°, ello implica que los recursos naturales como patrimonio de la nación e implica que no pueden ser explotados de una manera irracional por la mano del hombre y que no puede ser separada del interés nacional, debido a que es reconocida como un patrimonio para todos los peruanos de todas las generaciones.

Así también el artículo 67 sobre la “Responsabilidad de Estado en la política nacional del ambiente y en el uso sostenible de los recursos naturales” esto es que establece una obligación al Estado para instituir una política nacional de ambiente, lo cual significa que el Estado se debe comprometer a desarrollar y a promover la protección del medio ambiente con el fin de poder conservar y preservar su cuidado frente a aquellas actividades humanas que pudiesen afectarlo, así mismo esta política ambiental debe permitir el desarrollo integral de todas las generaciones de peruanos que tienen el derecho de gozar de un ambiente adecuado para el desarrollo de su vida.

Se ha señalado anteriormente que el ambiente es todo aquello que conforma el escenario físico que nos rodea, el cual está compuesto por el aire, animales, plantas, vegetales y los seres humanos y al referirnos al ambiente es necesario su relación con el derecho constitucional.

Diversos autores señalan que se debe rescatar la existencia de un derecho constitucional ambiental, pero ya que existe un continuo debate sobre la autonomía del derecho ambiental sobre el derecho administrativo.

Sin embargo desde nuestra Constitución Política del Perú de 1993 es respetuosa en cuanto al medio ambiente, en tanto *corresponde al ciudadano el ambiente sano y equilibrado como derecho inherente para desenvolverse*, pero no obstante, no fue dicha Constitución la que contempló por primera vez la importancia del ambiente, todos tienen el deber de conservar el medio ambiente y el Estado un rol de prevenir y controlar la contaminación.

De acuerdo al artículo 123 de la Constitución de 1979 se estableció que *“todos tienen el derecho de habitar en ambiente saludable, ecológicamente equilibrado y adecuado para el desarrollo de la vida y la preservación del paisaje y la naturaleza. Todos tienen el deber de conservar dicho ambiente”*,

Ello implica que se debe dar a conocer la relevancia del papel del Estado para con el ambiente es así que señala Canosa Usera Raúl, “el derecho constitucional ambiental debe reposar primero en los principios constitucionales relativos al medio ambiente, segundo; en la dimensión subjetiva de los interés ambiental y su protección, tercero; en lo esencial de la organización y acción de los poderes públicos con atribuciones ambientales, y cuarto; la distribución de competencias entre Estado y comunidades autónomas”.

La relación existente entre las personas y el ambiente resulta imprescindible a efectos de regulaciones estatales, dado que afrontamos etapas de degradación y contaminación del ambiente que hacen que el mismo sea un elemento digno de tutela.

De acuerdo al artículo IV de la Ley general de Ambiente nos hace referencia a que el Estado está obligado a ser facilitador de la defensa del medio ambiente, otorgando al ciudadano los medios para poder protegerse , por tal motivo se hace importante proteger el ambiente, en merito a que beneficio es global.

Entonces podemos decir que el ambiente es un bien jurídico protegido y que la noción de calidad ambiental es relevante para la categorización del ambiente dentro de los márgenes de los bienes protegidos por el ordenamiento jurídico.

Finalmente dotarnos de un ambiente adecuado para el desarrollo de la persona es uno de los presupuestos que junto con el bienestar económico y el disfrute de los derecho constitucionales, conforman la calidad de vida.

- b) Ley general del Ambiente -Ley 28611

Se encuentra dotada de principios rectores y también postulados fundamentales dando solución a los problemas ambientales partiendo de la justicia y la equidad social. Siendo así principios fundamentales rectores generales por su naturaleza y subsidiarios por su función, porque suplen lagunas de las fuentes formales del derecho.

Así también tenemos algunas novedades que nos presenta la Ley General de Ambiente las cuales se pueden sintetizar en: a) Aborda mayores temas que se refieren al impacto en la salud de las personas derivado de la degradación ambiental que se da en la actualidad. b) Se conceptualiza el daño ambiental, que es el menoscabo material que sufre el ambiente. c) Establece que la responsabilidad por el daño ambiental es una responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso. d) Se incorpora el concepto de componentes del Ambiente refiriéndose a los factores que aseguran la salud individual de las personas. e) Temas referidos a la participación ciudadana en asuntos ambientales d) Asuntos de tributación y Ambiente.

Entonces desde ya en nuestra Ley general de Ambiente la Ley 28611 en su artículo 1° se ve reflejado que el gozar de una ambiente sano y equilibrado no solo parte de nuestra constitución que esta norma también se refiere que toda persona tiene derecho irrenunciable a vivir en un ambiente sano, equilibrado, adecuado para el pleno desarrollo para su vida. Así mismo se encuentra dotado de principios recogidos en la misma Ley como fundamento cuando existan lagunas jurídicas en nuestras legislaciones.

Una de las deficiencias que encontramos en esta Ley que es poco explicativa, siendo la gestión de los recursos naturales un asunto de cabal importancia a efectos de tener en cuenta la importancia del desarrollo sostenible de nuestro país.

- c) Principios de la Ley general de Ambiente

Es necesaria la aplicación de principios reunidos en la Ley general de Ambiente estableciendo así los lineamientos primarios para lograr un desarrollo sostenible del medio ambiente con el uso racional de los recursos naturales con la finalidad de mejorar la calidad de vida. Estos son los siguientes:

c.1) Principio de Prevención:

Lograr que el daño no se produzca y tenga incidencia directa sobre la naturaleza provocando un daño irreversible, proponiendo mecanismos de prevención diseñando mecanismos, estrategias para mitigar los efectos contaminantes.

c.2) Principio de Precaución:

Es necesario tomar ciertos acuerdos para poder actuar con extremo cuidado para poder asumir las diferentes consecuencias que se pueden dar, como un medio de diligencia y cautela y poder darle una mejor solución al conflicto o problema ambiental.

c.3) Principio de Internalización de costos:

Como señala *Solanes Miguel* refiere que “Consiste en evitar la externalidad, entendida como un costo de una actividad productiva que no es tomado en cuenta por el sujeto que efectúa decisiones económicas, desde que este no se hace de los mismo, puesto que los transfiere a otras personas, o a la sociedad como un todo”<sup>13</sup>.

c.4) Principio de Responsabilidad Ambiental:

---

<sup>13</sup> *Solanes Miguel (1985) “Las externalidades: Concepto ecológico “Revista de Derecho, Política y Administración” Vol. N°3, Buenos Aires-1985, p.50.*

Este principio de responsabilidad ambiental fue establecido por la organización para la cooperación y el desarrollo económico, estableciéndose como un principio económico y como una norma más eficiente con respecto a los costos asignados a la prevención de la contaminación y el control de las medidas que toman nuestras autoridades.

c.5) Principio de Sostenibilidad:

Es necesario aplicar sistemas de gestión que sean capaz de generar una calidad y condiciones de vida en beneficio de la población actual, manteniendo un sano y equilibrado medio ambiente. Se debe tomar conciencia de la utilización racional de los recursos naturales para lograr un ambiente saludable.

c.6) Principio de Gobernanza Ambiental:

Este principio es el conjunto de reglas relacionadas con la gestión ambiental en sus distintas modalidades como la conservación, protección, explotación de recursos naturales.

Al hablar de gobernanza ambiental debe ser esta participativa y también descentralizada al tomar decisiones sobre el uso y el acceso a los recursos naturales de una manera responsable bajo los lineamientos previstos dentro de un marco institucional.

d) OEFA y el Ministerio de Ambiente

El Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental es un organismo público técnico especializado, encargado de la fiscalización ambiental y asegurar el adecuado equilibrio entre las actividades extractivas y la protección ambiental.

La fiscalización ambiental que desarrolla el OEFA está integrado por las siguientes funciones:<sup>14</sup>

d.1) Función evaluadora, comprende la vigilancia y monitoreo de la calidad del ambiente y sus componentes (*v. gr.* agua, aire, suelo, flora y fauna). Además, implica la identificación de pasivos ambientales del Subsector Hidrocarburos.

d.2) Función de supervisión directa, contempla la verificación del cumplimiento de obligaciones ambientales fiscalizables. Asimismo, comprende la facultad de dictar medidas preventivas, mandatos de carácter particular y requerimientos de actualización de instrumentos de gestión ambiental.

d.3) Función de fiscalización y sanción, comprende la investigación de la comisión de posibles infracciones administrativas, y la imposición de sanciones, medidas cautelares y correctivas.

d.4) Función de aplicación de incentivos, mediante la cual se administra el Registro de Buenas Prácticas Ambientales y se otorgan incentivos para promover el sobrecumplimiento de la normativa ambiental.

e) Ley de residuos sólidos Ley N° 27314

El presente marco normativo hace referencia específicamente a los principios del derecho ambiental de la Ley general de Ambiente, dicha normatividad representa tanto los objetivos como lineamientos y sobre todo responsabilidades de la sociedad para con el medio ambiente y la excesiva contaminación que se está originando en los últimos años.

---

<sup>14</sup> <https://www.oefa.gob.pe/que-es-el-oefa>

Así mismo esta normatividad representa lo importante que es en la actualidad, dentro de los lineamientos de política establece que: “ Se debe establecer acciones destinadas a evitar la contaminación ambiental, eliminando malas prácticas de manejo de residuos sólidos que pudieran afectar la calidad del aire, las aguas, suelos y ecosistemas” <sup>15</sup>al referirse a estas acciones podemos tomar en cuenta acciones que deben tomar las municipalidades provinciales y las municipalidades locales en cumplimiento de este objetivo ya que en la actualidad las municipalidades cuentan con presupuesto sin embargo existen programas y mecanismo que las municipalidades han ido optando como el reciclaje de la basura es decir la reutilización de residuos como por ejemplo el papel cartón, botellas de plástico, para reducir la contaminación excesiva son ciertas medidas que en el día a día, son pocas las municipalidades que optan por realizar este servicio, en pro del medio ambiente.

Por lo tanto podemos decir sobre los residuos sólidos que son aquellas sustancias que son nocivas tanto para salud y el ambiente que es importante tomar en cuenta que en la presente Ley en su artículo 14° no solo establece la definición de los residuos sólidos sino que también establece que estas sustancias peligrosas deben ser manejados a través de un sistema que pueda incluir procesos como: el tratamiento y disposición final de los residuos sólidos.

Así mismo la presente Ley establece que son los gobiernos locales quienes tienen el objetivo de poder guiar a los pobladores para que estos realicen buenas prácticas en cuanto al manejo de los residuos sólidos, es así que los municipios deben hacerse cargo de la gestión y tratamiento de residuos sólidos siempre con el apoyo de la población y su participación activa pero primeramente debe educar a los ciudadanos para que puedan reflexionar

---

<sup>15</sup> “Artículo 4.- Lineamientos de política “Ley General de Ambiente”

acerca sobre la contaminación que está generando un daño irreversible para la sociedad.

f) Sistema Nacional de Gestión Ambiental

Al referirnos al sistema nacional de gestión ambiental es necesario precisar que la gestión ambiental es el conjunto de principios, acciones, regulaciones para poder lograr una óptima regulación del ambiente teniendo como objetivo lograr obtener un ambiente sano. En la actualidad es labor del Estado encargarse del sostenimiento saludable del medio ambiente pero hoy por hoy esa responsabilidad es también compartida con la ciudadanía y el sector empresarial ya que todos gozamos y compartimos un mismo ambiente por tanto todos nos vemos involucrados al referirnos sobre la gestión ambiental para aspirar a un desarrollo ambiental favorable para nuestro país.

Uno de los fundamentos inmersos en la gestión ambiental es el derecho al desarrollo sostenible, que tiene que ver con la conservación del ambiente y así también el derecho de gozar de un ambiente equilibrado y adecuado, como lo establece la Constitución Política del Perú, es por ello que se necesita de una estructura administrativa que se encargue de la ejecución de los compromisos que se lleven a cabo y esto es mediante el sistema nacional de gestión ambiental que en coordinación con las políticas ambientales, la legislación ambiental, y la administración ambiental se logran las expectativas y objetivos trazados para lograr un desarrollo sostenible del ambiente.

## 2.4 POLÍTICA NACIONAL DE AMBIENTE

### 2.4.1 Concepto de Política Nacional de Ambiente

La Política Nacional de Ambiente es la acción que emprenderá el Estado para asegurar un ambiente sano y desarrollo sostenible, se encuentra dotado de programas, objetivos, estrategias, con la finalidad orientar a las entidades como gobierno nacional, regional y local.

Dentro de la Política Nacional de Ambiente se establecen acciones políticas a corto y a largo plazo aplicando instrumentos idóneos para la reestructuración del ambiente.

La Política Nacional del Ambiente se presenta a la ciudadanía en cumplimiento del mandato establecido en el artículo 67° de la Constitución Política del Perú y en concordancia con la legislación que norma las políticas públicas ambientales.

El artículo 67 de la Constitución Política del Perú señala que<sup>16</sup> establece que el Estado determina la Política Nacional del Ambiente y promueve el uso sostenible de los recursos naturales”.

#### 2.4.2 Objetivos de la Política Nacional de Ambiente

El artículo 9° de la Ley general de Ambiente señala lo siguiente<sup>17</sup> “El objetivo primordial es mejorar la calidad de vida de las personas, garantizando la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo, y el desarrollo sostenible del país, mediante la prevención, protección y recuperación del ambiente y sus componentes, la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, de una manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de la persona”.

---

<sup>16</sup> Constitución Política del Perú Artículo 67

<sup>17</sup> Ley General de Ambiente- Artículo 9

Al tener este objetivo en la Ley general de Ambiente es necesario resaltar que se deben tomar medidas eficientes para el cuidado y protección del medio ambiente, que ya desde nuestra Constitución Política del Perú se establece el respeto de los derechos de la persona de gozar en un ambiente sano y equilibrado, es importante tomar en cuenta este objetivo para poder ejecutar y programar medidas para la conservación del medio ambiente.

#### 2.4.3 Política Nacional de Ambiente y su vinculación con otras Políticas Públicas

El artículo 3 de Ley general de Ambiente señala que <sup>18</sup>“El Estado a través de sus entidades y órganos correspondientes, diseña y aplica las políticas, normas, instrumentos, incentivos, y sanciones que sean necesarios para garantizar el efectivo ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones y responsabilidades contenidas en la presente Ley”.

Las Políticas de Estado integran las políticas ambientales con las demás políticas públicas, entonces las decisiones, la ejecución de políticas públicas en los niveles de gobierno central, regional y local, se incorporan en los lineamientos de la Política Nacional de Ambiente.

#### 2.4.4 Lineamientos Ambientales Básicos de las Políticas Públicas

En el artículo 11 de Ley general de Ambiente se establecen los siguientes:

- a) Respeto de la dignidad humana logrando que las personas pueda vivir en un ambiente saludable y se pueda lograr mejorar la calidad de vida de la personas.
- b) La prevención y control de la contaminación ambiental, promocionando el uso de tecnologías limpia.
- c) La conservación de las áreas urbanas y rurales
- d) La prestación de servicios públicos destinados al cuidado del ambiente
- e) La promoción de la educación ambiental
- f) La

---

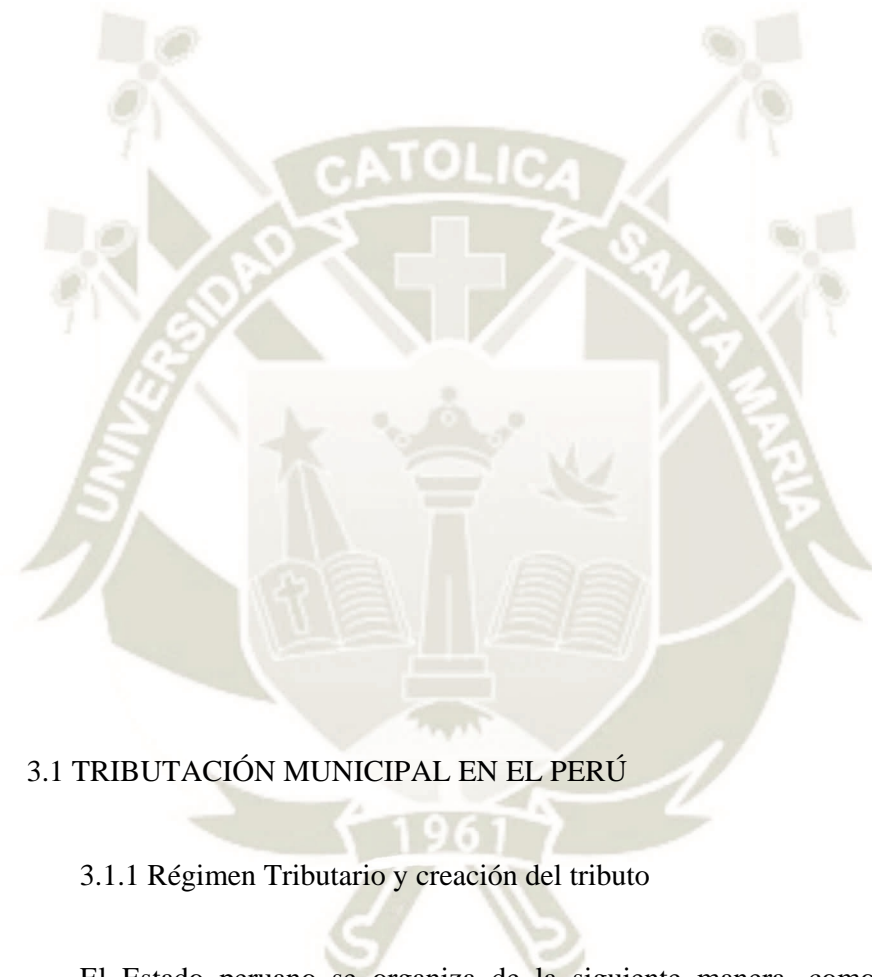
<sup>18</sup> *Ley General de Ambiente- Artículo 3*

actividad empresarial que debe desarrollarse acorde a las políticas de gestión ambiental y responsabilidad social.



### CAPITULO III

## TRIBUTACION MUNICIPAL EN EL PERÚ Y TRIBUTACIÓN AMBIENTAL



### 3.1 TRIBUTACIÓN MUNICIPAL EN EL PERÚ

#### 3.1.1 Régimen Tributario y creación del tributo

El Estado peruano se organiza de la siguiente manera, como lo establece nuestra Constitución Política del Perú, donde el Estado peruano tiene tres niveles de gobierno el nacional, el gobierno regional, el gobierno local.

Referido a ello, el gobierno nacional está facultado para poder crear impuestos, por su parte, los Gobiernos regionales y locales de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política del Perú en su artículo 74 pueden crear

modificar y suprimir contribuciones, tasas, o exonerar de estas, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la ley.

Con relación a la creación de tasas municipales es necesario resaltar que según el mismo artículo, las municipalidades tanto provinciales como distritales se encuentran facultadas para poder crear tasas mediante Ordenanza Municipal. Señalado esto, es deber del Estado quien al contemplar la creación de tasas debe tomar en cuenta y respetar los principios tributarios para la creación de las mismas, basados en el respeto de los derechos fundamentales de la persona.

### 3.1.2 Tributos en el Perú

#### a) Definición de tributo

El tributo es una fuente de financiamiento importante para la sociedad en general, gracias a esta imposición el Estado puede cumplir con los fines que les fueron conferidos para el manteamiento y funcionamiento del mismo y es el Estado el encargado de recaudar esta prestación dineraria obligatoria que los ciudadanos deben pagar de acuerdo a su capacidad económica, una vez recaudados es posible destinarlos el cumplimiento efectivo de sus actividades.

