



**INFORME N°. 0142-2024/MPC-OGAJ**

PARA : ENRICO EDIN CEDRÓN LEÓN  
Alcalde Provincial

DE : ROBERT HENRY ARROYO CASTAÑEDA  
Jefe de Oficina General de Asesoría Jurídica



ASUNTO : Opinión jurídica legal sobre Respaldo de Proyecto de Ley mediante acuerdo de Consejo Municipal.

REFERENCIA: Proyecto de Ley N° 7852/2023

FECHA : Contumazá, 5 de junio de 2024

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al Proyecto de Ley de la referencia, se procede a emitir la opinión jurídica pertinente:

**I. ANTECEDENTES**

1.1 Que, a través de la Resolución Ministerial N° 037-2020-MINAM del 5 de febrero de 2020, emitida por la Ministra del Ambiente Fabiola Muñoz Doderó, se resolvió en su Artículo 1°: **"Reconocer el Área de Conservación Privada "Bosque Cachil", por un período de diez (10) años, sobre la superficie de 210.40 ha, área parcial del predio inscrito en la Partida Electrónica N° 02280362, del Registro de Propiedad Inmueble de la Oficina registral Cajamarca de la Zona Registral N° II-Sede Chiclayo, ubicado en el distrito y provincia de Contumazá, departamento de Cajamarca"**. En su Artículo 2°: **"Establecer como objetivo general del Área de Conservación Privada "Bosque Cachil" el conservar la cobertura vegetal del Bosque Nublado denominado "Bosque Cachil" contribuyendo así a mantener las características ambientales, biológicas, paisajísticas y otras análogas importantes para el equilibrio de este ecosistema, hábitat de especies endémicas y amenazadas(...)"**

1.2 Que, el **15 de mayo de 2024**, se ingreso por el área de Trámite Documentario del Congreso de la República, el **Proyecto de Ley N° 7852/2023: "Proyecto de Ley que Promueve la Conservación Ambiental mediante la Inafectación del Pago del Impuesto Predial"**, presentado por el congresista de la República Arturo Alegría García, del Grupo Parlamentario de Fuerza Popular, por el cual **se propone la Modificación del Decreto Legislativo N° 776-Ley de Tributación Municipal**, en los siguientes términos:

**"Artículo 1.- Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por **objeto incluir a los predios que hayan sido reconocidos como Áreas de Conservación Privada dentro de los sujetos inafectos al pago de impuesto predial**, con la finalidad de que los titulares de estas áreas puedan contar con más recursos para asegurar la continuidad de su labor de protección y conservación de los ecosistemas.

**Artículo-2.- Modificación del artículo 17 del Decreto Legislativo N.° 776, Ley de Tributación Municipal**





Trabajemos Juntos...

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE

Contumazá

"Año del Bicentenario de la Consolidación  
de Nuestra Independencia y de la Conmemoración de las  
Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho"



**Artículo 17.-** Están inafectos del-pago del impuesto, los predios de propiedad de:

(...)

m) Los predios de titularidad de personas naturales y/o jurídicas, que hayan reconocidos como Áreas de Conservación Privada por el Ministerio del Ambiente, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 12 de la Ley de Áreas Naturales Protegidas, Ley N.º 26834, siempre y cuando tales predios tengan vigente este reconocimiento".

## II. BASE LEGAL

2.1 Constitución Política del Perú.

2.2 Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

2.3 T.U.O de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General

## III. OBJETO DEL INFORME

Determinar mediante Acuerdo de Consejo, la aprobación del respaldo al Proyecto de Ley N° 7852/2023: "Proyecto de Ley que Promueve la Conservación Ambiental mediante la Inafectación del Pago del Impuesto Predial".

## IV. ANÁLISIS

Toda opinión jurídica legal constituye un antecedente que se incorpora al expediente y aporta a la motivación de la decisión, emitiéndose en ejercicio de una función meramente consultiva y no decisoria. Consiguientemente, teniendo en cuenta el Proyecto de Ley N° 7852/2023, se precisa lo siguiente:

4.1 Que, conforme a lo establecido en el artículo 194° de la Constitución Política del Perú, modificada por la Ley de Reforma Constitucional N° 28607, en concordancia con lo establecido en el artículo II del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, los Gobiernos Locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia;

4.2 Que, el artículo VIII del Título Preliminar de la Ley N° 27972 -Ley Orgánica de Municipalidades, establece que los gobiernos locales están sujetos a las leyes y disposiciones que, de manera general y de conformidad con la Constitución Política del Perú, regulan las actividades y funcionamiento del Sector Público; así como a las normas técnicas referidas a los servicios y bienes públicos, y a los sistemas administrativos del Estado que por su naturaleza son de observancia y cumplimiento obligatorio;

