

Inafectación tributaria del impuesto de alcabala en concesiones mineras en zonas no urbanas en el desarrollo de localidades rurales

Tax exemption of the alcabala on mining concessions in non-urban areas and its impact on the development of rural localities

  Diana Raquel Banda Gonzales¹

¹ Universidad Cesar Vallejo, Perú

Fecha de recepción: 30.03.2024
Fecha de aprobación: 13.06.2024
Fecha de publicación: 17.06.2024

Cómo citar: Banda Gonzales, D. (2024). Inafectación tributaria del impuesto de alcabala en concesiones mineras en zonas no urbanas en el desarrollo de localidades rurales. *UCV Hacer* 13 (2), 17-23.
<https://doi.org/10.18050/revucvhacer.v13n2a2>

Resumen

El estudio tuvo como general analizar la Inafectación tributaria del impuesto de alcabala en concesiones mineras en zonas no urbanas en el desarrollo de localidades rurales, para alcanzar dicho objetivo se utilizó una metodología cualitativa con un diseño fenomenológico hermenéutico; la recolección de datos se llevó a cabo a través de entrevistas guiadas, con la participación de ocho expertos; obteniendo como resultado que, la exención tributaria en las concesiones mineras rurales perjudica los recursos municipales destinados a servicios comunitarios; se concluyó que esta exención crea desigualdades en la carga fiscal, afectando negativamente la infraestructura y los servicios públicos en las comunidades locales. Este fenómeno afecta la equidad tributaria y la justicia fiscal, ya que la normativa actual no se ajusta al principio de capacidad contributiva ni fomenta un desarrollo equilibrado, limitando la disponibilidad de recursos para el avance de las zonas rurales afectadas.

Palabras clave: principio de equidad tributaria, principio de igualdad tributaria, principio de proporcionalidad, predios urbanos.

Abstract

The study aimed to analyze the tax exemption of the alcabala tax on mining concessions in non-urban areas and its impact on the development of rural localities. To achieve this goal, a qualitative methodology with a hermeneutic phenomenological design was used. Data collection was conducted through guided interviews with the participation of eight experts. The results revealed that the tax exemption on rural mining concessions harms municipal resources intended for community services. It was concluded that this exemption creates inequalities in the tax burden, negatively affecting infrastructure and public services in local communities. This phenomenon impacts tax equity and fiscal justice, as the current regulations do not align with the principle of capacity to contribute or promote balanced development, thereby limiting the availability of resources for the advancement of the affected rural areas.

Keywords: tax equity principle, tax equality principle, proportionality principle, urban properties.

INTRODUCCIÓN

La inafectación tributaria del impuesto de alcabala en concesiones mineras en zonas no urbanas en el desarrollo de localidades rurales ha generado un debate significativo en torno a sus implicaciones para la equidad fiscal y el desarrollo local. A medida que las concesiones mineras se expanden en áreas rurales, la ausencia de este impuesto crea una disparidad en la carga fiscal, afectando negativamente los ingresos municipales que son importantes para la inversión en infraestructura y servicios. Este fenómeno plantea un desafío para la justicia tributaria y la sostenibilidad del desarrollo local, ya que las comunidades afectadas enfrentan una reducción en los recursos disponibles para mejorar su bienestar.

En el ámbito internacional en España, Goicolea (2018) manifiesta que, la asignación estratégica de los pagos de alcabalas en La Rioja eran utilizados para cubrir salarios y servicios militares lo que, demuestra una comprensión adecuada de los principios fiscales; en Ecuador, Carpio y Naranjo (2021) sostienen que, el principio de capacidad contributiva es importante para la creación de impuestos de esta forma la carga fiscal se ajuste a la capacidad económica de los ciudadanos, contrariamente se ponen en peligro principios esenciales como la igualdad y la equidad, afectando la justicia fiscal.

En el ámbito nacional, Suarez y Ulloque (2023) indican que, el principio constitucional de igualdad subraya la importancia de aplicar los impuestos de manera general, también permite hacer distinciones basadas en las diferencias en los niveles de riqueza. Las teorías fundamentan la imposición tributaria, como la teoría necesidad social que se centran en las necesidades sociales y los servicios públicos, buscan lograr un equilibrio en la equidad fiscal al tener en cuenta las disparidades de ingresos entre los ciudadanos.