La doctrina tributaria establece que lo tributos son las prestaciones de dinero que el Estado en el ejercicio de su poder logra recaudar para el cumplimiento de sus fines, Por su parte Rosendo Huamaní Cueva establece <sup>19</sup> *“Que el tributo es la prestación pecuniaria obligatoria derivada de la realización de un supuesto de hecho, establecida por Ley cuya finalidad es proporcionar recursos al Estado o entes públicos para el cumplimiento de sus fines.*

---

<sup>19</sup> Rosendo Huamaní Cueva – *Definición de Tributo “Código Tributario Comentado”* Pág.43

Los tributos tienen una gran importancia para el Estado ya que los ingresos públicos son el instrumento más idóneo para el gasto público reflejándose en ello la prestación de los servicios que otorga el Estado a disposición de la ciudadanía es por ello que dentro de este concepto el Código Tributario Peruano establece que los tributos se clasifican en impuesto, contribución y tasa, como también la vigencia de los tributos y delega la administración al gobierno central y gobiernos locales para el cumplimiento de sus fines específicos en beneficio de los administrados.

b) Características:

b.1) Es prestación debida y obligatoria por mandato de la Ley

La coacción constituye un elemento esencial del tributo que se le impone al sujeto pasivo que en este caso será el administrado que debe soportar la carga tributaria y es el Estado quien exige el cumplimiento de la obligación tributaria que como deber del contribuyente debe cumplir.

La prestación obligatoria del tributo se basa en el principio fundamental de legalidad tributaria “*Nullum Tributum sine lege*” pues no hay tributo sin Ley, por otro lado se considera que la coacción también se relaciona con el “*Jus imperium*” en donde el Estado es quien ejerce la coacción mediante la cobranza coactiva generando una concurrencia de dos sujetos un acreedor y un deudor tributario , en calidad de acreedor es el Estado que en virtud de su poder de imperio impone de manera obligatoria el pago del tributo, en calidad de deudor es el administrado que debe cumplir con su obligación tributaria.

b.2) Es prestación derivada de la realización de un supuesto de hecho

Se deriva de la realización del supuesto de hecho que es el deber y la obligación de contribuir con el sostenimiento del Estado, al tener este

deber de tributar se identifica el momento del nacimiento de la obligación tributaria, determinar los sujetos que intervienen, determinar el régimen jurídico de la obligación tributaria, etc.

b.3) Es prestación generalmente pecuniaria o monetaria

El objeto de esta prestación es la dar suma de dinero ya que el tributo es una prestación pecuniaria, y con la obtención del mismo se podrá garantizar la libre disposición de los medios económicos para la satisfacción de necesidades públicas.

Por esta característica en especial se puede aceptar que el tributo pueda pagarse por otros medios valorizables en dinero.

c) Finalidad

La finalidad básica es que mediante el pago del tributo el Estado pueda tener la cobertura necesaria para el sostenimiento de los gastos públicos, sin embargo se suele considerar otra de las finalidades del tributo, la consecución de determinados objetivos extra fiscales como por ejemplo: La finalidad de desalentar conductas o hábitos (STC N°6089-2006-PA/TC), finalidad de proteger determinadas actividades o bienes (tributos de carácter ambiental).

Como señala el autor Sotelo Castañeda, Eduardo José <sup>20</sup>“Los tributos son hoy en día cuantitativa y cualitativamente, los ingresos públicos más importantes debido a su importancia relativa en los presupuestos de los Estados y a su rol regulador de las conductas, de la sociedad y la economía”.

---

<sup>20</sup> Sotelo Castañeda, Eduardo José “Código Tributario Legislación doctrina y jurisprudencia. definición y clasificación de tributos” (pp. 263-279). Lima: editora Perú.

### 3.1.3 Clasificación del Tributo

La doctrina y el derecho positivo han adoptado con respecto a la clasificación del tributo una clasificación tripartita. Es así que el Código Tributario establece que el término Tributo comprende los conceptos siguientes: impuestos, contribuciones, tasas y se desarrolla de la siguiente manera.

#### a) Concepto de Impuesto

El impuesto es el recurso más importante ya que es la fuente de ingreso de Estado, es toda prestación exigible en dinero o en especie que en ejercicio de su poder de imperio el Estado ejerce sobre el contribuyente, sin embargo el pago del impuesto no obliga al mismo una contraprestación en favor del contribuyente.

El hecho que se pague un impuesto no da un derecho directo al contribuyente o de gozar de los servicios públicos ya que a diferencia de las contribuciones y tasas el pago del impuesto va dirigido al mantenimiento del Estado para tener una sociedad mucho más organizada.

#### b) Concepto de Contribución

La contribución es el tributo que tiene como hecho generador los beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales, entonces en un obra pública realizada en un sector el principal beneficiario es el propietario por ende este sería el deudor tributario ya que con la obra pública se ha beneficiado con el incremento del valor de su propiedad por efecto de dicha obra.

## c) Concepto de Tasa

La tasa es un tributo que se caracteriza por que tiene como hecho imponible la actividad del Estado de prestar un servicio que beneficia a los administrados de un determinado sector.

Es un tributo vinculado directa e inmediatamente donde incurren dos elementos esenciales primero: la contraprestación y la obligatoriedad o la exigibilidad de su pago ya que al ser considerado en la clasificación de tributo, también debe reunir las características de un tributo como tal.

La finalidad de la tasa es que debe ser exclusivamente para cubrir el costo de la prestación de un servicio que brinda la municipalidad para satisfacer las necesidades públicas. Las tasas son creadas por los concejos municipales en concordancia con la Ley Orgánica de Municipalidades, es así que tenemos clases de tasas que son:

c.1) Arbitrios: El ciudadano es quien paga un porcentaje por la prestación de un servicio que le ha prestado la municipalidad obteniendo el ciudadano un beneficio por parte de la municipalidad como por ejemplo la limpieza pública de parques y jardines. El monto de la tasa se fija dentro del primer trimestre de cada ejercicio fiscal.

c.2) Derechos: Es aquello que paga el ciudadano de un distrito en específico por los trámites administrativos que este hace estos costos están detallados en el TUPA donde el ciudadano puede acceder y poder llevar a cabo sus trámites previo pago.

c.3) Licencias: Es el pago único cuando se va a abrir un establecimiento tanto comercial o de servicios .El costo de la licencia no puede superar a 1 Unidad Impositiva Tributaria<sup>21</sup>”.

---

<sup>21</sup> <http://www.aeyasoc.com.ar/articulo9.pdf>

### 3.1.4 Principios Jurídicos Tributarios como límites de la Potestad Tributaria

Los principios del Derecho Tributario son la garantía de que gozan los contribuyentes frente al Estado, cuyo poder tributario o capacidad jurídica para crear tributos se encuentra limitada precisamente por los siguientes principios, que están reconocidos en nuestra Carta Magna .

La constitución política del Perú en el artículo 74 establece principios que deben ser considerados para limitar la potestad tributaria en los tres niveles de gobierno, para evitar superposición de potestades tributarias a la población, que al final es la que soporta la carga impositiva.

Por su parte Héctor Villegas<sup>22</sup>, “refiere que la potestad tributaria es la facultad que tiene el Estado, para crear modificar o suprimir unilateralmente tributos. La creación obliga al pago por las personas sometidas a su competencia, esto implica por lo tanto la facultad de generar normas mediante las cuales el Estado puede compeler a las personas para que le entreguen una porción de sus rentas para atender necesidades públicas, solo limitada por los principios tributarios”.

### 3.1.5 Principio de Legalidad

En materia tributaria el principio de legalidad proviene del aforismo latino “*Nullum Tributum Sine Lege*” quiere decir para que exista un determinado tributo y sea exigible Lo cual este principio señala que no hay tributo sin ley que lo establezca, es así que este principio de legalidad requiere que todo tributo, debe estar tipificado en la Ley.

---

<sup>22</sup> Villegas Héctor B. *Curso de finanzas, Derecho Financiero y Tributario 8ª edición actualizada y ampliada*. Editorial Astrea, Buenos Aires, 2002, pp.252 a 253.

Este principio abarca los elementos del tributo como por ejemplo, el supuesto de hecho, los sujetos de la relación tributaria, la base imponible, base imponible, por cual estos deben estar específicamente establecidos en una norma legal.

Así también requiere que todo tributo ante su incumplimiento sea sancionado por la Ley, ya que esta disposición emana del órgano constitucional que tiene esa potestad de poder legislar conforme a los procedimientos establecidos por la Constitución.

El principio de legalidad implica que el ejercicio de la potestad tributaria por parte del Poder Ejecutivo o del Poder Legislativo debe estar sometido principalmente por lo establecido en la Constitución entonces no puede haber tributo sin mandato constitucional, de manera que los poderes del Estado anteriormente citados tienen límites en cuanto a su actuar por los principios jurídicos tributarios que se encuentran establecidos en nuestra Carta Magna.

Entonces este es un principio garantizador de la creación del tributo y su correcta regulación, aplicación y actúa como una exigencia Constitucional que la Administración someta su actuación al imperio de la Ley, evitando así las actuaciones arbitrarias.

### 3.1.6 Principio de Reserva de Ley

Según este principio que está vinculado al principio de legalidad algunos temas de la materia tributaria deben ser regulados estrictamente a través de una Ley y no por reglamento, se pueden crear, modificar, extinguir tributos y a su vez determinar los elementos esenciales del mismo.

Se trata de ver si se ha cumplido con la regulación del tributo a través del instrumento idóneo que establece la Constitución Política del Perú y el Código Tributario.

Por su parte señala el doctor Humberto Medrano<sup>23</sup>, “Que en virtud al principio de legalidad, los tributos sólo pueden ser establecidos con la aceptación de quienes deben pagarlos, lo que modernamente significa que deben ser creados por el Congreso en tanto que sus miembros son representantes del pueblo y se traduce en su aceptación. En derecho tributario, este principio quiere decir que sólo por Ley se pueden crear, regular, modificar y extinguir tributos; así como designar los sujetos, el hecho imponible, la base imponible, la tasa”.

Además de cumplir una función de garantía individual, al fijarse un límite a la potestad que tiene el Estado que probablemente pueda ser arbitrario, aquí se debe garantizar la democracia de los procedimientos de imposición y reparto de la carga tributaria.

El Estado actúa en cualquiera de sus tres niveles de gobierno como garante de los contribuyentes solo mediante ellos podrá ejercitar sus facultades de crear modificar, suprimir tributos de acuerdo a la Ley.

### 3.1.7 Principio de Igualdad

El principio de igualdad de sustenta en que a los iguales hay que tratarlos de manera similar, y a los desiguales, existe la necesidad de tratarlos de manera desigual. Justamente este principio de igualdad es la base para que el

---

<sup>23</sup> Medrano Cornejo, Humberto. *Acerca del principio de legalidad en el Derecho Tributario Peruano. Revista del Instituto Peruano de Derecho Tributario. Vol. N° 12. Junio, 1987. p. 3*

legislador pueda tener tratos desiguales entre los contribuyentes, y es la base para el otorgamiento de exoneraciones y beneficios tributarios.

Busca eliminar los tratos desiguales y se complementa con el principio de capacidad contributiva pues este principio sirve para determinar los sujetos de la imposición tributaria y aplicar a cada uno el trato tributario que le corresponde, dando así un trato igualitario a aquellos que tengan una igual capacidad económica.

Para el autor Marcial Rubio Correa en referencia a este principio comenta que debe haber aplicación de tributos sin privilegios y todo aquel que se encuentre sometido a la carga tributaria debe pagarlo conforme a Ley, es por ello que la carga tributaria debe ser distribuida en forma equitativa, ya que todos los ciudadanos nos encontramos obligados al deber de contribuir con el sostenimiento del Estado pero bajo ciertas condiciones contributivas, de acuerdo a la capacidad económica de generar riqueza.

Así mismo constituye como un deber que como administrados tenemos el deber de contribuir, pero sin que se transgredan ciertos derechos que desde la Constitución Política del Perú se encuentran establecidos “El derecho a la igualdad” la imposición del tributo debe ser en proporción de ingresos que un administrado obtiene por el ejercicio de su actividad, esta carga tributaria que hace la administración tributaria debe ser de forma equitativa.

### 3.1.8 Principio del respeto a los derechos fundamentales de la Persona

Los derechos fundamentales de la persona desde la antigüedad tienen un especial reconocimiento internacional por tratarse del respeto de la dignidad de persona por lo tanto sus derechos deben ser tutelados y protegidos frente a

la inadecuada imposición de tributos y la arbitrariedad del Estado pueda incurrir ante la imposición de dicho tributo puesto que no se puede transgredir los derechos fundamentales de la persona uno de ellos el derecho a la igualdad.

Según Jorge Bravo Cucci<sup>24</sup> “En rigor, el respeto a los derechos humanos no es un principio del Derecho Tributario, pero sí un límite al ejercicio de la potestad tributaria. Así, el legislador en materia tributaria debe cuidar que la norma tributaria no vulnere alguno de los derechos humanos constitucionalmente protegidos, como lo son el derecho al trabajo, a la libertad de asociación, al secreto bancario o a la libertad de tránsito, entre otros que han sido recogidos en el artículo 2 de la Constitución Política del Perú”.

La Constitución protege al ciudadano a la no vulneración de sus derechos fundamentales de la persona como, el derecho a la libertad, derecho a la inviolabilidad de domicilio, derecho a la propiedad, derecho a la igualdad, libertad de asociación, derecho a la observancia del debido proceso (en el caso de una cobranza coactiva por parte de la administración tributaria, tanto como ofrecer pruebas, exponer los fundamentos de su pretensión) y demás derechos consagrados en nuestra Carta Magna.

### 3.1.9 Análisis de la Ley de Tributación Municipal D.L N°776 - Tasas

---

<sup>24</sup> *Bravo Cucci, Jorge.Op. Cit P. 117 y 118.*

De acuerdo a lo establecido en la presente Ley de tributación municipal D.L N°776 en su Artículo 68° señala <sup>25</sup>.- Las Municipalidades podrán imponer las siguientes tasas:

Tasas por servicios públicos o arbitrios: son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público individualizado en el contribuyente.

La tasa es un tributo que tiene como hecho generador la actividad del Estado que afecta a determinados sujetos, es decir al aplicar un tasa nos estamos refiriendo que el Estado nos otorga un servicio público, la aplicación de esta tasa depende del valor de costo de la prestación que el Estado otorgará y se individualiza en un sujeto a quien recaerá el pago de este tributo.

Según la clasificación contenida en la Norma II de Título Preliminar del Código Tributario aprobado mediante D.L N°816 dentro de esa clasificación de tributo tasa, y dentro de esta tenemos la clasificación de arbitrios, licencia y derechos.

Las municipales distritales pueden crear tasas pero deben ser primeramente ratificadas por la municipalidad provincial y posteriormente publicada mediante ordenanza municipal.

Entonces en la actualidad las tasas se pagan por la prestación de servicios públicos individualizados en los sujetos (contribuyentes) así como la limpieza pública, mantenimiento de parques, jardines y serenazgo, tal como lo establece en el artículo 66 de la Ley Tributación Municipal resaltando la prestación efectiva de la municipalidad hacia un servicio público. Sin embargo hay que tomar en cuenta los siguientes parámetros:

---

<sup>25</sup> Ley de tributación Municipal Peruano N°776 Artículo 68 inc. a

Primero: La aprobación de las ordenanzas donde se establece tasa por arbitrio y estas deben ser ratificadas por el concejo provincial debe realizarse hasta el 31 de diciembre del año anterior.

Segundo: Al aprobar el monto de las tasas por arbitrios, se debe dar una explicación o fundamento de los costos que requiere el servicio que otorgará el Estado tomando en cuenta:

- El número determinado de contribuyentes
- Y en el caso de que se quieran incrementar el costo de la tasa, su debida justificación

### 3.1.10 Ley Orgánica de Municipalidades N°27972

#### a) municipalidad provincial

En cuanto al tema de arbitrios de acuerdo al Artículo 40° establece que mediante ordenanzas se crean, modifican, suprimen o exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones, dentro de los límites establecidos por Ley, entonces arbitrios se dividen en : arbitrios de limpieza pública, arbitrios de parques y jardines públicos, arbitrio de serenazgo.

En cuanto tema ambiental es de primordial importancia resaltar que desde la Ley orgánica de municipalidades se puede apreciar que tanto a la municipalidad provincial como la municipal local se les han designado la responsabilidad de la gestión de los residuos sólidos.

Además, cumplen con las siguientes funciones con relación al manejo y gestión de los residuos sólidos como<sup>26</sup>: a) Asegurar la adecuada limpieza de vías, espacios y monumentos públicos, la recolección y transporte de residuos sólidos en el distrito del cercado de las ciudades capitales correspondientes. b) Autorizar y fiscalizar el transporte de los residuos peligrosos en su jurisdicción, conforme a lo dispuesto en

<sup>26</sup> Artículo 10° de la Ley N° 27314 - Ley General de Residuos Sólidos y el Artículo 8° de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004- PCM.

la Ley N° 28256 - Ley que regula el Transporte Terrestre de Materiales y Residuos Peligrosos, con excepción del que se realiza en las vías nacionales y regionales. c) Implementar progresivamente programas de segregación en la fuente y la recolección selectiva de los residuos sólidos en todo el ámbito de su jurisdicción para facilitar su reaprovechamiento y asegurar su disposición final diferenciada y técnicamente adecuada.

Según el artículo 18 de la Ley General de Residuos Sólidos prohíbe el abandono, vertido de residuos sólidos por parte de los gobiernos locales, entonces la municipalidad provincial es responsable de identificar lugares para desechar los residuos sólidos. Sin embargo en la actualidad utilizan cualquier lugar (puntos críticos) lo cual debe ser controlados por la municipalidad, fiscalizando correctamente esta actividad.

#### b) municipalidad distrital

En cuanto a los residuos sólidos estas tienen la responsabilidad de prestar un servicio adecuado de limpieza, la recolección de residuos sólidos. Las municipalidades distritales deben cumplir con su labor de establecer las tarifas o tasas por la ejecución de la limpieza que se da en un determinado distrito, transporte de los residuos sólidos.

Así también estos tienen la potestad de sancionar a los ciudadanos si se vulnera las obligaciones ambientales que estos tienen para con su distrito.

De acuerdo al tema de arbitrios destinados a la recolección de los residuos sólidos es también mencionar que al crear un arbitrio debe ser aprobado mediante ordenanza pero primeramente deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales.

#### 3.1.11 Rol y participación de la ciudadanía

Se debe destacar el rol del ser humano en la participación del cuidado del ambiente, en la actualidad vemos que cuando se desea dar un proyecto determinado que beneficia a la población, localidad, se debe tener por lo menos una base de conocimiento por parte de la ciudadanía acerca de un proyecto que se quiera dar, para que emitan una opinión mucho más acertada, sensata, acertada entonces ya no se encontrará en una posición de desventaja el cuidado tendrá un posición que con su opinión podrá lograr contribuir en las decisiones que el gobierno local tomará y muchas veces logrando influenciar en las decisiones que este nivel de gobierno emita.

Las personas deben informarse ya que tienen el derecho de participación ya que así como lo estipula nuestra Ley General de Ambiente que dicho sea de paso, integra al ciudadano en su artículo III del Título Preliminar donde establece que toda persona tiene derecho de participar responsablemente en la toma de decisiones y en la aplicación de políticas y medida relacionadas con el medio ambiente que adopte cada nivel de gobierno.