Tal es así que, la Ley N° 27972 -Ley Orgánica de Municipalidades, en su Artículo 38° ha establecido que:

*"El ordenamiento jurídico de las municipalidades está constituido por las normas emitidas por los órganos de gobierno y administración municipal, de acuerdo al ordenamiento jurídico nacional.*





# MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE Contumazá

*Trabajemos Juntos...*



*"Año del Bicentenario de la Consolidación de Nuestra Independencia y de la Conmemoración de las Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho"*

Las Normas y disposiciones municipales se rigen por los principios de exclusividad, territorialidad, legalidad y simplificación administrativa, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del derecho administrativo.

Ninguna autoridad puede avocarse a conocer o normar las materias que la presente ley orgánica establece como competencia exclusiva de las municipalidades..."

Para luego, en su Artículo 39°, señalar:

*"Los consejos municipales ejercen sus funciones de gobierno mediante la aprobación de ordenanzas y acuerdos. Los asuntos administrativos concernientes a su organización interna, los resuelven a través de resoluciones de consejo..."*

Y en su Artículo 41°, disponer:

*"Los acuerdos son decisiones, que toma el consejo, referida a asuntos específicos de interés público, vecinal o institucional, que expresan la voluntad del órgano de gobierno para practicar un determinado acto o sujetarse a una consulta o norma institucional"*

4.3 Que, entonces de conformidad con los Artículos 39° y 41° de la Ley antes citada, se infiere que los acuerdos del Consejo Municipal son decisiones referidas a asuntos específicos de interés público, vecinal o institucional, que expresan la voluntad del órgano de gobierno para practicar un determinado acto o sujetarse a una conducta o norma institucional;

4.4 Que, en esa misma línea el Artículo 9° numeral 8 del mismo cuerpo normativo, ha establecido que son atribuciones del Consejo Municipal:

*"Aprobar, modificar o derogar las ordenanzas y dejar sin efecto los acuerdos".*

Dispositivo legal, que es concordante con el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley N° 27444 –Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS que señala:

*"...Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la Ley y el derecho dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que fueron conferidas"*

4.5 Que, el Estado debe promover nuevos incentivos tributarios para fomentar la gestión y mantenimiento sostenible del Área de Conservación Privada "Bosque Cachil" ubicado en el distrito y provincia de Contumazá, departamento de Cajamarca, a través de la inafectación del pago al impuesto predial a fin de reducir los costos operativos en la gestión operativa;

4.6 Que, los beneficios tributarios son mecanismos que producen un trato diferenciado entre los contribuyentes bajo razones objetivas, excepcionales y justificadas<sup>17</sup>;

4.7 Que, los incentivos tributarios en materia ambiental se justifican en la lectura sistemática de los siguientes artículos de la Constitución Política:



<sup>17</sup> Trinidad Alvarado, C. (2015). Incentivos fiscales para la conservación: situación actual. Sociedad Peruana de Derecho Ambiental.



## MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE *Contumaza*

*Trabajemos Juntos*



*"Año del Bicentenario de la Consolidación  
de Nuestra Independencia y de la Conmemoración de las  
Héroicas Batallas de Junín y Ayacucho"*

**"Artículo 2.-**Toda persona tiene derecho: (...) 22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida."

(...)

**Artículo 68.-** El Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y de las áreas naturales protegidas.

(...)

**Artículo 74.-** Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo. (...) El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener carácter confiscatorio."

4.8 Que, el artículo 74° precisa que el Estado está obligado a respetar los derechos de la persona en el ejercicio de la potestad tributaria. La política fiscal puede emplearse para garantizar el derecho fundamental a un ambiente equilibrado, así como perseguir fines extrafiscales<sup>18</sup> que aseguren la efectividad de este derecho. Siguiendo lo dispuesto en el artículo 68° de la Constitución, el Estado está obligado a promover la conservación de la diversidad biológica y las áreas naturales protegidas, incluyendo tributos ambientales o instrumentos económicos. **En ese marco constitucional, el ejercicio de la potestad tributaria para impulsar incentivos tributarios entorno a la promoción y fomento de la conservación ambiental se encuentra legitimada para garantizar el derecho a gozar de un ambiente equilibrado, por ser un objetivo constitucionalmente legítimo;**