En el ámbito local, Zúñiga (2021) indica que, el principio de la igualdad propone precisamente la igualdad tributaria como base valorativa constitucional, por lo que, la inafectación tributaria de la alcabala a las concesiones mineras no urbanas vulnera este principio, es importante evaluar cuidadosamente las inafectaciones para evitar distorsiones que

puedan perjudicar la efectividad del sistema tributario y la equidad entre los contribuyentes, destacando la aplicación rigurosa de la prueba de proporcionalidad como elemento esencial para un sistema tributario justo y equitativo.

Para este estudio se tuvo por conveniente plantear como problema general de investigación ¿Cómo impacta la inafectación tributaria del impuesto de alcabala en concesiones mineras en zonas no urbanas en el desarrollo de localidades rurales? Planteándose como objetivo general analizar la Inafectación tributaria del impuesto de alcabala en concesiones mineras en zonas no urbanas en el desarrollo de localidades rurales.

La investigación sobre la inafectación del impuesto de alcabala en concesiones mineras rurales se justifica teóricamente al promover un debate académico sobre la vulneración del principio de igualdad, socialmente al beneficiar económicamente a las poblaciones rurales y prácticamente al destacar la necesidad de reformar la legislación tributaria para corregir desigualdades, promoviendo una sociedad más justa y equitativa.

METODOLOGÍA

En esta investigación se adoptó un enfoque cualitativo para analizar las percepciones de expertos, empleando un diseño fenomenológico hermenéutico para obtener una comprensión profunda de sus experiencias y opiniones sobre el impacto de la exención tributaria del impuesto de alcabala en concesiones mineras en el desarrollo de localidades rurales, se utilizaron entrevistas semiestructuradas como técnica y principal herramienta de recolección de datos. Además, se realizó un análisis detallado de las resoluciones del tribunal fiscal relacionadas con esta problemática. Se aplicó un muestreo intencional para seleccionar a 8 participantes, quienes fueron elegidos con el criterio de ser profesionales del derecho con experiencia en el tema en cuestión.

Marco Teórico

Entre los estudios previos de esta problemática en el ámbito internacional, encontramos a Franco (2022) quien señala que, existe una problemática normativa en torno al impuesto de alcabala

en Ecuador, donde se cobra incluso cuando no hay un hecho generador en ciertos casos. Las normas tributarias ecuatorianas plantean dificultades, especialmente en situaciones de nulidad, rescisión, resolución o reforma de actos jurídicos, argumentando que, en tales casos, la negativa a reembolsar el impuesto contradice el principio de capacidad contributiva, ya que el impuesto carece de sustancia en el hecho generador una vez que los efectos del acto o contrato se revierten.

En el ámbito nacional, González (2022) manifiesta que, la relevancia de este tributo en la financiación de servicios públicos locales destaca la necesidad una administración eficiente en la recolección del impuesto de alcabala.

Para Escalante (2021) es fundamental comprender los principios constitucionales en el ámbito tributario, así como la regulación y la importancia de los impuestos para sufragar los gastos que genera el Estado, en ese sentido la aplicación equitativa de la ley tributaria debe ser supervisada por tribunales constitucionales, para garantizar coherencia y evitar injusticias, por lo que, se hace necesario adoptar medidas temporales para lograr la igualdad en materia tributaria, asimismo los fallos del Tribunal Constitucional debe ser consecuentes con el principio de igualdad, aplicando criterios objetivos, razonables y proporcionales, independientemente de la composición de sus magistrados.

Sobre la importancia en la recaudación del impuesto de alcabala, López (2021) indica que, el impuesto de la alcabala tiene un efecto perjudicial sobre los ingresos municipales, causando pérdidas económicas y afectando la independencia financiera de las municipalidades.

En el ámbito local, tenemos a Zúñiga (2021) señala que, la implementación de la inafectación tributaria afecta la igualdad en el sistema fiscal al comprometer los principios de igualdad contributiva, indicando que la legitimidad de la norma se pone en duda, por lo que es necesario ajustarla a procedimientos adecuados para justificar su aplicación.