Por lo tanto se debe tener información accesible y pertinente hacia la ciudadanía ya que así podría ejercer su derecho de participación libremente tal como lo establece la Ley 28245 -Ley Marco del Sistema Nacional de gestión Ambiental el cual considera en el artículo 30 lo siguiente <sup>27</sup>“ información ambiental, cualquier información escrita, visual o en forma de base de datos, de que dispongan las autoridades en materia de agua, aire, suelo, flora, fauna, recursos naturales, así como las actividades o medidas que las afectan o puedan afectarlos”

El acceso a la información debe ser efectivo, eso quiere decir que no solo la información debe ser idónea si no que al momento de otorgar esta información no se nos debe ser negado por ningún motivo racial, sin discriminación alguna de quien lo solicite, porque así como en la Constitución Política del Perú 1993

---

<sup>27</sup> Ley Marco del sistema Nacional de gestión Ambiental –Ley 28245 art 30°

y en la Ley general de Ambiente se ve claramente que tenemos derecho a acceder a información adecuada y oportuna a la información pública sobre el medio ambiente.

Finalmente esto no solamente es responsabilidad del Estado si no como ciudadanos tenemos el derecho y deber de conservar nuestro medio ambiente, reduciendo los efectos contaminantes que dañan el medio ambiente en este sentido modificar ciertas conductas negativas que los seres humanos tienen y traen consecuencias irreparables y debemos ser conscientes que existen normas y el ciudadano tanto así el Estado deben ser velar por su cumplimiento.

### 3.2 TRIBUTACIÓN AMBIENTAL

#### 3.2.1 Origen y Evolución de Tributación Ambiental

Desde mediados del siglo XX, aparecen los primeros problemas relacionados con el ambiente debido a la excesiva contaminación que albergaba en ese momento, debido a esto es que se alertó a las autoridades de los países industrializados la urgente necesidad de poder adoptar medidas para poder corregir o reducir los efectos contaminantes que se avecinaban.

Es así que desde la década de los noventa, varios países de la unión europea, han ido introduciendo reformas fiscales ambientales, utilizando así la presión fiscal siendo esta una condición esencial para que la imposición de tributos ambientales resulte aceptable y de cabal cumplimiento por parte del agente contaminante que principalmente era la actividad humana.

Con los grandes problemas que se atraviesa a nivel mundial, comienza la preocupación por el cuidado del ambiente, es necesario resaltar que ante este evidente problema durante la segunda mitad del siglo XX se fueron imponiendo acciones para lograr la conservación del ambiente a través de organizaciones

internacionales; mediante declaración de Estocolmo de 1972 y así también consideraciones sobre la tributación ambiental que tuvieron posteriormente acogida e incorporada por diversos países, ya que en algunos casos los daños que causó la contaminación fue severa y difícil de revertir, siendo los propios Estados responsables de este desequilibrio ambiental que generó la contaminación tanto de agua, suelo, y como consecuencia irreversible la destrucción de la capa de ozono, y la pérdida de los recursos necesarios para nuestra subsistencia. En aquella época los tributos ambientales fueron un mecanismo innovador, que al pasar de los años fue de aplicación en varios países.

Es importante también señalar que la evolución que tuvieron los tributos ambientales en la política ambiental de cada país, tuvieron una rápida evolución y un gran desarrollo a pesar de que cada país que aplicó estos instrumentos económicos ambientales, tuvieron diferentes sistemas, diseño e implementación, ya que estos se amoldan a diferentes realidades que presentaban cada país y debía ir en relación con su normatividad vigente, por lo cual la tributación se ha expandido en los últimos quince años.

En los años setenta estos tributos ambientales se aplicaban de una manera ocasional como por ejemplo: Holanda, Francia, Finlandia, Noruega y Suecia. Fue una evolución rápida y eficaz para resolver los problemas que presentaba cada país y posteriormente se implementó en nuevos países como España, Ecuador e Italia, etc.

En la actualidad este mecanismo de protección ambiental surge como un complemento de las normas regulatorias ya existentes en cada país, orientándose los tributos ambientales que reposan bajo determinados principios como “contaminador pagador” respaldado por la Unión Europea y el Organismo para la cooperación y el desarrollo económico (OCDE).

Teniendo única finalidad poder llevar un control ambiental donde los costos para la protección del medio ambiente recaigan directamente sobre aquellos que dan

origen a que la contaminación no cese y continúe perjudicando al medio ambiente.

Así también la tributación ambiental también tiene un rol y un papel importante porque este al imponerse genera y logra una concientización en la sociedad ya que el tributo ambiental logra una presión fiscal adecuada para que el agente contaminador asuma las consecuencias de su conducta y en los países anteriormente mencionados fueron beneficiados al pagar este tributo ambiental ya que al aplicar esta medida, a la vez se vieron dotados de beneficios económicos para sí mismos.

### 3.2.2 Concepto de Tributo Verde

Un tributo verde es entendido como una medida correctiva, que se genera después de que se produce la contaminación ambiental, del cual se obtiene un ingreso que es utilizado con la finalidad de revertir las consecuencias dañinas en el ambiente.

Así también para Buñuel G. señala que un tributo verde “Es un instrumento económico fundamental de la política de ambiente, pues permite alcanzar los objetivos de la política ambiental en aplicación del principio de quien contamina paga”<sup>28</sup>.

Es decir la tributación ambiental es un mecanismo de control que debe influir directamente en el comportamiento de los agentes económicos, por lo que es necesario vincular el pago del tributo lo más posible con el problema ambiental.

Por lo tanto un tributo verde es considerado como una medida disuasoria, encaminado a posibilitar la contribución de todos al sostenimiento de gastos públicos de acuerdo con el principio de solidaridad, de capacidad económica, quien contamina paga que incida en el comportamiento económicos de los

---

<sup>28</sup> Buñuel G., (2004). *introducción: Marco de Referencia en Fiscalidad ambiental y Municipios.* disponible en: [http://www.conama8.org/modulodocumentos/documentos/mrs/mr6/mr6\\_doc\\_miguelbu%fluel.pdf](http://www.conama8.org/modulodocumentos/documentos/mrs/mr6/mr6_doc_miguelbu%fluel.pdf)

contribuyentes como una esencia de presión fiscal logrando una modulación en el comportamiento del hombre quien es el principal agente contaminador dirigiendo su conducta a la protección del medio donde vive, es decir el medio ambiente.

El tributo verde surge con la finalidad de conservar el medio ambiente y a la vez generar incentivos, imponiendo su contribución para el sostenimiento de gastos públicos para la conservación del medio ambiente ,de acuerdo a la capacidad contributiva del agente contaminante.

### 3.2.3 Doctrina sobre la fiscalidad Ambiental

Se puede dar de la siguiente manera:

#### a) fundamento Económico

La introducción de los instrumentos económicos, para el control ambiental con forme el pasar del tiempo ha ido evolucionando considerablemente en los países de OCDE. Esta implementación de instrumentos económicos para el control ambiental en el sistema fiscal puede darse de la siguiente manera como creando Tributos ambientales, así también incorporando elementos ambientales pudiendo así adoptar tributos y estructuras fiscales con objetivos ambientales así como los beneficios tributarios.

Es necesario adoptar nuevas medidas para lograr obtener un mayor control de la contaminación que se produce en la actualidad, tomando medidas que respondan a esta época en la que el ambiente es un tema de mayor preocupación por parte de la población. Este control ambiental así mismo debe lograr un cambio de actitud en los agentes económicos mediante estos tributos ambientales lograran reducir la contaminación ambiental, logrando obtener mediante ellos ingresos para posteriormente invertirlos en la protección del medio ambiente.

#### b) función Extra fiscal de la tributación

La tributación debe ser considerada no solamente que tiene un efecto recaudatorio si no que debe ser considerada como un elemento idóneo para poder equilibrar la actividad de un agente económico que es causante de una perdida en este caso es responsable de la degradación del ambiente entonces la tributación debe ser aplicada como una compensación al daño que generó este agente, logrando situarnos en la búsqueda de una nuevo enfoque del sistema tributario que desde ya tiene un efecto recaudatorio pero a su vez sea entendido como una medida disuasoria y también estimuladora, para poder equilibrar o mejorar la conducta dela gente frente al ambiente.

Pues se considera que en la actualidad si bien es cierto el agente contaminante es el ser humano, a estas alturas ya es hora que este se haga responsable de la conducta que tiene frente al ambiente y este debe asumir los costos que genera su comportamiento siendo perjudicial, y mediante esta recaudación y medida disuasoria lograr proteger al medio ambiente mediante tributos que tienen fines extra fiscales.

#### 3.2.4 Principios Doctrinales para la implementación de un tributo verde

Son la base fundamental para poder incorporar tributos ambientales que tiene que responder a una justicia tributaria así también debe concordar y no ir en contra de los principios tributarios ya establecidos si no adherirse y complementarse para poder lograr una fiscalidad verde eficiente.

Los principios son aquellas ideas fundamentales, guías flexibles permitiendo que las autoridades puedan tomar mejor sus decisiones con respecto a un tema determinado, en este caso para que los tributos ambientales existan deben estar necesariamente regulados en la norma jurídica pertinente y no basta con ello, tiene que estar debidamente fundamentado el porqué de esa norma y es ahí

donde los principios doctrinales tienen un lugar importante ya que gracias a estas directrices la norma logra su esencia imperativa.

Es por ello que los principios doctrinales sirven de inspiración al legislador para crear normas o para aclarar leyes confusas dándole un contenido valorativo también coadyuvan a la elaboración, implementación de normas logrando dar mayor poder normativo que es la finalidad de los principios doctrinales.

Los principios que deben regir los tributos ambientales son los siguientes.

a) principio de precaución

Este principio se refiere a la diligencia debida de los sujetos de derecho, una obligación de vigilancia y adopción de previsiones en relación entre el ambiente y las personas. Los nuevos instrumentos económicos ambientales deben crearse bajo el criterio de precaución ya que este se establece como un principio doctrinario y legal.

La finalidad de la creación de tributos ambientales es la prevención y el deterioro ambiental. Este principio parte de la idea de “diligencia debida” esto significa la vigilancia y la adopción de previsiones entre el ambiente y las personas, está constituida por el conjunto de estándares mínimos de comportamiento exigibles. Al prever daños consiste también en que debemos prever conductas humanas dañinas al ambiente, pues no solo prevé el riesgo como consecuencia de una actitud y comportamiento personal, sino que se prevé el comportamiento mismo.

En esta materia tributaria ambiental, la fiscalidad actuara como incentivador de conductas, para el ser humano cambie de comportamientos a favor del entorno ambiental, logrando así también lo que señala nuestra legislación la prevención del daño del medio ambiente.

En este sentido el Principio de Precaución fue planteado ante la Unión Mundial para la Naturaleza (UICN) en el Primer Congreso Mundial sobre Conservación, celebrado en Montreal en 1996 donde se afirma que el principio de precaución es un principio fundamental que debe basarse toda política ambiental, es un herramienta fundamental para el desarrollo sostenible ya que nuestro medio ambiente es susceptible de sufrir abusos.

La aplicación de este principio alcanzara su mayor efecto cuando logre conducir, primero la prohibición de actividades que realiza el hombre que produzcan un daño, amenaza irreversible para el medio ambiente, segundo requerir a los administrados que realicen una actividad demuestren que son seguras y no dañaran al medio ambiente.

Mediante este principio aplicable a los tributos ambientales se logrará evitar el riesgo en el que está inmerso el medio ambiente, poner en riesgo la salud de las personas sufran daños graves, se podrá lograr el control de la contaminación sobre las actividades económicas del ser humano que modifican el medio ambiente.

Así mismo este principio representa la idea de porque esperar a que se siga contaminando para poder actuar, en la actualidad el esperar a que las personas con su actividad no contaminen el medio ambiente con lleva a que sea demasiado tarde ocasionando un daño irreversible no solo al medio ambiente si no también no podría evitarse que la incidencia de enfermedades de la población cada vez sea mayor.

Es así que el principio de precaución logra su fundamento en el Principio 15 de la Declaración de Rio sobre el medio ambiente y desarrollo <sup>29</sup> lo cual estipula lo siguiente: *“Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados*

---

<sup>29</sup> Declaración de Rio- Conferencia de Rio 1992 -Principio 15

*deberán aplicar el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente».*

Diversos autores señalan que es viable este principio ante la amenaza del medio ambiente puesto que se debe tomar control efectivo para reducir el daño ya ocasionado, lo cual lo hace diferente al principio de prevención que se aplica para minimizar el daño ambiental requiriendo que se tome acción en una etapa temprana, en lo posible antes que se produzca el daño. Sin embargo el principio de precaución pasa a ser relevante ya que se aplica cuando ya existe peligro latente de que el medio ambiente y la salud del ser humano se ve perjudicado siendo un principio más idóneo para la aplicación de tributos ambientales puesto que existe ya el daño tanto al medio ambiente como a la salud de las personas.

b) principio solidaridad colectiva

Es la cooperación que debe tener la sociedad con el medio ambiente, para restablecer el daño ya causado por la actividad propia del hombre y no solo es deber del administrado puesto que también es deber de los poderes públicos de velar por la protección y restauración del medio ambiente a través de su intervención. El Estado tiene derecho a exigir a los particulares ciertas contribuciones que permitan financiar la recuperación del medio ambiente puesto que hace falta recursos económicos que permitan la prestación de servicios destinados a la recuperación del medio ambiente.

Este principio se encuentra ligado con el principio de la capacidad contributiva ya que la persona tiene la responsabilidad de contribuir con el sostenimiento del medio ambiente pero en función a su capacidad económica fortaleciendo el deber de contribuir con el sostenimiento de las cargas públicas.

Se debe tomar en cuenta que los tributos ambientales tienen una finalidad recaudatoria, al poseer esta característica exige que al contribuir con los gastos del Estado sea acorde la capacidad económica del contribuyente.

Cabe resaltar que en la Constitución Peruana de 1993 establece en su Artículo 43 lo siguiente: *“La Republica del Perú es democrática, social, independiente y soberana”* en este sentido se destaca que para el Estado Social de Derecho su punto de partida o prioridad es la sociedad.

Como señala Marcial Rubio <sup>30</sup> *“A partir del concepto del Estado Social de Derecho se desarrolla el Principio de Solidaridad, por lo cual la sociedad debe financiar la actividad estatal para que esta pueda atender demandas sociales”*

Por su parte el Tribunal Constitucional señala<sup>31</sup> que *“El Principio de Solidaridad permite admitir una mayor flexibilidad y adaptación de la figura impositiva a las necesidades sociales, en el entendido de que nuestro Estado Constitucional no actúa ajeno a la sociedad, sino que la incorpora, la envuelve y la concientiza en el cumplimiento de deberes”*.

Es por ello que como punto de partida la sociedad debe sostener, soportar la carga económica mediante el tributo ya que existe una relación jurídico constitucional entre la sociedad y Estado, donde es la misma sociedad que debe apoyar al Estado económicamente acorde a su propia capacidad contributiva siempre y cuando vaya dirigido a la atención de necesidades humanas en este caso la urgencia de restablecer el medio ambiente que se encuentra contaminado a través del pago de tributos.

---

<sup>30</sup> Rubio Correa, Marcial.- *El concepto de tributo según el Tribunal Constitucional. En: Temas de Derecho Tributario y de Derecho Público*

<sup>31</sup> Tribunal Constitucional *Sentencia recaída en el Expediente 89-2006-PA/TC*

## c) principio “Quien Contamina Paga”

En 1972 este principio lo presenta el Comité de Medio Ambiente de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE, el cual fue adoptado en la Declaración de Río 1992 donde se proponía que este principio debía ser objetivo de los países miembros de la organización para asignar costos de prevención y medidas de uso racional de los recursos ambientales escasos, conocido desde entonces como “principio el que contamina paga”

Este principio refiere que las personas que contaminen el medio ambiente carguen con los gastos de prevención y control de la contaminación el cual asegure un ambiente sano y equilibrado.<sup>32</sup> Como el nombre lo sugiere, este principio busca que los costos de la contaminación sean soportados por quien es responsable de causar tal contaminación.

Como señala Figueroa-Neri “El principio de quien contamina paga, se le otorga una función motivadora y no sancionadora. Al permitir la degradación ambiental a cambio de un precio, se ha insistido en que hay unos niveles máximo permitidos de contaminación y mínimos de calidad ambiental, que junto con los controles directos y regulaciones administrativas, impiden el efecto perverso de mantener y aumentar la contaminación a través de este principio”<sup>33</sup>.

Además este principio resalta que la finalidad que persigue que el costo que conlleve la reparación del daño ambiental debe ser asumido por el que lo contamina, y por quien se beneficie con el medio ambiente ya que la

---

<sup>32</sup> Gustavo M. Meixueiro Nájera “Principio contaminador pagador” Pág. 123-130

<sup>33</sup> FigueroaNeri, Aimée “Tributos Ambientales” <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/117/art/art2.htm#N70>

conducta de la persona es la que determina los posibles efectos que puedan recaer en el medio ambiente que son dos tipos de conductas tanto el deber de conservar el medio ambiente y como el deterioro del mismo como ejemplo el excesivo aumento de la población, el excesivo consumo sin tomar en cuenta el daño que causa al ambiente , tanto como el nivel de cultura y costumbres que presente la población, este tipo de conductas nos pueden llevar a determinar cuál sería el efecto que causa en el medio ambiente.

Lo que se logra con la aplicación de este principio es que se desincentive esa conducta negativa que tiene la persona y que estos asuman el costo del daño que ocasionan al ambiente, favoreciendo a la contaminación, reduciendo su propia calidad de vida.

Por su parte el Principio 16 de Declaración de Río 1992 <sup>34</sup> establece lo siguiente: *“Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debería pagar y, cargar con los costos de la contaminación, teniendo en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales.”*

El principio de “quien contamina paga” respeta el derecho a la propiedad del medio ambiente ya que al conceptualizar “propiedad” es titularidad de pertenencia y la capacidad de disfrutar, disponer, en este caso es la sociedad quien hace disfrute del medio ambiente, es la persona quien tiene este derecho y es reconocido por el Estado, por lo cual al imponer un contraprestación por el uso y disfrute del medio ambiente es válido. Una manera de reducir el daño en el ambiente es mediante la tributación ambiental puesto que es el más idóneo y eficiente ya que motiva a los agentes contaminantes que desarrollen tecnológicas menos nocivas.