4.9 Que, en esa línea, el Tribunal Constitucional ha precisado que es constitucionalmente legítimo otorgar beneficios tributarios para finalidades extrafiscales siempre que esté relacionado con la protección bienes de relevancia constitucional, así como contribuya a lograr objetivos constitucionales:

*Los beneficios tributarios se traducen en estímulos a determinadas personas o actividades que el Estado considera valioso promover, y es ahí donde se debe considerar tanto los derechos fundamentales, los principios constitucionales y los valores superiores, así como los deberes primordiales del Estado que están previstos en el artículo 44 de la Constitución, ya aludidos supra. En efecto, no es contrario a la Constitución el hecho que el legislador establezca una finalidad extrafiscal de los tributos, siempre que ella esté de acuerdo con los principios rectores de la política social, económica e, incluso, cultural del Estado<sup>19</sup>.*

<sup>18</sup> El tributo ha sido tradicionalmente considerado como una herramienta para solventar los gastos estatales. Sin embargo, a lo largo de los años se ha transformado en un instrumento que persigue otros fines constitucionalmente valiosos de naturaleza no recaudadora, es decir extrafiscal.

<sup>19</sup> Tribunal Constitucional. (2005). Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 0042-2004-AI/TC. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00042-2004-AI.pdf>



4.10 Que, además, la inafectación tributaria es un medio para propiciar y promover determinar objetivos constitucionales<sup>20</sup>. Se puede observar la Sentencia del Tribunal Constitucional 00004-2010-PI/TC, por medio de la cual, el Tribunal menciona que "la acción de promover el pintado voluntario de las fachadas exteriores de las casas a cambio de incentivos tributarios es conforme con la consecución de fines extrafiscales como el fomento de un medio ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida";

4.11 Que, de esta manera, es constitucionalmente legítimo implementar incentivos tributarios para el fomento y la protección del ambiente;

4.12 Que, por lo tanto, los beneficios tributarios que se justifican en razones objetivas, como la conservación ambiental, constituyen mecanismos de intervención directos e idóneos para cumplir finalidades promocionales siguiendo el criterio del legislador y dentro del marco de una política fiscal racional<sup>21</sup>;

4.13 Que, conforme al artículo 74° de la Constitución Política del Perú, los tributos se crean, modifican, derogan o se establece una exoneración **solamente por ley o decreto legislativo**. En ese contexto, se requiere una ley expresa que exonere el impuesto predial al **"Bosque Cachil"** reconocido como **Área de Conservación Privada**, a través de la Resolución Ministerial N° 037-2020-MINAM del 5 de febrero de 2020. **En específico, se requiere modificar el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 776, Ley de Tributación Municipal**, que regula los supuestos de predios, que no están sujetos al impuesto predial para incorporar el **Área de Conservación Privada del "Bosque Cachil"** a dicho listado. Así, se cuenta con un incentivo tributario que contribuya a fomentar la gestión del Área de Conservación Privada del "Bosque Cachil" ubicado en el "distrito y provincia de Contumazá, departamento de Cajamarca". Siendo así que, la inafectación del impuesto predial en el Área de Conservación Privada del "Bosque Cachil", se encontraría acorde con el artículo 4° de la Ley 28611, Ley General del Ambiente, cuyo tenor literal es el siguiente:

**Artículo 4.- De la tributación y el ambiente**

*El diseño del marco tributario nacional considera los objetivos de la Política Nacional Ambiental, **promoviendo particularmente, conductas ambientalmente responsables, modalidades de producción y consumo responsable de bienes y servicios, la conservación, aprovechamiento sostenible y recuperación de los recursos naturales**, así como el desarrollo y uso de tecnologías apropiadas y de prácticas de producción limpia en general.*

4.14 Que, la Política Nacional del Ambiente tiene como objetivo prioritario "mejorar la conservación de las especies y la diversidad genética", para lo cual dispuso como lineamiento de acción garantizar la conservación de especies al interés al interior de

<sup>20</sup> A través de la Sentencia recaída en el expediente 00017-2010-PI/TC, el máximo intérprete de la Constitución determinó la exoneración del impuesto general a las ventas a espectáculos públicos, como teatros, óperas, folclore nacional, entre otros, basándose en la finalidad extrafiscal del Estado de propiciar el acceso a la cultura y fomentar su desarrollo y difusión.

<sup>21</sup> Trinidad Alvarado, C. (2015). Incentivos fiscales para la conservación: situación actual.