---

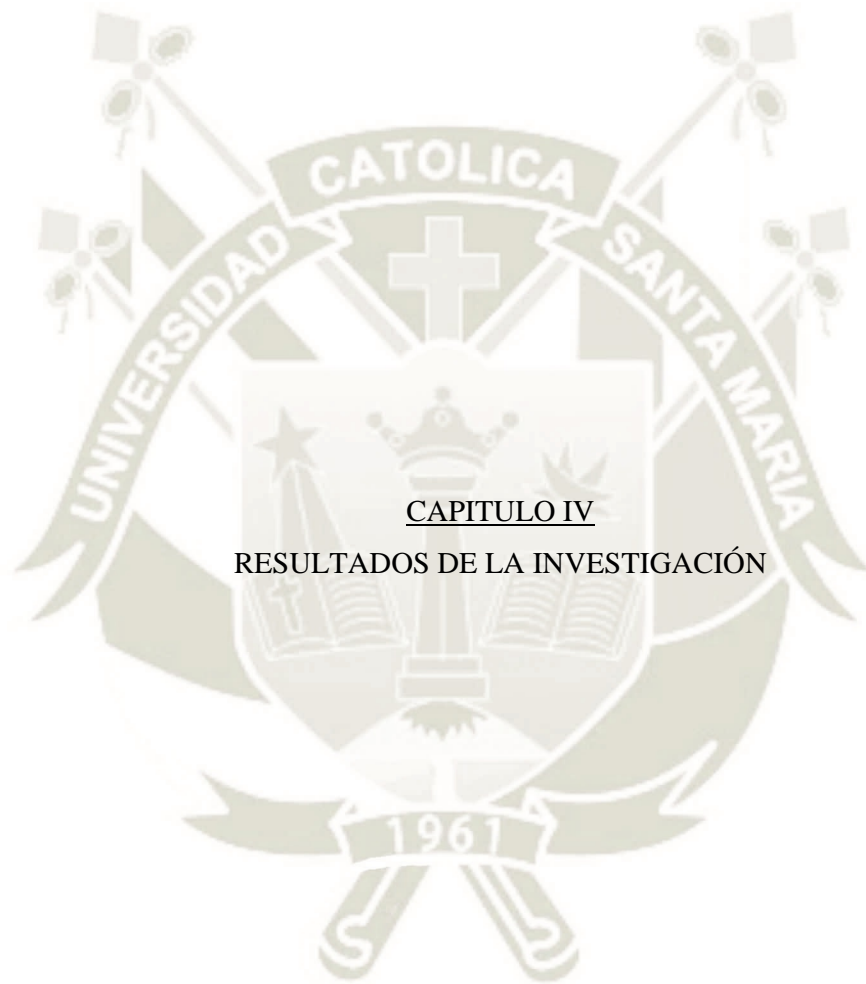
<sup>34</sup> Principio 16 de Declaración de Río (1992)

### 3.2.5 Criterios para el diseño de Tributos Ambientales

Según Daniel Yacolca Estares <sup>35</sup> para diseñar y tributos ambientales y beneficios tributarios, se puede considerar diversos criterios de imposición, como los siguientes: a) Deben recaer sobre actividades contaminantes, identificando a los sujetos pasivos que soportaran el pago del tributo ambiental b) Debería utilizarse regímenes de estimación reales que guarden relación con el método económico que permite determinar la existencia del hecho económico producido y afectador del ambiente. c) Utilizar incentivos positivos en tributos tradicionales por ejemplo considerar como gastos deducibles que impliquen la utilización de tecnologías limpias , entre otros beneficios que impliquen la protección ambiental d) Participación e información a los agentes económicos en la primera etapa de la incorporación de tributos ambientales, a fin de evitar conflictos y una contaminación insostenible del medio ambiente e) Identificar los elementos del tributos a crear a efectos de cumplir con los principios ambientales, como principio contaminador pagador y tributarios como los de legalidad, reserva de la ley igualdad entre otros.

---

<sup>35</sup> Daniel Yacolca Estares “Derecho Tributario Ambiental “Criterios para el diseño de tributos ambientales”  
pág. 34-35



CAPITULO IV

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

## RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

La presente investigación tiene por finalidad determinar si la implementación de un tributo verde en la Ley de Tributación Municipal es factible en el Perú; para lo cual se ha considerado un marco teórico general respecto al medio ambiente y su relación con la contaminación y la sociedad, así mismo se ha desarrollado lo concerniente a Gestión Ambiental, la Política Nacional de Ambiente, Tributación Municipal y Ambiental para establecer los fundamentos doctrinales para su implementación de tributos verdes , finalmente describir la experiencia internacional.

En ese orden, tenemos que mencionar algunos aspectos con respecto al medio ambiente. Actualmente el Perú ha asumido compromisos internacionales como el Acuerdo de Paris con la finalidad de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero que es desencadenado por la actividad del hombre como consecuencia de la industria, el transporte y el uso del suelo afectando al cambio climático, producto de este acuerdo podemos precisar que el mundo comienza a tomar conciencia sobre la importancia que tiene el medio ambiente en la sociedad , y en concordancia con la doctrina ambiental los autores señalan que el medio ambiente debe ser entendido como un todo , y comprende la relación del ser humano con la naturaleza y junto con ello todo lo que lo rodea , logrando tener un ambiente capaz de mantenernos a todos, por lo cual se le debe respeto y cuidado.

Entonces no se encuentra justificación alguna de seguir postergando la problemática ambiental, en el caso de Perú se han realizado esfuerzos para proteger al medio ambiente sin embargo las estrategias que ha optado el Estado peruano con el pasar de los años , aún son insuficientes puesto que no han mostrado en la práctica resultados contundentes, ya que lograr un desarrollo sostenible implica que nuestras políticas

ambientales que no solo orienten al crecimiento económico sino también al bienestar social y el uso eficiente de los recursos que nos brinda el medio ambiente

La contaminación ambiental en el Perú se ha ido acrecentando, según el informe de sobre de la situación mundial de las enfermedades del año 2016 que reporta Organización Mundial de la Salud señala que la contaminación en las ciudades está sobrepasando el límite contribuyendo a casi 3,4 millones de muertes prematuras en todo mundo, producto de las enfermedades respiratorias y en la piel. En el Perú se evidencia que la problemática ambiental más frecuente es la contaminación de los suelos, es probable que es el principal factor que ocasiona la desaparición de la vegetación y áreas verdes ,debido al inadecuado uso de este recurso puesto que es utilizado para diversos usos destinado a las necesidades del hombre, sin embargo este recurso en la actualidad sigue sufriendo daños esto se debe al incremento población, el aumento de los desechos y residuos sólidos, provocando la erosión de los suelos y su degradación por la excesiva cantidad de basura sin un adecuado tratamiento que generalmente se vierte en esta superficie incitando al incremento de focos infecciosos y enfermedades crónicas poniendo en riesgo la salud de las personas, es por ello que es necesario fomentar conciencia sobre la importancia de la conservación ambiental y la educación ambiental que los ciudadanos deben tener en cuenta para poder llevar una vida equilibrada con el medio ambiente.

En la actualidad el Perú se encuentra en un estado crítico que según el informe del “Organización de evaluación y Fiscalización Ambiental” en adelante OEFA, sobre gestión de residuos sólidos del 2016 , establece que en las principales ciudades del país se encuentran más de 20 botaderos de basura informales donde se recibe más 3.200 toneladas de residuos diariamente, que está produciendo e incrementando la contaminación ambiental , por lo cual el OEFA hizo un llamado de alerta a las municipalidades encargadas de la gestión y manejo de residuos sólidos puesto que según el Instituto Nacional de Estadística e informática en adelante INEI en su registro Nacional de municipalidades sobre la cantidad promedio de residuos recolectados, se evidencia que el aumento de estos residuos es cada vez mayor en el país y la frecuencia de recojo de basura las municipalidades informaron que existen provincias que es

deficiente, , por su parte el OEFA dio cuenta que el en Perú existe 12 rellenos sanitarios entre 1851 distritos del país, entonces el 95% de basura termina en botaderos como lo señala el INEI en su informe sobre el destino final de la basura recolectada siendo el Perú un país que cuenta con población con más de 30 millones de habitantes para la cantidad escasa de rellenos sanitarios donde la basura es procesada.

La alternativa que se ha propuesto es el reciclaje de esta forma el 50% de los residuos orgánicos e inorgánicos sean aprovechados en las áreas verdes de las municipalidades , sin embargo eso no ha reducido el nivel de contaminación de los suelos en el País, puesto que en la práctica la gestión de residuos sólidos pareciera que no es un tema prioritario por las autoridades encargadas ya que la solución remedio que se le da a la contaminación por acumulación de basura es destinar un lugar alejado de la ciudad como las torrenteras , abrir zanjas sin las condiciones mínimas de seguridad ambiental, junto con ello existe una inadecuada disposición final de residuos sólidos sin la debida clasificación, tanto los degradables que son los que tienen un corto plazo de vida que son pasibles de descomponerse rápidamente y los no degradables que tardan en su descomposición llevan años para lograr tal finalidad, y esta mala práctica provoca el aumento de la contaminación y pese a todos los esfuerzos realizados ,los controles de fiscalización que realizan las entidades encargadas, en coordinación con las municipalidades el suelo sigue contaminado por la basura sin tener un tratamiento adecuado

En la Constitución Política del Perú de 1993 en su artículo 1 se refiere a la defensa de la persona y respeto de su dignidad, lo cual con lleva a afirmar que las personas tenemos el derecho de vivir en un ambiente digno y saludable ello en concordancia con el artículo 2 inc. 22 de la Carta Magna establece que tenemos derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida. Tal afirmación no se muestra en la realidad ya que vivimos en una ciudad altamente contaminada y el problema persiste pese al rol del Estado contemplado expresamente en la Constitución que el de proteger el medio ambiente pero no se está evidenciando pese a que en su artículo 67 establece la responsabilidad del Estado en la Política Nacional Ambiente y el

uso sostenible de los recursos naturales, la contaminación y la degradación del suelo persiste.

En la Ley general de Ambiente N°28611 conceptualiza de una manera muy confusa, sin embargo varios autores señalan que se debe incorporar una nueva doctrina del concepto de ambiente que abarque un enfoque general, para evitar que se siga dañando el medio ambiente mediante leyes confusas que pueden ser mal utilizadas. Es por ello que se debe tener en cuenta una concepción amplia de medio ambiente que abarque desde los elementos ambientales naturales como son (agua, aire, suelo, subsuelo, paisaje, flora, fauna) hasta los elementos sociales como es la relación de la sociedad y la naturaleza en la que desarrolla sus actividades, es por ello que debemos contar con una concepción mucho más amplia que incluya estos conceptos ya que nuestro hábitat es dinámica.

Así mismo Ley general de Ambiente en su artículo 5° hace mención aquellos principios, que forman los cimientos de la protección del medio ambiente tales como el principio de sostenibilidad, prevención, precaución, principio de responsabilidad ambiental, equidad y gobernanza ambiental. Que en concordancia con los principios de la Declaración Rio 1992 sirven de fundamento importante a tomar en cuenta, para implementar un tributo verde en la legislación peruana, relacionado a este tema el artículo 11 de la Ley general de Ambiente establece los lineamientos básicos de políticas públicas, mediante instrumentos de protección ambiental como (instrumentos preventivos, control, correctivos, financieros, económicos, información) aquí también se evidencia que un instrumento económico sería eficiente para reducir los efectos contaminantes lo cual sería una herramienta estratégica para el desarrollo del País en este caso de implementar un tributo verde.

Por tal motivo existen fundamentos básicos para la implementación de tributos verdes, como son los principios Tributarios señalados en la Constitución en su artículo 74

haciendo referencia que 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 y finalmente principios internacionales que ayudan a que este instrumento se aplique de manera adecuada.

Primeramente el *Principio de legalidad* que indica que sin ley no hay tributo, esta imposición debe reunir las características de un tributo que es la prestación debida y obligatoria por mandato de la ley, prestación derivada de la realización de un supuesto de hecho y por ultimo prestación pecuniaria con la finalidad que mediante el pago de este tributo se pueda cubrir las necesidades que presenta la población en el sostenimiento de los gastos públicos. También cabe la posibilidad según la doctrina que el tributo tenga una finalidad extra fiscal que es la que persigue el tributo verde que se quiere incorporar logrando que no solamente tenga una finalidad recaudatoria puesto que también puede perseguir una finalidad de desalentar comportamientos negativos de las personas frente a la contaminación ambiental una medida para modificar la conducta de los agentes contaminantes. Por su parte el *Principio de Reserva de la Ley* este principio se encuentra vinculado al principio de legalidad ya establece que el Estado actúa en cualquiera de sus tres niveles de gobierno como garante de los contribuyentes solo mediante ellos podrá ejercitar sus facultades de crear modificar, suprimir tributos de acuerdo a la ley, este principio es garantizador de la creación del tributo y debe tener una correcta regulación como lo establece la constitución es por ello que se pueden crear tasas y esta facultad corresponde a los gobiernos locales, de acuerdo a lo establecido por la constitución de 1993 en el artículo 74. Así mismo el *Principio Igualdad* referido a que la imposición de tributos debe darse por igual y sin privilegios, puesto que todos tienen el deber de pagar los tributos sin excepción alguna ya que los ciudadanos estamos obligados al deber de contribuir con el sostenimiento del Estado de acuerdo a la capacidad económica de los administrados. Finalmente el *Principio de la defensa de Derechos fundamentales de la persona* debe hacer un límite a la potestad tributaria que tiene el legislador puesto que no puede transgredir derechos fundamentales recogidos en el artículo 2 de la Constitución Política del Perú.

Posteriormente tenemos los principios aplicados en el derecho internacional ambiental que son : *Principio de Precaución* se aplicó en muchos países que han implementado tributos verdes, ya que al establecerse como un principio para la determinación de la creación de tributos verdes es necesaria tomarla en cuenta puesto que la finalidad de este principio es que ante la amenaza que provoca el hombre con su actividad se debe tomar un control efectivo del daño ya causado, lo hace factible al coincidir con la implementación de tributos verdes ya que este tributo persigue la finalidad recaudatoria y posteriormente el cambio de comportamiento de las personas frente a la contaminación y frene esta situación.

Segundo: *El Principio de Solidaridad Colectiva* este principio es el deber de contribuir con el medio ambiente, si bien es cierto el Estado es quien tiene dentro de sus funciones proteger el medio ambiente sin embargo es deber también del ciudadano coadyuvar al sostenimiento del medio en el que vive , ya que el Estado constitucional no actúa ajeno a la sociedad si no la incorpora puesto que también se hace responsable sobre las necesidades que presenta el medio ambiente y la urgencia de que se reduzca la contaminación ambiental logrando así la concientización de sus deberes con el estado y con el medio ambiente en el que vive. Tercero: *El Principio de Quien Contamina Paga* consiste en que las personas deben soportar el costo del daño que ellas mismas producen, con finalidad de poder repararlo, logrando desincentivar la conducta negativa de contaminar y el deterioro que sufre el medio ambiente con el actuar del hombre y eso se logrará con la imposición de un tributo verde que gracias al peso de su recaudación en los agentes contaminantes logrará la concientización en las personas y deber de cuidar el medio ambiente

Es por ello que la implementación de un tributo verde es factible, y para ello encuentra fundamento en la Constitución Política del Perú en el artículo 74 que 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. 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.”*

Así mismo el tributo verde que se propone es una tasa ambiental que de acuerdo con la definición de tasa estaría establecida exclusivamente para cubrir el costo de la prestación de un servicio que brinda la municipalidad para satisfacer las necesidades públicas, en este caso una necesidad es la de contrarrestar la contaminación ambiental de los suelos que existe en el Perú y este tipo de tributo sería el mecanismo idóneo para incorporar un tributo verde bajo la denominación “Tasa por la prestación de servicios de tratamiento de residuos sólidos” que es el tipo de tributo verde que persigue la investigación en la Ley de Tributación Municipal, desde ya la Constitución nos hace mención que sólo el gobierno central puede crear tributos y a los gobiernos locales la facultad de poder crear, modificar, suprimir tasas y contribuciones. Entonces para la creación de un tributo verde destinado al tratamiento de residuos sólidos que es objetivo de la presente investigación es viable, incorporada por el gobierno local a través de sus municipalidades mediante el dispositivo adecuado que es mediante una Ordenanza Municipal.

La contaminación de los suelos que sufre el Perú día a día no es un tema que solo debe tratar el Estado ya que se necesita una participación de los ciudadanos según el informe del OEFA los residuos sólidos municipales no son debidamente tratados puesto que residuos de mayor incidencia demoran muchos años en descomponerse, la exposición de basura, el incremento de puntos críticos en la ciudad van avanzando y es que no hay disposición legal eficiente que obligue al gobierno local a tener un tratamiento previo de los residuos sólidos que minimice el impacto negativo en nuestro país pese que en el Artículo 18 de la Ley General de residuos sólidos prohíbe el abandono de los residuos por parte de las municipalidades, sin embargo nuestra realidad sigue mostrando todo lo contrario, debido a que las personas no muestran interés en cuanto al problemática que sucede a nuestro alrededor a pesar que en la Ley General de Ambiente en el artículo III del Título Preliminar establece que los ciudadanos tenemos derecho a participar en las actividades, en las políticas y medidas ambientales que realizan los niveles gobiernos, ser un ciudadano informado que con su participación activa puedan intervenir en las

decisiones que llegasen los gobiernos locales, es necesaria para que este nivel de gobierno pueda trabajar junto con la confianza y la aprobación de la población, en beneficio de los mismos ciudadanos. Sin embargo muchas veces debido a la mala gestión que realizan las municipalidades generó la desconfianza y desinterés en los ciudadanos.

Como se mencionó existe la necesidad de implementar los tributos ambientales con respecto a este tema es necesario resaltar algunos aspectos históricos que tienen relevancia en la investigación al hablar sobre la tributación ambiental que fueron aplicados en los países que conforman la “Organización para la cooperación y el Desarrollo Económico” en adelante OCDE, el primer país en incorporar fue Finlandia en 1990 implementó impuesto al carbón, el cual tuvo mucha acogida por sus contribuyentes y alcanzo la finalidad trazada reducir la contaminación que se presentaba en esos años, comenzando con una tasa inicial que fue creciendo progresivamente así como también diversos tributos ambientales se implementaron para coadyuvar con el ambiente acorde con la legislación ambiental que tiene el país de Finlandia, seguido de ello fue Alemania, inició su reforma fiscal ambiental en 1999; se incrementaron los impuestos a combustibles minerales, fósiles y se redujeron las contribuciones al seguro social, por su parte en Italia, la reforma fiscal ambiental abarca de 1999 al año 2005 y se incrementaron los impuestos a la gasolina, diesel, carbón, aceites, gas, y actualmente, está en proceso una reducción a los impuestos al trabajo, finalmente El Reino Unido estableció en 1997 un impuesto relacionado con el medio ambiente, que es el impuesto a basureros (1996). Redujo la contribución de los trabajadores al seguro social. En la actualidad existen diversos tipos de impuestos ambientales como son: impuestos a las emisiones del aire, impuestos sobre impuestos energéticos, impuestos por manejo de biodiversidad de biodiversidad, fauna silvestre, y finalmente impuestos por generación de residuos que es la propuesta de la siguiente investigación.

Los tributos ambientales son un mecanismo de control o instrumento disuasorio de conductas negativas que tienen las personas, instrumento tributario eficaz para el

sostenimiento de la protección del medio ambiente recayendo tal imposición sobre el agente contaminante, la importancia de este tributo es que busca un cambio de conducta en las personas, que así mismo ejercen un rol importante de recaudar ingresos para que la autoridad pueda designarlos para actividades y proyectos ambientales en beneficio de la población, la diferencia que tiene un tributo verde con un tributo ordinario es que este tributo busca una solución al problema ambiental siendo sinónimo de bienestar, en cambio los otros tributos únicamente buscan recaudar ingresos para el sostenimiento del Estado.

Así mismo este tributo ambiental busca posibilidad de la participación de los ciudadanos comprometidos a contribuir al sostenimiento del gasto público bajo un principio importante que es el de solidaridad que se internaliza en el principio de capacidad económica. En la actualidad se cuenta con sanciones administrativas y penales pero no son completamente efectivas no logrando el objetivo de poder disminuir los niveles de contaminación que se da en la actualidad por eso es importante incluir al derecho tributario y municipal para actúen de una manera eficiente imponiendo un tributo ambiental para lograr disminuir la contaminación ambiental y que el ciudadano pague por el daño que genera al medio ambiente al no tener una conducta favorable para el medio en el que vive.

En este contexto la experiencia internacional en la aplicación de tributos verdes ha reflejado un crecimiento económico conjuntamente con el mejoramiento del medio ambiente, logrando reducir la contaminación ambiental. En el país de Dinamarca tiene un ingreso en gran porcentaje el entrar en vigor el impuesto al CO<sub>2</sub> de los combustibles. Suiza con su impuesto al carbón y así como también los demás países bajos, Turquía tuvo un ingreso considerable en los años 2008 al 2012. Algunos resultados positivos al implementar impuestos verdes en Europa fue la disminución de la contaminación del agua que representan ingresos de 1994 al 2000 que provienen de impuestos ambientales.

Por su parte en el país de España se incorporó el impuesto sobre depósito de residuos debido a que presentaba una problemática de la inadecuada gestión de residuos

municipales y la cantidad de residuos que generaba la sociedad, es decir la actividad del ser humano generaba una excesiva contaminación del aire, agua y suelo, es por ello que se incorporó el Tributo Ambiental en España -Madrid Impuesto sobre Depósito de Residuos Sólidos Ley 6/2003 del 20 de marzo 2011, teniendo en cuenta el principio de quien contamina paga reflejó que no solo parte de las autoridades deben contribuir con el medio ambiente , que el éxito o el fracaso de este impuesto dependió de los recursos económicos otorgados mediante la participación de la ciudadanía ya que todos se beneficiaban con los resultados positivos que este impuesto

Y por mandato que la Constitución española de 1978 dedica al medio ambiente su artículo 45 señala que:

"Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. 2.- Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. 3.- Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado”.

El impuesto sobre depósito de residuos (*Ver Anexo 3*)son de carácter indirecto y naturaleza real, que grava el depósito de residuos con la finalidad de proteger el medio ambiente y evitar así que siga contaminando la ciudad de Madrid, así mismo el hecho imponible está constituido tanto por la entrega de los residuos así como también el abandono de los residuos sólidos, este impuesto se individualiza en los sujetos pasivos que son los ciudadanos recayendo este impuesto a pagar en general las personas jurídicas , naturales, los propietarios, por otro lado constituye la base imponible de este impuesto la cantidad de residuos sólidos mediante el pesaje. Este impuesto de depósito va desde el pago de 1 a 8 euros dependiendo de las toneladas de residuos (peligrosos, no peligrosos, provenientes de construcción y demolición)

A su vez se refiere al daño que se tiene la obligación por parte de los administrados recomponer a su estado en el que encontraba lo que suele ser sumamente difícil si no se cuenta con un instrumento de gestión ambiental adecuado, puesto que se necesitaría un

plan de financiamiento para sostener el tema de recolección de residuos que es preocupante no solamente en dicho a país, a nivel mundial el tema de residuos.

Por su parte la Ordenanza fiscal provincial de Granada- España, se regula la tasa por la prestación del servicio de tratamiento de residuos que se impone este tributo a las actividades que generan cantidad de residuos con una característica principal que son altamente peligrosos por su composición química, lo cual merece la aplicación de un instrumento ambiental adecuado. Al descomponerse este tipo de residuos presentan un riesgo significativo para la salud humana y este nivel de riesgo se incrementa cuando no se reúne las condiciones de seguridad por las personas encargadas de realizar las tareas de recolección, manipuleo, almacenamiento y transporte y la eliminación de estos residuos, incrementando así el peligro que representa al medio ambiente. Es por ello la importancia de contar un mecanismo de control eficiente para reducir los efectos contaminantes produce el ser humano con su actividad. El hecho imponible de este impuesto está compuesto por la prestación de servicio de recolección y disposición final de residuos producidos por establecimientos particulares, la base imponible aplicable a la frecuencia de residuos y el volumen de los mismos, entregados los solicitantes del servicio y/o titulares de las actividades enunciadas.

En cuanto a la eficacia sobre la experiencia que se tuvo en países industrializados señala que la aplicación de tributos ambientales, el objetivo principal fue la recaudación más no la creación de incentivos tributarios para mejorar la calidad ambiental .Sin embargo cabe resaltar que la eficacia de estos impuestos anteriormente visto, tuvo mucha acogida ya que estos impuestos pueden utilizarse a su vez para reducir otros impuestos como el impuesto a la renta, como se da en los países de Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Italia, Suiza, Suecia, Francia y Reino Unido, estos los países que al reducir otro tipos de impuestos han logrado poder mitigar los efectos contaminantes a través de la aplicación de impuestos ambientales

Es preciso señalar que esta incorporación de tributos ambientales presenta un problema en su eficacia pues depende en gran medida de la calidad de la administración pública, así como de la política ambiental y la gestión ambiental que se tenga en cada país, así como el cumplimiento de las leyes y de cuan eficientes estas sean ya que son normas

complementarias que ayudan al fortalecimiento del ambiente. Así mismo también se debe precisar que será necesario a futuro inicialmente poder iniciar con estándar mínimo de imposición ambiental, para posteriormente poder graduar este tributo ambiental, logrando así con los años un aumento progresivo, con el fin de promover la aceptación pública y a su vez lograr una adaptación de aquellos que se ven afectados con la carga impositiva

Entonces el reto de la aplicación de este tributo es que los países a que estos adopten y diseñen políticas más acorde a la realidad logrando una protección efectiva del ambiente, así como lograr una concientización en las personas que conforman en si la sociedad que se ve afectada y que estos asuman su responsabilidad, esto de acuerdo como se avanza en el crecimiento económico de la sociedad y se imponga este impuesto de una manera progresiva. Así como también lograr la concientización gradual de las empresas y los ciudadanos ya que inicialmente presentaría una difícil aceptación, entonces no solo es un reto en cuanto a la aceptación, representa un reto para los países modificar su legislación, dándose una legislación mucho más aplicable a la realidad logrando optimizar una recaudación fiscal con fines ambientales, diseñando una política fiscal ambiental con la única finalidad lograr la conservación del medio ambiente. Es importante introducir nueva legislación tributaria ambiental con la finalidad de introducir tributos ambientales para ser recaudados por la administración pública y poder aplicarlos a favor del medio ambiente logrando un desarrollo sostenible de acuerdo a cada realidad y legislación de cada país

Finalmente la propuesta señalada con anterioridad por la presente investigación busca, la implantación de una “Tasa por la prestación de servicios para el tratamiento de residuos sólidos” debido a que en la actualidad no existe un adecuada disposición final de la basura puesto que se realiza en un relleno sanitario que no cumple con las exigencias de seguridad ambiental establecidas en nuestra legislación lo cual produce excesiva contaminación de los suelos por los residuos municipales tanto los domiciliarios y comerciales que son de mayor incidencia, el incremento de los botaderos a cielo abierto es una práctica irresponsable por parte de las municipalidades y de las personas generando un daño irreversible al medio ambiente y a la salud provocando graves enfermedades es por ello que en coordinación con los

Principios Tributarios y Principios Tributarios Ambientales han demostrado que los impuestos verdes con factibles de incorporación en la Ley de Tributación Municipal Decreto Legislativo N°776 debido a que cumple con las características, y finalidad que persigue el tributo y se encuentra su fundamento en el principios rector quien contamina paga logrando un efecto disuasorio, revirtiendo la conducta negativa del ser humano logrando una conciencia en la ciudadanía el de no contaminar

## **CONCLUSIONES**

### **PRIMERA**

Ley de Tributación Municipal en concordancia con la Constitución Política del Perú posibilita a los gobiernos locales crear tasas mediante ordenanzas municipales teniendo en cuenta la problemática actual no se cuenta con un tratamiento adecuado de los residuos sólidos y es una necesidad del Estado y conjuntamente con la población tomen un rol activo para reducir la contaminación de suelos, implementando medidas como los tributos verdes los mismos que se basan en los principios tributarios y principios tributarios ambientales, guiados por las experiencias internacionales.

### **SEGUNDA**

En la actualidad el Perú cuenta con diversas normas ambientales, sanciones, penalidades, que no han logrado revertir la contaminación ambiental, mucho menos la contaminación de los suelos. Por ello surge la necesidad de emplear medidas alternativas innovadoras, pero a su vez efectivas, una de ellas es el tributo verde ya que surten efectos en periodos de tiempo relativamente cortos logrando la recuperación del daño ambiental, logrando tener una eficacia más directa, que dichas sanciones ambientales que hasta hoy no han conseguido la finalidad.

### **TERCERA**

En nuestra Constitución Política del Perú de 1993 se establece que todos tenemos derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado en su artículo 2°inc 22 en ese mismo sentido el artículo 1° establece que es el Estado tiene el deber de la defensa de la

persona humana y su dignidad, es por ello al referirse a la dignidad de la persona es preciso señalar que significa vivir una vida digna en un ambiente adecuado para el desarrollo de nuestra vida, sin embargo el nivel de contaminación que vivimos va en crecimiento excesivo ,el Estado debe afrontar dicha problemática ambiental asumiendo el rol de velar por el bienestar social de sus administrados

#### **CUARTA**

El tributo verde es un mecanismo de protección y constituye una herramienta de gestión ambiental a nivel mundial, que tiene como finalidad lograr corregir ese aspecto negativo en la conducta de los seres humanos “el de contaminar” por tener una esencia recaudatoria logrando un cambio en el comportamiento negativo que tienen las personas recayendo el costo del daño producido en los agentes contaminantes, logrando el fin perseguido de reducir la contaminación ambiental y lograr un cambio de conducta en los ciudadanos.

## SUGERENCIAS

### PRIMERA

Es de suma urgencia incorporar un tributo verde en la ley de tributación municipal ya que configura una necesidad del Estado y conjuntamente con la población reducir la contaminación de suelos, puesto que el principal beneficio que tendrían al pagar este tributo es eliminar los botaderos de basura que afecta a la población, y con la recaudación económica de este tributo poder construir un establecimiento propio con una infraestructura y tecnología adecuada que reúna las condiciones de seguridad ambiental para tratar de residuos municipales existentes, logrando la reducción de la contaminación ambiental

### SEGUNDA

En la actualidad es necesario resolver el problema de la contaminación de los suelos que existe en el Perú ya que el suelo es un recurso susceptible a deteriorarse por la cantidad de residuos que se desechan, por lo tanto no podemos permitir que las personas sigan contaminando por lo cual se debe utilizar un mecanismo de control disuasorio más eficaz que son los instrumentos económicos gestión ambiental “tributos verdes” siendo

los más idóneos para desincentivar la conducta de los agentes contaminantes logrando reducir la contaminación ambiental.

### **SEGUNDA**

Los ciudadanos deben y tienen el deber compartido con el Estado de contribuir con el sostenimiento de los gastos a través del pago de tributos, sin que ello vulnere sus derechos fundamentales consagrados en la actual Constitución Política del Perú, esto quiere decir que la incorporación de un tributo debe reunir las características y finalidades perseguidas por el tributo y por supuesto debe respetar los Principios del Derecho Tributario que permiten la creación de tributos ambientales

### **CUARTA**

Los principios de tributación ambiental sirven como fundamento para la creación de tributos verdes, ello se ha visto reflejado en la experiencia internacional que en aplicación de los principios de precaución, principio de igualdad, principio de solidaridad y principio contaminador pagador se ha logrado primeramente una concientización en las personas el no contaminar y el deber de contribuir con la recuperación del medio ambiente

## **PROPUESTA**

### **1° PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA ARTICULO 68° INC. A DE LA LEY DE TRIBUTACION MUNICIPAL DECRETO LEGISLATIVO N° 776**

### **2° EXPOSICION DE MOTIVOS**

La contaminación ambiental es un tema preocupante puesto que en los últimos años se ha presentado un alto índice de contaminación del suelo en el País, que empezó a ser de gran preocupación debido a que agrava la situación del medio ambiente, la salud de las personas, a pesar de que la Normativa Peruana Ambiental se han dictado innumerables normas legales que a la fecha deberían haber reducido la contaminación en el Perú, no han alcanzado la finalidad de contrarrestar la contaminación ambiental ni logrado una concientización en las personas de no contaminar

Consecuentemente la experiencia obtenida nivel mundial se logrado determinar que la imposición de tributos ambientales que recae a quienes contaminan, lograron primeramente un cambio de actitud en las personas por el efecto impositivo que tiene este instrumento ambiental el de recaudar ingresos para lograr la finalidad de reducir la

contaminación ambiental y se ha logrado generar conciencia en la importancia de tener cultura ambiental en sus administrados.

## 2° FORMULA LEGAL

### **LEY QUE MODIFICA EN EL ARTICULO 68° INC. A DE LA LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL DECRETO LEGISLATIVO N°776 IMPLEMENTANDO LA “TASA POR PRESTACIÓN DE SERVICIOS PARA EL TRATAMIENTO DE RESIDUOS MUNICIPALES”**

#### **Artículo 1°. Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por finalidad incorporar en el artículo 68 inc. A de la Ley tributación Municipal, implementando tasa ambiental bajo la denominación “ Tasa por Prestación de Servicios para el Tratamiento de Residuos Municipales” que encuentra su fundamento en el principio de quien contamina paga, las personas tienen el deber de contribuir con el financiamiento destinado a la protección del ambiente y son pasibles de la recaudación de este tributo.

#### **Artículo 2°. Modifíquese el Artículo 68 inc. A de la Ley de Tributación Municipal Decreto Legislativo N°776**

#### **Capitulo II- De las Tasas**

##### **“Artículo 68 inc. A.-**

- a) tasa por servicios públicos o arbitrios: son las tasas que se paga por la prestación o mantenimiento de un servicio público individualizado en el contribuyente.

*Las municipalidades, con la finalidad reducir el daño ambiental y control de la contaminación, pueden crear, modificar, regular o extinguir tributos, por tal motivo se modifica el artículo 68 inc. A, la “Tasa por Prestación de Servicios para el Tratamiento de Residuos Municipales” la presente medida es de aplicación facultativa, el monto se calculara en base a dos criterios como extensión y uso del predio*

### **3º EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA**

La propuesta legislativa busca dotar al ordenamiento jurídico peruano de un instrumento eficaz y eficiente que al establecer la incorporación de dicho tributo coadyuva a reducir los efectos contaminantes que padece el ambiente. Cabe resaltar que la presente iniciativa legislativa, no es contraria a lo que dispone la Constitución Política del Perú, por cuanto surte sus efectos, al día siguiente de promulgada la Ley.

### **4º ANÁLISIS COSTO BENEFICIO**

El presente proyecto tiene por finalidad establecer un marco jurídico, al implementarse “La Tasa por Prestación de Servicios para el Tratamiento de Residuos Municipales” siendo este instrumento idóneo para la recaudación de ingresos destinado a la gestión del tratamiento de residuos sólidos, coadyuvando con los lineamientos trazados de una Política Nacional de Ambiente implementando este tributo ambiental se lograría resarcir el daño ambiental que ocasiona la sociedad en general.

En este sentido “La Tasa por Prestación de Servicios para el Tratamiento de Residuos Municipales” tiene un carácter recaudatorio que inicialmente será pasible de una recaudación del 1%, con la finalidad de reducir la contaminación ambiental actual, los gobiernos locales tienen la responsabilidad de recaudar este ingreso y destinarlo a la finalidad de la presente investigación.

## BIBLIOGRAFÍA

- ÁNGELES Caballero, César, La Investigación Jurídica, A.F.A. Editores Pág. 1-100
- ANDALUZ Westreicher Carlos- Manual de Derecho Ambiental Pág.32
- ANDALUZ Westreicher Carlos-“*Contaminación por Residuos Sólidos*” *Manual de Derecho Ambiental pag.367*
- ARANZAMENDI Ninacondor, Lino, Instructivo Teórico Práctico del Diseño y redacción de la Tesis en Derecho, Grijley, Lima, 2013
- BORRERO, Cristóbal *Tributación Ambiental en España*, Madrid, Editorial Tecnos, 1999, Pág. 22.
- BUÑUEL G “*introducción: Marco de Referencia en Fiscalidad ambiental y Municipios*” *Pág. 120-130*
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ 1993 .Lima
- DECLARACIÓN DE RÍO 1992- Principios Rectores
- FIGUEROA-NERI, Aimée, *Fiscalidad y medio ambiente en*, Porrúa, México, 2000.
- FERRER DUPUY, Placida “*Perspectiva financiera del Medio Ambiente*” *Barcelona, 2001.*
- FOY VALENCIA, Pierre “El derecho ambiental peruano” pág. 93
- FRANCISKOVIC INGUNZA, Millitza “El Medio Ambiente y su tutela Jurisdiccional” Editores Grijley Pág. 100 -120
- LOPERENA Rota, Demetrio “*El Derecho aun Medio Ambiente Adecuado*” ,Madrid ,Editorial Civitas,1994,Pág.27
- LEY GENERAL DE AMBIENTE- *Título Preliminar- Principios Art5- Art 11*

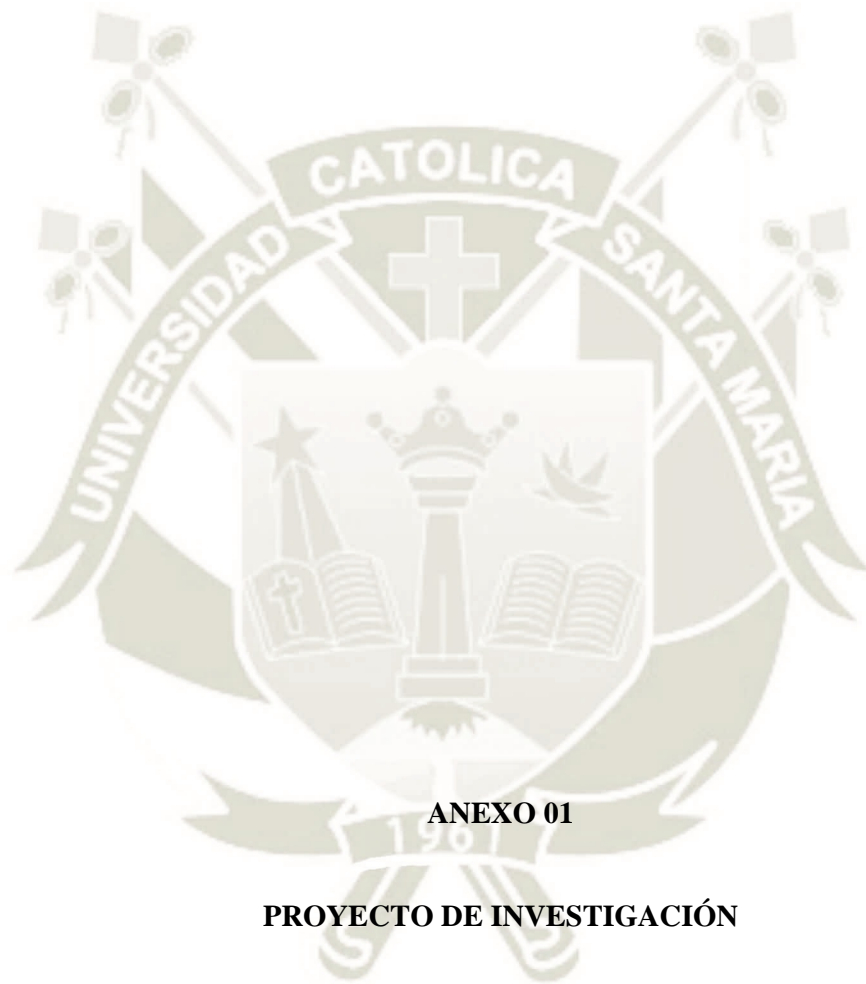
- LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL Peruano N°776 Artículo 68 inc. A
- Ley Marco del sistema Nacional de gestión Ambiental –Ley 28245 art 30°
- LEY QUE REGULA EL TRANSPORTE TERRESTRE DE MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS - Ley N° 28256
- LEY GENERAL DE RESIDUOS SÓLIDOS y el Artículo 8° de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004- PCM. Artículo 10° de la Ley N° 27314
- Manual de Derecho Ambiental Peruano pág. 1- 120
- RUBIO CORREA, MARCIAL.- *El concepto de tributo según el Tribunal Constitucional. En: Temas de Derecho Tributario y de Derecho Público*
- MEIXUEIRO NÁJERA, Gustavo M “Principio contaminador pagador” Pág. 123-130
- MEDRANO CORNEJO, Humberto. *Acerca del principio de legalidad en el Derecho Tributario Peruano. Revista del Instituto Peruano de Derecho Tributario. Vol. N° 12. Junio, 1987. p. 3*
- MORENO ARELLANO, Graciela “Tributos Ambientales “México. DF. Instituto Nacional de Ecología
- PIGARS , M La “Guía metodológica para la formulación de planes integrales de gestión ambiental de residuos sólidos” Pág. 10- 100
- RAMOS Nuñez, Carlos, *Cómo hacer una tesis de derecho y no envejecer en el intento*, Grijley, Lima, 2011
- ROSENDO HUAMANI CUEVA “Código Tributario Comentado” Editores Jurista E.I.R.L ,Lima
- RAÚL BRAÑES “Introducción al Derecho Ambiental” en *Materiales de enseñanza*, Lima Studio Editores, 2006,p.111.
- SAN MARTIN VILLAVERDE, Diego “El Daño Ambiental” Editores Grijley Paginas 1-100
- SOLANES MIGUEL (1985) “Las externalidades: Concepto ecológico “Revista de Derecho, Política y Administración” Vol. N°3, Buenos Aires-1985, p.5
- SOTELO CASTAÑEDA, EDUARDO JOSÉ “Código Tributario Legislación doctrina y jurisprudencia. definición y clasificación de tributos” (pp. 263-279). Lima: editora Perú.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL *Sentencia recaída en el Expediente 89-2006-PA/TC*
- VILLEGAS HÉCTOR B. *Curso de finanzas, Derecho Financiero y Tributario 8°edicion actualizada y ampliada. Editorial Astrea, Buenos Aires, 2002, pp.252 a 253*
- YACOLQUE Estares, Daniel “Derecho Tributario Ambiental”, Lima, Editorial Grijley EIRL, 2009, Pág. 8 – 72.