Trabajemos Juntos

## MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE Contumazá



*"Año del Bicentenario de la Consolidación  
de Nuestra Independencia y de la Conmemoración de las  
Héroicas Batallas de Junín y Ayacucho"*

áreas naturales protegidas y otras modalidades de conservación<sup>22</sup>. La inafectación del impuesto predial para el "Bosque Cachil" constituido como Área de Conservación Privada es un medio para cumplir con los objetivos de la Política Nacional Ambiental, ya que los titulares del predio contarían con mayores recursos económicos para invertir en medidas de conservación del ambiente, ecosistemas y su biodiversidad asociada;

1.16 Que, por último, la inafectación del impuesto predial ya se aplica en otras modalidades de conservación como en predios forestales del Estado dedicados al aprovechamiento forestal y de fauna silvestre, plantaciones forestales<sup>23</sup> y concesiones para productos forestales diferentes a la madera y ecoturismo;

1.17 Que, en ese contexto, la potestad tributaria se consolida como una herramienta para corregir externalidades negativas existentes en la gestión de las Áreas de Conservación Privada para promover conductas entorno a la conservación del ambiente y los recursos naturales;

1.18 Que, el Proyecto de Ley constituye el medio adecuado para implementar un incentivo tributario que contribuya a promover la gestión y mantenimiento a largo plazo del "Bosque Cachil" constituido como Área de Conservación Privada fortaleciendo el compromiso ciudadano con la conservación ambiental;

1.19 Que, de esta manera la incorporación del "Bosque Cachil" como supuesto de inafectación predial contribuye a i) la reducción de costos operativos, la gestión y mantenimiento del predio, ii) que los propietarios tengan mayores recursos propios disponibles para destinarlos a los objetivos de conservación, y iii) fortalece la competitividad de las actividades de conservación con relación a otros usos del bosque. Promover políticas fiscales entorno a la protección ambiental impacta en el comportamiento de los agentes económicos e incentiva su participación en actividades de conservación voluntaria en ambiente;

1.20 Que, en ese marco normativo y de lo expuesto precedentemente, la Oficina General de Asesoría Jurídica opina que, El Proyecto de Ley 7852/2023 que propone la modificación del Artículo 17 del Decreto Legislativo N° 776 "PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA CONSERVACIÓN AMBIENTAL MEDIANTE LA INAFECTACIÓN DEL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL" conlleva a la creación de incentivos tributarios, como la inafectación del impuesto predial para el "Bosque Cachil" constituido como Área de Conservación Privada, permitiendo a sus propietarios disponer de más recursos propios para dedicarlos a los objetivos de conservación, ampliando así las opciones de financiamiento disponibles;

<sup>22</sup> Ministerio del Ambiente. (2021). Política Nacional del Ambiente al 2030.

<sup>23</sup> Artículo 17 inciso i del Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal.

## V. CONCLUSIÓN

5.1 Por las consideraciones precedentes y normas acotadas, ésta Oficina General de Asesoría Jurídica **OPINA** que es **PROCEDENTE APROBAR** mediante Acuerdo de Consejo, el **RESPALDO** del Proyecto de Ley 7852/2023 que propone la modificación del Artículo 17 del Decreto Legislativo N° 776 "PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA CONSERVACIÓN AMBIENTAL MEDIANTE LA INAFECTACIÓN DEL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL".

5.2 **SOLICITAR** el apoyo a la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, la aprobación del Proyecto de Ley señalado precedentemente, pidiendo ser puestas en agenda del Pleno del Congreso de la República en el presente período Legislativo 2024.

5.3 **EXHORTAR** a los Señores Congresistas de la República representantes de la Región Cajamarca, impulsar y apoyar la iniciativa legislativa por medio de sus Grupos Parlamentarios para su pronta aprobación en el Pleno del Congreso de la República.

## VI. RECOMENDACIÓN

6.1 **CORRESPONDE** al despacho de Alcaldía elevar al Pleno del Consejo Municipal de Contumazá para que proceda conforme a sus atribuciones, señaladas por el artículo 9° numeral 8) y artículo 39° de la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades.

Es todo cuanto se tiene que informar.

## VII. ANEXO

7.1 Proyecto de Ley N° 7852/2023 y anexos a folios 10

Atentamente,



MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE  
CONTUMAZÁ  
Abg. Robert H. Arroyo Castañeda  
JEFE DE LA OFICINA GENERAL DE  
ASESORÍA JURÍDICA

(folios 14)  
Rhac/OGAJ  
Arch. 5.6.2024



*Trabajemos Juntos...*

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE  
**Contumazá**

*"Año del Bicentenario de la Consolidación  
de Nuestra Independencia y de la Conmemoración de las  
Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho"*