### **REFERENCIAS VIRTUALES**

- AGENCIA EUROPEA de Medio Ambiente *El Tributo Ambiental: Aplicación y efectividad sobre el medio ambiente*, consultado el 10 /06/ 2015.  
  
Disponible en: <http://www.eea.europa.eu/es/publications/92-9167-000-6-sum/page001.html>
  
- ENSAYOS DE TRIBUTACIÓN EN CONTABILIDAD *Propuestas de implementación de tributos ambientales*. Consultado en 20/05/2015  
  
Disponible en: <https://trabajosdecontabilidad.wordpress.com/2014/09/22/propuesta-de-implementacion-de-tributos-ambientales-en-el-parque-automotor-como-politica-y-herramienta-de-desarrollo-sostenible/>
  
- PROYECTO REGIONAL DE ENERGÍA Y CLIMA “*Una herramienta para la política Ambiental en Latinoamérica*” Consultado el 13/05/2015  
  
Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/08160-20110603.pdf>
  
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA “*Tributos Ambientales*” Consultado el 27/03/2015  
Disponible en: <http://www.ine.es/daco/daco42/ambiente/aguasatelite/mettributos.pdf>
  
- OCDE “*El Medio Ambiente y Las Líneas Directrices de la ODC para empresas multinacionales*” Consultado el 15/07/2015  
Disponible en: <http://www.oecd.org/env/35914152.pdf>
  
- OEFA-Ministerio de Ambiente “*Medio Ambiente y Política Ambiental*” Consultado el 25/08/2015  
Disponible en: <http://www.minam.gob.pe/el-ministerio/organismos-adscritos/oeфа/>
  
- FIGUEROANERI, AIMÉE “*Tributos Ambientales*”  
Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/114/art/art2.htm#N68>
  
- OEFA-Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental “*Medio Ambiente*”  
Disponible en: <https://www.oefa.gob.pe/que-es-el-oeфа>
  
- DECLARACIÓN DE RIO SOBRE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO- *Principios 11 y 13*  
Disponible en: [http://www.conama8.org/modulodocumentos/documentos/mrs/mr6/mr6\\_doc\\_miguelbu%fluel.pdf](http://www.conama8.org/modulodocumentos/documentos/mrs/mr6/mr6_doc_miguelbu%fluel.pdf)
  
- DERECHO TRIBUTARIO “*Principio de legalidad*”  
Disponible en: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/christianguzmannapuri/2014/08/07/el-principio-de-legalidad/>
  
- MEDIO AMBIENTE “*Vida y Salud*”  
Disponible en: <https://www.ayudaenaccion.org/contenidos/documentos/previo/cuidarnuestroentornoescuidarvida.pdf>
  
- *Diccionario de la Lengua Española, Vigésima primera edición*  
Disponible en: <http://www.rae.es/>



ANEXOS



**ANEXO 01**

**PROYECTO DE INVESTIGACIÓN**

**UNIVERSIDAD CATOLICA DE SANTA MARIA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS  
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**



**PROYECTO DE INVESTIGACIÓN**

**“APLICACIÓN DE PRINCIPIOS DOCTRINALES PARA IMPLEMENTACIÓN  
DE UN TRIBUTOS VERDE, UNA PROPUESTA PARA SU INCORPORACIÓN**

**EN LA LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL DECRETO LEGISLATIVO N°  
776”**

Presentado por:

Isabel Solange Choquepuma Salguero

**Arequipa – Perú**

**2017**

**PLAN DE PROYECTO DE TESIS**

**1. ENUNCIADO :**

**“APLICACIÓN DE PRINCIPIOS DOCTRINALES PARA IMPLEMENTACIÓN  
DE UN TRIBUTO VERDE, UNA PROPUESTA PARA SU INCORPORACIÓN  
EN LA LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL DECRETO LEGISLATIVO N°  
776”**

**2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA :**

En el Perú la contaminación ambiental es un problema que se ha ido extendiendo desde épocas muy antiguas hasta la actualidad esto es que la falta de conciencia en las personas por conservar el medio en el que vive, falta de cultura ambiental, el total desinterés que se presenta en la actualidad es preocupante, puesto que en la actualidad una de las causas de contaminación que se evidencia es la contaminación de los suelos, el deterioro y el mal uso que se le da por la excesiva cantidad de residuos municipales que no cuentan con un tratamiento adecuado generando una gran pérdida de áreas verdes , daño al medio ambiente y sobre afectando a la salud de las personas .

Como lo establece Constitución Política del Perú de 1993 en su Artículo 2° inc. 22 "reconoce el derecho fundamental que tiene todo ciudadano de gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de su vida por lo tanto tiene la obligación de

procurar su protección adecuada, para garantizar su disfrute por las generaciones presentes y futuras, por lo que se debe tomar las medidas necesarias para erradicar la contaminación, y en general, las alteraciones producidas por el hombre que constituyan una lesión al ambiente”. Lo cual esto motiva a la búsqueda de mecanismos idóneos para poder lograr la protección efectiva de los recursos naturales.

Es por ello que el derecho tiene reto de protegerlo dentro de sus diversos ámbitos dentro de las ramas del Derecho Tributario y Derecho Municipal mediante la implementación de tributos verdes, pues no basta con las sanciones administrativas y penales, ya que con la incorporación de este tributo permitiría recaudar recursos con el fin de prevenir los daños ambientales, y consecuentemente un cambio de actitud en el ser humano, por tal motivo es momento poder adaptar una fiscalidad verde. Por lo que podemos concluir que la Tributación Ambiental constituye en la actualidad un elemento necesario e importante de la reforma municipal.

### **3. JUSTIFICACIÓN**

El incremento de la contaminación del suelo por las grandes cantidades de residuos sólidos municipales son la problemática ambiental que presenta el Perú ya que no tienen un adecuado tratamiento por las municipalidades es por ello que se propone la incorporación de un tributo verde fundado en principios doctrinales que justifiquen su creación y futura implementación.

Cabe precisar que en el Perú no se ha implementado tributos de tipo ambiental para solucionar eficazmente el tema de la contaminación, para lo cual la función del Estado debe reflejarse tal como lo reconoce la constitución Política del Perú el derecho de gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida persona ,reflejando la obligación por parte del Estado de optar e implementar nuevos mecanismos de control más favorables al ambiente como la implementación de un tributo verde , esto también recae para el ciudadano como deber ya que este es parte del ambiente por lo cual debe asumir los costos por el daño ambiental que este realice, ya que es el primer beneficiario al obtener un ambiente saludable pues al

asumir tal costo podría incentivar un impacto en la conducta del contribuyente favorable al ambiente.

Por lo tanto, este tema no debe ser ajeno al derecho de poder regular e implementar tributos ambientales en la Ley de Tributación Municipal, ya que esta imposición con finalidad extra fiscal resulta idónea para volver con mayor eficacia el actual problema ambiental que enfrenta nuestro país, como ciudadano y como estudiantes nos corresponde investigar ,proponer soluciones con base jurídica, ante este evidente problema ambiental así poder contribuir de una manera eficiente con la problemática actual que presenta nuestro país

#### **4. CONCEPTOS BÁSICOS**

Los principales conceptos a utilizarse para la realización de la presente investigación son los siguientes:

##### **4.1 RESIDUOS SÓLIDOS :**

4 Para el autor Carlos Andaluz Westreicher <sup>36</sup>“Los residuos sólidos constituyen uno de los contaminantes más importantes, siendo agudizado el problema por expansión de la industria y su inapropiada ubicación, así como por la ausencia de una estrategia integral de manejo de residuos”

5 De acuerdo con la Ley General de Residuos Sólidos Ley 27314, define el término de residuos sólidos, como sustancias nocivas y peligrosas que provienen de diversas actividades humanas, como son industriales comerciales, domésticos, hospitalarios, etc. En la actualidad la ciudad presenta un problema que persiste y es la gran cantidad de botaderos de basura informales, eligiendo como destino final de la basura un espacio alejado de la ciudad para poder depositar estos residuos que en su mayoría tardan en degradarse principalmente originándose una contaminación del

---

<sup>36</sup> Carlos Andaluz Westreicher “Contaminación por Residuos Sólidos” *Manual de Derecho Ambiental* pag.367

suelo, provocando epidemias, enfermedades daños irreversibles a la salud de toda la población

#### 4.2 TRIBUTOS AMBIENTALES:

- Yacolca Estares Daniel *establece*: Son tributos destinados a mitigar el cambio climático y promover un uso sostenible de los recursos facilitando un uso más eficiente de la energía y unos sistemas energéticos y de transporte más limpios. La utilización de este tributo en general con objetivos distintos a los estrictamente recaudatorios. No obstante, se debe precisar que no es posible concebir un tributo que sea puramente recaudatorio y ajeno a cualquier efecto no fiscal, como tampoco será posible encontrar tributos exclusivamente extrafiscales.<sup>37</sup>
- *Así también por su parte* a Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y la Agencia Internacional de la Energía (IEA) establece lo siguiente: Los tributos ambientales son aquellos cuya base imponible consiste en una unidad física o similar de algún material que tiene un impacto negativo, comprobado y específico, sobre el medioambiente. El principio que los rige se puede enunciar así "quien contamina paga" y, por tanto, su pago no está vinculado a ningún beneficio específico de quien paga.<sup>38</sup>
- *Como señala* Figueroa Neri, Aimmé: Los tributos ambientales como instrumentos de control, preservación y rescate del medio ambiente. Así también hace referencia que en el mundo existe ya aplicación de tributo ambiental que lo define como hecho imponible la producción o el consumo de determinados bienes cuyo uso es nocivo para el medio natural, reciben la denominación genérica de

---

<sup>37</sup> Yacolca Estares Daniel "Tributos ambientales: una necesidad en el Perú y el mundo" Pág 8-10.

<sup>38</sup> Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y la Agencia Internacional de la Energía (IEA) 07/03/2014

tributos sobre productos, y son menos adecuados para la protección del medio ambiente que los anteriores<sup>39</sup>

#### 4.3 CONTAMINACIÓN AMBIENTAL :

- *Por su parte* Carlos Andaluz Westreicher:

La contaminación ambiental es la que se produce cuando el hombre introduce en el ambiente, directa o indirectamente, a gentes físicos, químicos, biológicos, o una combinación de estos, en cantidades que superan los límites máximos permisibles o que permanecen por un tiempo tal, que hacen que el medio receptor adquiera características diferentes a las originales, resultando perjudiciales o nocivas para la naturaleza, y la salud humana.<sup>40</sup>

- *Como señala* Andrés Mauricio Briceño Chaves :

La contaminación ambiental, puede entenderse como el cambio en el Estado físico, químico, biológico del medio natural, en conjunto, o de alguno o algunos de los elementos o unidades físicas que los componen.<sup>41</sup>

- *Como lo establece* Susan González<sup>42</sup>

La contaminación es un fenómeno que existe desde que se originó la Tierra. Desde hace ya tanto tiempo, las sustancias contaminantes se dispersan y transportan sobre y dentro de los recursos naturales modificando sus características originales. Pero, a medida que el hombre fue evolucionando y se transformó en sedentario, consumidor despiadado y derrochador de recursos, este problema ha crecido notablemente. Se llama contaminación a la transmisión y difusión de humos o gases tóxicos a medios como la atmósfera y el agua, como también a la presencia de polvos, líquidos, gérmenes

<sup>39</sup> Figueroa Neri, A. "Tributos ambientales en México. Una revisión de su evolución y problemas", *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, núm. 114, p. 1.

<sup>40</sup> Carlos Andaluz Westreicher "Manual de Derecho Ambiental" pág.48-50

<sup>41</sup> Andrés Mauricio Briceño Chaves "Responsabilidad por daños ecológicos" Pag.20

<sup>42</sup> Susan González" "La contaminación Ambiental" Pág. 1-10

microbianos u otras sustancias extrañas, en suelo o el agua, provenientes de la naturaleza o de los desechos de la actividad del ser humano.

## **5. INTERROGANTES :**

- 5.1 ¿Existe un adecuado manejo de gestión de residuos sólidos?
- 5.2 ¿Cuáles son los fundamentos doctrinales para la implementación de tributos verdes?
- 5.3 ¿Cuál fue la experiencia internacional al implementar los tributos verdes?

## **6. OBJETIVOS:**

### **6.1 OBJETIVO GENERAL**

- Determinar la factibilidad de la implementación de un tributo verde en la Ley de Tributación Municipal

### **6.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Describir la problemática del manejo de gestión de residuos sólidos
- Establecer los fundamentos doctrinales para la implementación de tributos verdes
- Describir la experiencia internacional de la implementación de tributos

## **7. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS:**

De la revisión efectuada tenemos que existen investigaciones que abordan el tema de tributos ambientales:

### **7.1 ANTECEDENTES NACIONALES**

- 8. En Lima, el Lic. Alonso Gonzales Rubio, publica en el año 2007, la tesis denominada “Análisis de la Constitucionalidad de la Incorporación de la tributación ambiental en el Ordenamiento Ambiental Peruano”.

Grado Obtenido: Título Profesional de Abogado

- 9. En Trujillo, por la Bachiller en Derecho. Katherin Milagros Alva García, publica en el año 2014, la tesis denominada “Fortalecimiento de la protección al ambiente y los recursos naturales en la Constitución Peruana de 1993”.

Grado Obtenido: Título Profesional de Abogado

### **9.1 ANTECEDENTES INTERNACIONALES**

En España, la Lic. María Elena Páez Medina, publica en el año 2012, la tesis denominada “La Capacidad Contributiva en los Tributos Ambientales”.

Grado Obtenido: Título de Magister en Derecho

-Es importante señalar que en México, en el año 2011, por el Lic. Luis Carranza Madrigal, la tesis denominada “La creación de un impuesto con efectos y fines ambientales en el Estado de Veracruz”.

Grado Obtenido: Licenciado en Derecho

### **10. HIPÓTESIS:**

Teniendo en cuenta que nuestro país la actual Legislación Ambiental y medidas sancionadoras han sido establecidos desde una perspectiva antigua y no enfrentan la contaminación de los suelos de una manera eficaz .Es probable que la implementación de un tributo verde en la Ley de Tributación Municipal a través del fundamento doctrinal de los Principios del Derecho Tributario y Principios de Tributación Ambiental permita que los gobiernos locales cuenten recursos económicos para destinarlos a la prestación de servicios de tratamiento de residuos sólidos logre la recuperación del medio ambiente.

### **11. INDICE PROVISIONAL**

INTRODUCCIÓN

RESUMEN

ABSTRACT

## MARCO TEÓRICO:

### INDICE

INTRODUCCIÓN

RESUMEN

ABSTRACT

MARCO TEÓRICO

#### CAPITULO I

1.1 MEDIO AMBIENTE Y CONTAMINACIÓN AMBIENTAL

1.1.1 Definición

1.1.2 Componentes del Medio Ambiente

a) Recurso Agua

a.1) Concepto

a.2) Principales Fuentes de Contaminación

b) Recurso Aire

b.1) Concepto

b.2) Principales Fuentes de Contaminación

c) Recurso Suelo

c.1) Concepto

c.2) Principales Fuentes de Contaminación

1.1.3 Los residuos sólidos

1.1.4 Formas de Clasificación de los Residuos Sólidos

a) De Índole Municipal

b) De Índole No Municipal

c) Peligrosos

d) No peligrosos

1.1.5 Fases de la gestión de residuos sólidos

1.1.6 Autoridades Competentes sobre el manejo de residuos sólidos

#### CAPITULO II

## GESTIÓN AMBIENTAL Y POLÍTICA NACIONAL DE AMBIENTE

### 2.1 GESTIÓN AMBIENTAL

- 2.1.1 Concepto de gestión Ambiental
- 2.1.2 Instrumentos aplicables de gestión Ambiental
- 2.1.3 Estudio del Impacto Ambiental
- 2.1.4 Normativa Ambiental

- a) Constitución Política del Perú 1993
- b) Ley general del Ambiente Ley 28611
- c) Principios de la Ley general de Ambiente
- d) OEFA y el Ministerio de Ambiente
- e) Ley de residuos sólidos Ley N° 27314
- f) Sistema Nacional de Gestión Ambiental

### 2.2 POLÍTICA NACIONAL DE AMBIENTE

- 2.2.1 Concepto de Política Nacional de Ambiente
- 2.2.2 Objetivos de la Política Nacional de Ambiente
- 2.2.3 Política Nacional de Ambiente y vinculación con otras Políticas Públicas
- 2.2.4 Lineamientos Ambientales de las Políticas públicas

## CAPITULO III

### TRIBUTACION MUNICIPAL EN EL PERÚ Y TRIBUTACIÓN AMBIENTAL

#### 3.1 TRIBUTACIÓN MUNICIPAL EN EL PERÚ

- 3.1.1 Régimen Tributario y Creación del tributo
- 3.1.2 3 Tributos en el Perú
  - a) Definición el tributo
  - b) Características
  - c) Finalidad
- 3.1.3 Clasificación del Tributo
  - a) Concepto de Impuesto
  - b) Concepto de Contribución
  - c) Concepto de Tasa
- 3.1.4 Principios Jurídicos Tributarios como límites de la Potestad Tributaria
- 3.1.5 Principio de Legalidad

- 3.1.6 Principio de Reserva de Ley
  - 3.1.7 Principio de Igualdad
  - 3.1.8 Principio respecto a los derechos fundamentales de la Persona
  - 3.1.9 Análisis Tributación Municipal N°776 - De las tasas
  - 3.1.10 Ley Orgánica de Municipalidades N°27972
  - 3.1.11 Rol y participación de la ciudadanía
- 3.2 TRIBUTACIÓN AMBIENTAL
- 3.2.1 Origen y Evolución de Tributación Ambiental
  - 3.2.2 Concepto de Tributo Verde
  - 3.2.3 Doctrina sobre la fiscalidad Ambiental
  - 3.2.4 Principios Doctrinales para la implementación de un tributo verde
    - a) Principio de Precaución
    - b) Principio de Solidaridad Colectiva
    - c) Principio Contaminador Pagador
  - 3.2.5 Criterios para el diseño de Tributos Ambientales

#### CAPITULO IV

##### 5.1. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

CONCLUSIONES

SUGERENCIAS

PROPUESTA

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS

#### MARCO OPERATIVO

##### 1. FUENTE DE CONSULTA

1.1 SECUNDARIA: Fuente Doctrinal

##### 2. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

###### 2.1 TÉCNICA:

- Observación Documental : Doctrina

Actividades	2016				
	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP
Presentación del Proyecto	x				
Recopilación de Informe		x			

**2.2 INSTRUMENTO:**

- Ficha de investigación
- Entrevista

**3. CRONOGRAMA :**

**BIBLIOGRAFÍA BÁSICA:**

- ÁNGELES Caballero, César, La Investigación Jurídica, A.F.A. Editores Pág. 1-100
- ANDALUZ Westreicher Carlos- Manual de Derecho Ambiental Pág.32

Elaboración de Borrador			X		
Presentación de Borrador					X

- ANDALUZ Westreicher Carlos “Contaminación por Residuos Sólidos” *Manual de Derecho Ambiental* pag.367
- ARANZAMENDI Ninacondor, Lino, Instructivo Teórico Práctico del Diseño y redacción de la Tesis en Derecho, Grijley, Lima, 2013
- BORRERO, Cristóbal *Tributación Ambiental en España*, Madrid, Editorial Tecnos, 1999, Pág. 22.
- BUÑUEL G “introducción: Marco de Referencia en Fiscalidad ambiental y Municipios” *Pág. 120-130*
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ 1993 .Lima
- DECLARACIÓN DE RÍO 1992- Principios Rectores
- FIGUEROA-NERI, Aimée, *Fiscalidad y medio ambiente en*, Porrúa, México, 2000.
- FERRER DUPUY, Placida “*Perspectiva financiera del Medio Ambiente*” *Barcelona, 2001.*
- FOY VALENCIA, Pierre “El derecho ambiental peruano” *pág. 93*
- FRANCISKOVIC INGUNZA, Millitza “El Medio Ambiente y su tutela Jurisdiccional” Editores Grijley *Pág. 100 -120*
- LOPERENA Rota, Demetrio “*El Derecho aun Medio Ambiente Adecuado*” ,Madrid ,Editorial Civitas,1994,Pág.27
- LEY GENERAL DE AMBIENTE- *Título Preliminar- Principios Art5- Art 11*
- LEY DE TRIBUTACIÓN MUNICIPAL Peruano N°776 *Artículo 68 inc. A*
- Ley Marco del sistema Nacional de gestión Ambiental –Ley 28245 *art 30°*
- LEY QUE REGULA EL TRANSPORTE TERRESTRE DE MATERIALES Y RESIDUOS PELIGROSOS - *Ley N° 28256*
- LEY GENERAL DE RESIDUOS SÓLIDOS y el Artículo 8° de su Reglamento, *aprobado por Decreto Supremo N° 057-2004- PCM. Artículo 10° de la Ley N° 27314*
- *Manual de Derecho Ambiental Peruano* *pág. 1- 120*
- RUBIO CORREA, MARCIAL.- *El concepto de tributo según el Tribunal Constitucional. En: Temas de Derecho Tributario y de Derecho Público*
- MEIXUEIRO NÁJERA, Gustavo M “*Principio contaminador pagador*” *Pág. 123-130*
- MEDRANO CORNEJO, Humberto. *Acerca del principio de legalidad en el Derecho Tributario Peruano. Revista del Instituto Peruano de Derecho Tributario. Vol. N° 12. Junio, 1987. p. 3*
- MORENO ARELLANO, Graciela “*Tributos Ambientales*” México. DF. Instituto Nacional de Ecología

- PIGARS , M La “Guía metodológica para la formulación de planes integrales de gestión ambiental de residuos sólidos” Pág. 10- 100
- RAMOS Nuñez, Carlos, Cómo hacer una tesis de derecho y no envejecer en el intento, Grijley, Lima, 2011
- ROSENDO HUAMANI CUEVA “Código Tributario Comentado” Editores Jurista E.I.R.L ,Lima
- RAÚL BRAÑES “Introducción al Derecho Ambiental” en *Materiales de enseñanza, Lima Studio Editores, 2006,p.111.*
- SAN MARTIN VILLAVERDE, Diego “El Daño Ambiental” Editores Grijley Paginas 1-100
- SOLANES MIGUEL (1985) “Las externalidades: Concepto ecológico “*Revista de Derecho, Política y Administración*” Vol. N°3, Buenos Aires-1985, p.5
- SOTELO CASTAÑEDA, EDUARDO JOSÉ “Código Tributario Legislación doctrina y jurisprudencia. *definición y clasificación de tributos*” (pp. 263-279). Lima: editora Perú.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL *Sentencia recaída en el Expediente 89-2006-PA/TC*
- VILLEGAS HÉCTOR B. *Curso de finanzas, Derecho Financiero y Tributario 8ª edición actualizada y ampliada. Editorial Astrea, Buenos Aires, 2002, pp.252 a 253*
- YACOLQUE Estares, Daniel “*Derecho Tributario Ambiental*”, Lima, Editorial Grijley EIRL, 2009, Pág. 8 – 72.

### **REFERENCIAS VIRTUALES**

- AGENCIA EUROPEA de Medio Ambiente *El Tributo Ambiental: Aplicación y efectividad sobre el medio ambiente*, consultado el 10 /06/ 2015.  
  
Disponible en: <http://www.eea.europa.eu/es/publications/92-9167-000-6-sum/page001.html>
- ENSAYOS DE TRIBUTACIÓN EN CONTABILIDAD *Propuestas de implementación de tributos ambientales*. Consultado en 20/05/2015  
  
Disponible en: <https://trabajosdecontabilidad.wordpress.com/2014/09/22/propuesta-de-implementacion-de-tributos-ambientales-en-el-parque-automotor-como-politica-y-herramienta-de-desarrollo-sostenible/>
- **PROYECTO REGIONAL DE ENERGÍA Y CLIMA “Una herramienta para la política Ambiental en Latinoamérica” Consultado el 13/05/2015**  
  
Disponible en: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/08160-20110603.pdf>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA “*Tributos Ambientales*” Consultado el 27/03/2015  
Disponible en: <http://www.ine.es/daco/daco42/ambiente/aguasatelite/mettributos.pdf>

- OCDE “*El Medio Ambiente y Las Líneas Directrices de la ODC para empresas multinacionales*”  
Consultado el 15/07/2015  
Disponible en: <http://www.oecd.org/env/35914152.pdf>
- OEFA-Ministerio de Ambiente “*Medio Ambiente y Política Ambiental*” Consultado el 25/08/2015  
Disponible en: <http://www.minam.gob.pe/el-ministerio/organismos-adscritos/oeфа/>
- FIGUEROANERI, AIMÉE “*Tributos Ambientales*”  
Disponible en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/114/art/art2.htm#N68>
- OEFA-Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental “*Medio Ambiente*”  
Disponible en: <https://www.oefa.gob.pe/que-es-el-oeфа/>
- DECLARACIÓN DE RIO SOBRE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO- *Principios 11 y 13*  
Disponible en: [http://www.conama8.org/modulodocumentos/documentos/mrs/mr6/mr6\\_doc\\_miguelbu%fluel.pdf](http://www.conama8.org/modulodocumentos/documentos/mrs/mr6/mr6_doc_miguelbu%fluel.pdf)
- DERECHO TRIBUTARIO “*Principio de legalidad*”  
Disponible en: <http://blog.pucp.edu.pe/blog/christianguzmannapuri/2014/08/07/el-principio-de-legalidad/>
- MEDIO AMBIENTE “*Vida y Salud*”  
Disponible en:  
<https://www.ayudaenaccion.org/contenidos/documentos/previo/cuidarnuestroentornoescuidarvida.pdf>
- *Diccionario de la Lengua Española, Vigésima primera edición*  
Disponible en: <http://www.rae.es/>

## ANEXO 2

### DR. GERARDO ZEGARRA FLOREZ



#### ENTREVISTA

Docente de la Universidad Católica de Santa María

Dr.: Gerardo Zegarra Flórez

1. ¿Cuál es el rol que ha cumplido el Estado peruano frente a la problemática del medio ambiente?
  - El tema ambiental hace algunos años atrás no era un tema abordado principalmente por el Estado peruano, principalmente fueron los ministerios en la defensa del medio ambiente, tanto el ministerio de agricultura, mediante programas ambientales por otro lado el ministerio de salud, estas instancias trataron de regular individualmente esta problemática cada uno con sus instrumentos de control, eso en cuanto a las instancias del gobierno central. Por su parte de los gobiernos locales también tenían una participación en estos

temas se crearon certificados de emisión de gases en cuanto a los vehículos, incluso se crearon plantas para determinar los gases contaminantes de acuerdo a este resultado de esta revisión técnica se pide un permiso, pero actualmente se dejaron sin efecto estas plantas de control de humos. Lo que hizo el gobierno central creó el ministerio del medio ambiente existe otra instancia que es el OEFA que es el organismo de evaluación y fiscalización ambiental se encarga de la gestión ambiental, así por último se crea el ARMA que es la Autoridad Regional del Medio Ambiente que también ve sobre el tema de control de calidad del agua y su tratamiento adecuado.

- 
- 2. ¿Se da en la actualidad una aplicación correcta de las políticas ambientales?
  - Al haberse institucionalizado una fiscalía del ambiente, lo que en la actualidad es que deba cumplirse, inclusive las sanciones para determinados casos para aquellos que infrinjan la ley así como las políticas ya diseñadas ya que en la actualidad existe a su vez la Ley General de Ambiente que tiene el objetivo de hacer cumplir bajo los principios rectores que cuenta el medio ambiente con la finalidad de hacer cumplir con las disposiciones señaladas por este marco normativo. Vemos que en la actualidad las normas y leyes son letra muerta ya que nadie trata de cumplir con estas disposiciones que están establecidas desde hace mucho tiempo, las que posiblemente acatarlas se podría ser favorable para todos.
- 3. ¿Cuáles serían las medidas correctivas que se deberían tomar el Estado en nuestra sociedad en materia ambiental?
  - Antes de establecer algún tipo de establecer más sanciones de las ya existentes y convertir más rígido el sistema, debe existir una cultura ambiental desde las escuelas y universidades con el objeto de que la persona se sensibilice con el medio ambiente y asista a los programas de sensibilización que otorga el Estado porque tener una cultura ambiental parte desde la enseñanza y es ahí donde se debe enfatizar y empezar para poder reducir la excesiva contaminación ambiental que existe en nuestro país y que día a día se va a crecentando.

### ANEXO 03

- LEY 6/2003 DE 20 DE MARZO DEL IMPUESTO SOBRE DEPOSITO DE RESIDUOS/ ESPAÑA





LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

---

Ley 6/2003, de 20 de marzo, del Impuesto sobre Depósito de Residuos.

Comunidad de Madrid  
«BOCM» núm. 76, de 31 de marzo de 2003  
«BOE» núm. 128, de 29 de mayo de 2003  
Referencia: BOE-A-2003-10726

TEXTO CONSOLIDADO

Última modificación: 29 de diciembre de 2011

EL PRESIDENTE DE LA COMUNIDAD DE MADRID

Hago saber que la Asamblea de Madrid ha aprobado la presente Ley, que yo, en nombre del Rey, promulgo.

PREÁMBULO

I

El medio ambiente es un bien jurídico constitucionalmente protegido. El artículo 45 de la Constitución Española, tras afirmar el derecho de todos a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona así como el deber, que también a todos concierne, de conservarlo, señala que los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

La protección del medio ambiente se enmarca, constitucionalmente, en el bloque de los principios rectores de la política social y económica y constituye sin duda uno de los principales retos a los que habrá de enfrentarse la civilización en el presente siglo. Hoy en día nadie discute que el progreso de ésta, en la línea de alcanzar mayores cotas de bienestar y calidad de vida, ha de ir necesariamente acompañado del esfuerzo colectivo, permanente y cotidiano por evitar el deterioro y degradación de un bien que, siendo vitalmente imprescindible, se reconoce escaso y merecedor, por ello mismo, de la atención prioritaria de los poderes públicos.

Desde esta perspectiva, el ordenamiento jurídico no puede ser ajeno a la protección del medio ambiente y, siendo cierto que desde muy diferentes políticas sectoriales puede incidirse favorablemente en la calidad medioambiental, no puede desconocerse que una de las plataformas encaminadas a dicha protección, puede provenir del ordenamiento jurídico tributario.

El tributo puede ser un instrumento eficaz en la lucha contra la degradación del medio ambiente en tanto en cuanto puede, sobre la base del principio clásico de «quien contamina

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO  
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

paga», desincentivar conductas perjudiciales para el entorno y, al contrario, fomentar e incentivar otras más acordes con la racional utilización de los recursos.

II

La voluntad de utilizar el ordenamiento jurídico en general, y el tributario en particular, en aras a contribuir a la protección del medio ambiente se halla, por otra parte, en perfecta sintonía con las más modernas materializaciones del marco comunitario.

El Tratado de la Unión, tras la modificación llevada a cabo por el Acta Única Europea, recoge en su artículo 130 R que «la acción de la Comunidad en lo que respecta al Medio Ambiente, se basará en los principios de acción preventiva de corrección en la fuente y de que quien contamina paga».

De este modo, los Programas Comunitarios de Acción en materia de medio ambiente han establecido una «jerarquización de opciones» para la gestión de los residuos, habiendo situado, entre sus objetivos, la prevención de su producción y el fomento, por este orden, de su reducción, reutilización, reciclado y otras formas de valorización.

Igualmente, la Unión Europea ha establecido un conjunto de directrices, prioridades y criterios en la Directiva 91/156/CE, denominada «Directiva Marco» en materia de residuos, donde se ha establecido que los Estados Miembros vienen obligados a fomentar el desarrollo de tecnologías limpias, la valorización de residuos mediante reutilización y reciclado, así como la utilización de los residuos como fuente de energía.

En aplicación de estos programas y directrices, la Comisión Europea ha optado decididamente por medidas que han de permitir integrar el medio ambiente y las políticas económicas, a los efectos de que se reduzca la contaminación y, simultáneamente, mejore el funcionamiento de la economía. Pues bien, entre esas medidas destaca la de fomentar el recurso a los instrumentos fiscales por parte de los Estados Miembros en orden a reforzar la eficacia de la política medioambiental, en particular gravando las actividades contaminantes.

III

El establecimiento del impuesto sobre depósito de residuos constituye un instrumento más en la línea de protección del medio ambiente en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Madrid y se acompaña a la entrada en vigor de la Ley de Residuos de la Comunidad de Madrid, que pretende ser el eje normativo básico sobre el que gire la utilización racional de los recursos y la defensa del medio ambiente en nuestra Comunidad.

Las peculiaridades geográficas, naturales y sociológicas de la Comunidad de Madrid se manifiestan en la existencia de un escaso territorio en el que se integran numerosos espacios con diversos grados de protección, así como una alta incidencia de aglomeraciones urbanas e industriales sobre el medio natural, lo que se traduce en una importante demanda de recursos de todo tipo que lleva aparejada una enorme producción de residuos que plantean problemas de gestión y cuya solución debe ser afrontada con decisión.

Los ciudadanos madrileños perciben de forma clara la incidencia de dicha problemática en la calidad de vida y la Comunidad de Madrid ha definido como un objetivo particularmente prioritario la más racional utilización de los espacios naturales de su territorio, lo que, entre otras cosas, se manifiesta en la voluntad de otorgar un uso social al mismo.

Asimismo, y aun sin un incremento importante de población, en la Comunidad de Madrid aumenta exponencialmente la producción de residuos, por lo que es necesario acometer proyectos concretos y desarrollar actuaciones específicas que fomenten la reducción, la reutilización y el reciclado, de forma que el destino del suelo como espacio donde se acumulan vertidos sea el mínimo posible, y se desincentiven conductas como el depósito en tierra de los residuos, que constituye una opción menos respetuosa con el medio ambiente que otras técnicas de gestión que posibilitan el aprovechamiento de los recursos contenidos en los residuos, como el reciclado u otro tipo de valorización. Además, resulta innegable que los vertederos constituyen zonas que quedan hipotecadas a muy largo plazo para cualquier otra utilización.

Es precisamente en ese plano de la obligada actuación de los poderes públicos donde se inserta el establecimiento, a través de esta Ley, de un impuesto sobre depósito de residuos que grava -en orden a su desincentivación- un determinado tipo de conducta (el

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO  
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

depósito de residuos en tierra), a los efectos de incentivar el reciclado y la valorización de los mismos.

Se trata, por ello mismo, de un impuesto en el que, a la finalidad fiscal, propia de todo impuesto, se une, de acuerdo con las previsiones de la Ley General Tributaria, una finalidad extrafiscal dirigida a propiciar la modificación de las conductas, de forma que se estimule la realización de actuaciones menos contaminantes.

IV

El nuevo impuesto se configura como un tributo propio de la Comunidad de Madrid en cuyo establecimiento se respeta el bloque constitucional de aplicación, encabezado por el artículo 31 de la Constitución, y, en particular, el ejercicio de la potestad tributaria que la Constitución reconoce a las Comunidades Autónomas.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Constitución, las Comunidades Autónomas gozan de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles.

A su vez, el artículo 157 de nuestra Carta Magna reconoce a los impuestos propios de las Comunidades Autónomas como un instrumento financiero constitutivo de los recursos de las mismas, remitiéndose a una Ley Orgánica para regular el ejercicio de las competencias financieras entre las que, como se ha indicado, está la de establecer sus propios impuestos.

El Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid acoge, en su artículo 51, la previsión constitucional de autonomía financiera contenida en el artículo 156 de la Constitución y, en su artículo 53, contempla, entre los recursos con que se constituye la Hacienda de la Comunidad, los rendimientos de sus propios tributos.

Asimismo, y desde la perspectiva competencial en relación con el sector material en el que incide el impuesto, ha de señalarse que el artículo 27.7 del mismo Estatuto de Autonomía atribuye a la Comunidad de Madrid, en el marco de la legislación básica del Estado y, en su caso, en los términos que la misma establezca, el desarrollo legislativo, la potestad reglamentaria y la ejecución en relación con la protección del medio ambiente, pudiendo establecer normas adicionales de protección.

Por otra parte, el ejercicio de la potestad tributaria que se desenvuelve mediante la creación del nuevo impuesto es plenamente respetuoso con el marco de desarrollo de la correspondiente competencia, tal y como se plasma en la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas, Ley que reproduce la mención constitucional de que éstas gozarán de autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de las competencias que, de acuerdo con la Constitución, les atribuyan las Leyes y sus respectivos Estatutos.

El artículo 4 de la Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas también incorpora la previsión constitucional de reconocer a los impuestos autonómicos (impuestos propios) el carácter de recurso de las Comunidades Autónomas, mientras que su artículo 6, en su apartado 1, previene que las Comunidades Autónomas podrán establecer y exigir sus propios tributos de acuerdo con la Constitución y las Leyes, mientras que, en sus apartados 2 y 3, se delimita el marco en que dicha potestad puede ejercitarse.

Como se ha indicado, el desenvolvimiento del ejercicio de la potestad tributaria respeta, en todo caso, el marco constitucional de desarrollo, debiendo destacarse la circunstancia de que, por una parte, el impuesto que ahora se establece no recae sobre hechos imponible gravados por el Estado ni sobre materias que la legislación de régimen local reserva a las Corporaciones Locales.

V

La Ley se estructura en diez Títulos que integran 24 artículos. Asimismo incorpora una Disposición Adicional, una Disposición Transitoria y dos Disposiciones Finales.

El Título I hace referencia a la naturaleza y ámbito de la aplicación de la Ley, debiendo destacarse que, como ya se ha señalado en otro punto de esta Exposición de Motivos, el impuesto sobre depósito de residuos es un tributo propio de la Comunidad de Madrid cuyo objeto es gravar el depósito de residuos con la finalidad de proteger el medio ambiente, resultando aplicable en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO  
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

El Título II se dedica a la configuración del hecho imponible que no es otro que el depósito en tierra de residuos, quedando sujetos al impuesto, tanto la entrega de residuos en vertederos públicos o privados como el abandono de residuos en lugares no autorizados por la normativa sobre residuos de la Comunidad de Madrid.

Entre los supuestos de no sujeción al impuesto se integra el vertido de efluentes líquidos a las aguas continentales o al Sistema Integral de Saneamiento, las emisiones a la atmósfera y la incineración de residuos, así como el depósito y almacenamiento de residuos con el fin de gestionarlos para su reutilización, reciclado o valorización.

Por otra parte, se establecen diversas exenciones, entre las que se acoge la entrega de residuos urbanos cuya gestión sea competencia del Estado, las Comunidades Autónomas o las entidades locales.

El Título III de la Ley determina los sujetos pasivos del impuesto. A título de contribuyentes lo son quienes entreguen los residuos en un vertedero o los abandonen en lugares no autorizados, teniendo la consideración de sustitutos de los contribuyentes quienes sean titulares de la explotación de los vertederos.

La Ley también especifica que tendrán la consideración de responsables solidarios los propietarios, usufructuarios, arrendatarios o poseedores por cualquier título de los terrenos o inmuebles donde se efectúen abandonos de residuos, salvo que dichas personas, con carácter previo a la formalización del acta o documento administrativo donde se constate dicho abandono, hubiesen comunicado éste a la Administración responsable en materia de Medio Ambiente, siempre que, además, dicho poseedor cumpla las obligaciones que le impone la normativa en materia de residuos.

El Título IV de la Ley contiene las previsiones relativas al lugar de realización del hecho imponible, devengo y prescripción.

El hecho imponible se considera realizado en el territorio de la Comunidad de Madrid cuando la entrega de los residuos se produzca en un vertedero situado en dicho territorio o bien cuando, tratándose de abandono de residuos, este se lleve a cabo en terrenos o inmuebles situados en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid. En todo caso, el impuesto se devenga en el momento en que se produzca la entrega o abandono de residuos que constituye el hecho imponible.

En el Título V se determina que la base imponible estará constituida por el peso o volumen de los residuos depositados o abandonados.

Para la determinación de la Base se previene la utilización, con carácter general, del sistema de estimación directa (mediante sistemas de pesaje y/o cubicaje), si bien, cuando la Administración no pueda determinar la base mediante tal sistema podrá realizarse por estimación indirecta, siempre que concurren las circunstancias que la misma Ley contempla.

El Título VI regula el tipo de gravamen y la cuota tributaria, estableciéndose distintos tipos de gravamen en atención a la diversa naturaleza y tipología de los residuos.

En el Título VII se contempla el mecanismo de repercusión obligatoria del importe del impuesto que deberá llevar a cabo el sustituto del contribuyente sobre éste.

El Título VIII contiene las previsiones en orden a la gestión y comprobación en relación con el impuesto, integrando la obligación de declarar éste así como el mecanismo de autoliquidación por el sujeto pasivo, sin perjuicio de la posibilidad de que los órganos de gestión tributaria de la Comunidad de Madrid puedan dictar liquidaciones provisionales de conformidad con lo previsto en la Ley General Tributaria.

En el Título IX, referido al régimen sancionador, se establece que las infracciones tributarias se calificarán y sancionarán de acuerdo con lo dispuesto en la Ley General Tributaria y demás disposiciones que regulan la potestad sancionadora de la Administración en materia tributaria.

Finalmente, el Título X acoge las previsiones relativas al marco normativo de revisión, esto es, los recursos y reclamaciones que pueden interponerse en relación con los actos vinculados al impuesto, así como la remisión a la jurisdicción contencioso-administrativa como Orden competente, previo agotamiento de la vía administrativa, para dirimir las controversias que pudieran suscitarse en el ámbito de aplicación del impuesto.

En la Disposición Adicional se recoge la obligación que tienen los contribuyentes de declarar el volumen o peso de los residuos que entreguen antes de su depósito en los vertederos, previéndose igualmente la obligación que recae sobre los sustitutos en orden a

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO  
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

---

verificar el contenido de tales declaraciones, a cuyo efecto deberán instalar y mantener mecanismos de pesaje.

En la Disposición Transitoria se recoge la exención de los depósitos en vertederos públicos o privados procedentes de vertederos no autorizados existentes antes de la entrada en vigor de la Ley.

En las dos Disposiciones Finales se contempla, por una parte, la habilitación al Consejero de Hacienda para dictar cuantas disposiciones sean necesarias en desarrollo de la Ley, así como la previsión de entrada en vigor de la norma, que habrá de ser al día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid», y será de aplicación a todas los hechos imponibles que se devenguen desde dicha fecha.

TÍTULO I

**Naturaleza y ámbito de aplicación**

**Artículo 1.** *Naturaleza y objeto.*

El Impuesto sobre depósito de residuos es un tributo propio de la Comunidad de Madrid, de carácter indirecto y naturaleza real, que grava el depósito de residuos con la finalidad de proteger el medio ambiente.

**Artículo 2.** *Ámbito de aplicación.*

1. El impuesto se aplicará en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

2. La exacción del impuesto es compatible con cualquier tasa estatal, autonómica o local aplicable a las operaciones gravadas.

**Artículo 3.** *Definiciones.*

A efectos de lo dispuesto en esta Ley, los siguientes conceptos se definirán de acuerdo con lo establecido en la normativa sobre residuos de la Comunidad de Madrid, en la normativa estatal sobre residuos y en la normativa comunitaria de obligado cumplimiento:

- «Almacenamiento».
- «Reciclado».
- «Residuo».
- «Residuo industrial».
- «Residuo inerte».
- «Residuo peligroso».
- «Residuo no peligroso».
- «Residuo de construcción o demolición».
- «Residuos urbanos».
- «Reutilización».
- «Valorización».
- «Vertedero».

TÍTULO II

**Hecho imponible**

**Artículo 4.** *Hecho Imponible.*

Constituye el hecho imponible del impuesto el depósito en tierra de residuos. En particular, están sujetos al impuesto:

- a) La entrega de residuos en vertederos públicos o privados.
- b) El abandono de residuos en lugares no autorizados por la normativa sobre residuos de la Comunidad de Madrid.

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO  
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

---

**Artículo 5.** *Supuestos de no sujeción.*

No estarán sujetos al presente impuesto:

- a) El vertido de efluentes líquidos a las aguas continentales o al Sistema Integral de Saneamiento.
- b) Las emisiones a la atmósfera ni la incineración de residuos.
- c) El depósito y almacenamiento de residuos con el fin de gestionarlos para su reutilización, reciclado o valorización. Cuando este depósito superase el plazo establecido para aquellas actividades por la normativa de la Comunidad de Madrid en materia de residuos se devengará el impuesto.

No obstante, quedará sujeto al impuesto, en todo caso, el depósito en tierra o la entrega en vertedero del rechazo resultante de los procesos de reutilización, reciclado o valorización.

**Artículo 6.** *Exenciones.*

1. Estarán exentas del impuesto:

- a) La entrega de «residuos urbanos» cuya gestión sea competencia del Estado, las Comunidades Autónomas o las entidades locales. No se entenderán incluidos en este supuesto los residuos industriales, incluso los asimilables a urbanos.
- b) La entrega de residuos procedentes de la valorización energética de residuos urbanos.
- c) El depósito de residuos ordenado por las autoridades públicas en situaciones de fuerza mayor, extrema necesidad o catástrofe.
- d) El depósito o abandono de animales muertos y desperdicios de origen animal.
- e) El depósito de los residuos producidos en las explotaciones agrícolas y ganaderas que no sean peligrosos y se mantengan exclusivamente en el marco de dichas explotaciones.
- f) La utilización de residuos inertes en obras de restauración, acondicionamiento o relleno, autorizadas administrativamente.

2. Estarán exentas las operaciones de depósito de residuos resultantes, a su vez, de operaciones sujetas que hubiesen tributado efectivamente por este impuesto.

3. En el supuesto contemplado en la letra b) del artículo 4 de la presente Ley estará exenta la operación de depósito en vertederos de los residuos abandonados, cuando este depósito se haga en aplicación de la Ley de Residuos de la Comunidad de Madrid.

4. Las exenciones reguladas en los apartados 2 y 3 anteriores se harán efectivas mediante la devolución del impuesto previamente satisfecho.

TÍTULO III

Sujetos pasivos

**Artículo 7.** *Contribuyentes.*

Serán sujetos pasivos a título de contribuyentes las personas físicas o jurídicas y los entes sin personalidad jurídica a los que se refiere el artículo 33 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria, que entreguen los residuos en un vertedero o que los abandonen en lugares no autorizados.

**Artículo 8.** *Sustitutos de los contribuyentes.*

Tendrán la consideración de sustitutos de los contribuyentes las personas físicas o jurídicas y los entes sin personalidad jurídica a los que se refiere el artículo 33 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria, que sean titulares de la explotación de los vertederos a los que se refiere la letra a) del artículo 4 de la presente Ley.

**Artículo 9.** *Responsables solidarios.*

1. Tendrán la consideración de responsables solidarios los propietarios, usufructuarios, arrendatarios o poseedores por cualquier título de los terrenos o inmuebles donde se

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO  
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

efectúen los abandonos de residuos a que se refiere la letra b) del artículo 4 de la presente Ley.

2. No procederá la derivación de responsabilidad regulada en el apartado anterior cuando el poseedor de los residuos abandonados hubiese comunicado dicho abandono a la Administración responsable en materia de Medio Ambiente con carácter previo a la formalización del acta o documento administrativo donde se constate dicho abandono, siempre que, además, dicho poseedor cumpla las obligaciones que le impone la normativa en materia de residuos.

TÍTULO IV

Lugar de realización, devengo y prescripción

**Artículo 10.** *Lugar de realización.*

1. El hecho imponible se considerará realizado en el territorio de la Comunidad de Madrid cuando la entrega de los residuos objeto del impuesto se produzca en un vertedero situado en el citado territorio.

2. Igualmente, se considerará que se ha realizado el hecho imponible en la Comunidad de Madrid cuando se produzca el abandono de los residuos en terrenos o inmuebles situados dentro del ámbito territorial de la Comunidad de Madrid.

**Artículo 11.** *Devengo.*

1. El impuesto se devengará en el momento en que se produzca la entrega de residuos que constituye el hecho imponible.

2. En el supuesto contemplado en la letra b) del artículo 4 de la presente Ley, el devengo se producirá en el momento del abandono de los residuos.

3. En el supuesto contemplado en la letra c) del artículo 5 el impuesto se devengará cuando transcurra el plazo establecido para la realización de las citadas actividades sin que se hayan llevado a cabo.

**Artículo 12.** *Prescripción.*

1. La prescripción, salvo lo dispuesto en el apartado siguiente, se regulará por lo previsto en los artículos 64 y siguientes de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria.

2. En el supuesto contemplado en la letra b) del artículo 4 de la presente Ley el plazo de prescripción del derecho de la Administración Tributaria para la determinación de la deuda tributaria mediante la oportuna liquidación se computará desde el momento en que la Administración tenga conocimiento de la existencia de residuos abandonados, salvo que se acredite suficientemente su abandono en una fecha anterior.

TÍTULO V

Base imponible

**Artículo 13.** *Base imponible.*

La base imponible estará constituida, según proceda, por el peso o volumen de los residuos depositados o abandonados.

**Artículo 14.** *Determinación de la base imponible.*

La base imponible se determinará:

a) Con carácter general, por el sistema de estimación directa mediante sistemas de pesaje y/o cubicaje.

b) Por estimación indirecta, cuando la Administración no pueda determinar la base imponible mediante estimación directa en los siguientes supuestos:

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO  
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

---

- b.1) El incumplimiento de la obligación del sustituto del contribuyente de verificar el peso y/o volumen de los residuos depositados.
- b.2) La falta de presentación de declaraciones exigibles o la insuficiencia o falsedad de las presentadas.
- b.3) La resistencia, excusa o negativa a la actuación inspectora.
- b.4) El abandono de residuos en lugares no autorizados.

Para la estimación indirecta de la base imponible, la Administración podrá tener en cuenta cualquier dato, circunstancia o antecedente que pueda resultar indicativo del peso o volumen de residuos depositados o abandonados.

TÍTULO VI

**Tipo de gravamen y cuota tributaria**

**Artículo 15. Tipo de gravamen.**

1. El impuesto se exigirá con arreglo a los siguientes tipos impositivos:

- a) 8 euros por tonelada de residuos peligrosos, prorrateándose la parte correspondiente a cada fracción de tonelada.
- b) 5 euros por tonelada de residuos no peligrosos, excluidos los residuos de construcción y demolición, prorrateándose la parte correspondiente a cada fracción de tonelada.
- c) 1 euro por metro cúbico de residuos procedentes de construcción y demolición, prorrateándose la parte correspondiente a cada fracción de metro cúbico.

2. En las Leyes anuales de Presupuestos Generales de la Comunidad de Madrid se podrá modificar la cuantía de los tipos regulados en este artículo.

**Artículo 16. Cuota Tributaria.**

La cuota tributaria será el resultado de aplicar el tipo de gravamen a la base imponible.

TÍTULO VII

**Repercusión del impuesto**

**Artículo 17. Repercusión del impuesto.**

1. El sustituto del contribuyente deberá repercutir íntegramente el importe del impuesto sobre el contribuyente, quedando éste obligado a soportarlo, siempre que la repercusión se ajuste a lo dispuesto en la presente Ley y en su normativa de desarrollo.

2. La repercusión del impuesto deberá efectuarse en documento específico en la forma y plazos que se fijen por Orden del Consejero de Hacienda.

3. Las controversias que puedan producirse con referencia a la repercusión del impuesto, tanto respecto a la procedencia como a la cuantía de la misma, se considerarán de naturaleza tributaria a efectos de las correspondientes reclamaciones en la vía económico administrativa.

4. En las entregas de residuos de construcción y demolición el sustituto del contribuyente no podrá repercutir separadamente el impuesto al contribuyente.

A estos efectos se entenderá que los sustitutos, al fijar sus precios, han incluido el impuesto dentro de los mismos.

TÍTULO VIII

**Gestión y comprobación**

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO  
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

---

**Artículo 18. Obligación de declarar.**

1. El sustituto del contribuyente deberá, en lugar de éste, presentar y suscribir una declaración por el impuesto en el lugar, plazo y forma determinados por Orden de la Consejería de Hacienda.

2. Dicha declaración deberá comprender todos los hechos imponibles realizados durante el período que la misma comprenda, incluidas las operaciones exentas, así como los datos necesarios para la determinación de las cuotas tributarias correspondientes.

3. El sustituto del contribuyente deberá presentar declaración por el impuesto incluso en el caso de no haberse producido, en relación con el mismo, ningún hecho imponible durante el período a que se refiera la citada declaración.

4. En el supuesto contemplado en la letra b) del artículo 4 de la presente Ley, la declaración a que hace referencia el presente apartado deberá ser presentada y suscrita por el propio contribuyente.

En este caso deberá presentarse una declaración por cada hecho imponible.

**Artículo 19. Autoliquidación.**

Al tiempo de presentar la declaración, el sujeto pasivo deberá determinar la deuda tributaria correspondiente e ingresar su importe en el lugar, plazo y forma que se determine por Orden de la Consejería de Hacienda.

**Artículo 20. Liquidación Provisional.**

1. Los órganos de Gestión Tributaria de la Comunidad de Madrid podrán dictar liquidación provisional conforme establece el artículo 123 de la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria.

2. En particular, en el supuesto de falta de declaración, la Administración Tributaria de la Comunidad de Madrid requerirá al interesado para que subsane dicha falta.

3. Transcurridos 30 días desde la notificación del citado requerimiento, sin que se haya subsanado el incumplimiento o se justifique la inexistencia de obligación, la Administración Tributaria de la Comunidad de Madrid podrá dictar liquidación provisional de oficio de acuerdo con los datos, antecedentes, signos, índices, módulos o demás elementos de que disponga y que sean relevantes al efecto. Para ello, se ajustará al procedimiento establecido para la determinación de la base imponible en régimen de estimación indirecta.

4. En el supuesto contemplado en la letra b) del artículo 4 de la presente Ley, la Administración Tributaria podrá girar liquidación provisional de oficio ajustada al procedimiento establecido para la determinación de la base imponible en régimen de estimación indirecta.

Cuando no sea conocida por la Administración la identidad del contribuyente, podrán entenderse directamente las actuaciones con el responsable solidario, si lo hubiere.

**Artículo 21. Gestión e inspección.**

La gestión, comprobación, investigación y recaudación de este impuesto se realizarán, por los órganos competentes de la Comunidad de Madrid, aplicando su propia normativa, y en lo no previsto por ésta, la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria, y su normativa de desarrollo.

TÍTULO IX

Régimen sancionador

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO  
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

---

**Artículo 22. Infracciones Tributarias.**

Las infracciones tributarias se calificarán y sancionarán de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 230/1963, de 28 de diciembre, General Tributaria, y el resto de disposiciones que regulan la potestad sancionadora de la Administración pública en materia tributaria.

TÍTULO X

**Recursos y orden jurisdiccional**

**Artículo 23. Recursos y reclamaciones.**

1. Contra los actos administrativos dictados en relación con el Impuesto sobre Depósito de Residuos, se podrá interponer, potestativamente, recurso de reposición, o directamente reclamación ante los órganos económico-administrativos de la Comunidad de Madrid.

2. Asimismo, se podrá interponer, ante los mismos órganos, reclamación económica-administrativa contra los actos de repercusión.

**Artículo 24. Orden Jurisdiccional.**

La jurisdicción contencioso-administrativa, previo agotamiento de la vía económico-administrativa, será la única competente para dirimir las controversias de hecho y de derecho que se susciten entre la Administración tributaria de la Comunidad de Madrid y los contribuyentes, sustitutos y demás obligados tributarios en relación con cualquiera de las cuestiones a que se refiere la presente Ley.

**Disposición adicional única.**

1. Los contribuyentes quedan obligados a declarar el volumen o peso de los residuos que entreguen antes de su depósito en los vertederos.

2. Los sustitutos de los contribuyentes quedan obligados a verificar el peso o volumen, según proceda, de los residuos depositados, declarados por el contribuyente.

A tales efectos, los sustitutos de los contribuyentes deberán instalar y mantener mecanismos de pesaje.

**Disposición transitoria única.**

1. Estará exenta de este Impuesto la entrega en vertederos públicos o privados de residuos procedentes de vertederos no autorizados ya existentes, siempre que dicha entrega se realice en el plazo de tres meses desde la entrada en vigor de la presente Ley, en las condiciones que reglamentariamente se fijen.

2. Esta exención se hará efectiva mediante la devolución del impuesto previamente satisfecho.

**Disposición final primera.**

Se habilita al Consejero de Hacienda para dictar cuantas disposiciones sean necesarias en desarrollo de la presente Ley.

**Disposición final segunda.**

La presente Ley entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid» y será de aplicación a todos los hechos imponibles devengados desde la entrada en vigor.

Por tanto, ordeno a todos los ciudadanos a los que sea de aplicación esta Ley que la cumplan, y a los Tribunales y Autoridades que corresponda, la guarden y la hagan guardar.

Madrid, 20 de marzo de 2003.

ALBERTO RUIZ-GALLARDÓN,  
Presidente

BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO  
LEGISLACIÓN CONSOLIDADA

---

Este texto consolidado no tiene valor jurídico.  
Más información en [info@boe.es](mailto:info@boe.es)