Principio de igualdad tributaria, Parra y Vallejo (2022) mencionan que, esta marca una ruptura con los privilegios sociales del pasado al igualar las condiciones para todos los individuos. Este

principio abarca tanto la igualdad formal como material en el ámbito jurídico. La igualdad legal implica que todos los individuos tienen los mismos derechos y obligaciones, eliminando cualquier forma de discriminación y privilegios. Esto asegura una aplicación equitativa de la ley, reflejando la igualdad material que debe aplicarse de manera uniforme a todas las personas.

Como bien lo afirma Novoa (2006) en relación con las cargas tributarias todos deben hacer sacrificios de igual manera. Este principio no busca una igualdad en términos cuantitativos o materiales, sino que se enfoca en aspectos personales y cualitativos, teniendo en cuenta la situación económica de cada individuo.

Principio de equidad tributaria, según Mancilla y Lozano (2021) el principio de equidad tributaria se basa en el trato justo y uniforme de todos los contribuyentes bajo la misma legislación fiscal. Esto implica que todos deben ser tratados igual en términos de la base imponible, las deducciones permitidas, los plazos de pago y otros aspectos del impuesto. La única diferencia aceptable es en las tasas impositivas, que deben ajustarse a la capacidad económica de cada contribuyente para asegurar la proporcionalidad. Así, la equidad tributaria asegura que quienes enfrentan impuestos similares estén en igualdad de condiciones ante las leyes fiscales.

Respecto al principio de legalidad tributaria, Sarmiento (2023) establece que, sólo el legislador tiene la autoridad para definir las obligaciones fiscales y sus condiciones. Esto significa que únicamente una ley puede determinar quiénes deben pagar impuestos. El principio se basa en una jerarquía donde el poder legislativo, como autoridad superior, legitima al Estado para imponer impuestos. En esencia, el principio de legalidad, también conocido como el principio de reserva de la ley, restringe y legitima las acciones del Estado en materia tributaria.

En cuanto al impuesto de alcabala, Durán y Mejía (2014) señalan que, el impuesto de alcabala se aplica a la transferencia de bienes inmuebles, ya sean urbanas o rurales, independientemente de si se realiza por pago o de forma gratuita. Desde 1984, ha sido una fuente clave de ingresos para los gobiernos locales y es uno de los cinco impuestos principales a nivel municipal. No obstante, hay excepciones en las que la transferencia está exenta de este impuesto, como en propiedades

con un valor inferior a 10 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) y en ciertos casos de herencias o cancelaciones de contratos de compraventa, siempre que la cancelación se decida después de haber pagado el precio acordado.

RESULTADOS

En cuanto al impactos de la Inafectación del impuesto de alcabala, este tiene importantes repercusiones económicas y sociales, tanto positivas como negativas. Sin embargo, sólo un entrevistado destaca los desafíos fiscales, como la disminución de recursos para infraestructura y servicios públicos, lo que contrasta con la evaluación general de la medida.

Medidas para Equidad Fiscal, se percibe la necesidad de implementar varias medidas para asegurar la equidad fiscal y garantizar recursos para las alcaldías rurales afectadas por la exención del impuesto. Las soluciones propuestas incluyen la participación en regalías mineras, la mejora de la gestión de recaudación, la transparencia en el uso de fondos y reformas tributarias adaptadas a cada comunidad.

Propuestas para la Equidad Fiscal: Al igual que en el párrafo anterior, todos los entrevistados están de acuerdo en la necesidad de adoptar medidas para equilibrar la equidad fiscal y asegurar recursos para las municipalidades afectadas. Además de las propuestas mencionadas, se sugiere la introducción de transferencias condicionadas adaptadas a las necesidades específicas de cada comunidad.

Impacto en Ingresos y Desarrollo Local: Seis entrevistados coinciden en que la exención del impuesto de alcabala tiene un efecto significativo en los ingresos municipales, el desarrollo local y la equidad económica. Mientras tanto, dos entrevistados señalan el impacto negativo de la minería ilegal en las comunidades.

Gestión de la Inafectación: Siete entrevistados coinciden en que la gestión de la exención tributaria debe fomentar el desarrollo minero sin comprometer la equidad. Proponen diversas medidas y estrategias para lograr un equilibrio justo y sostenible, aunque uno se enfoca en los beneficios que la inversión minera puede traer con esta exención.

Participación Ciudadana y Consultas Populares: Siete entrevistados subrayan la importancia de la participación ciudadana y las consultas populares en la formulación de políticas tributarias justas relacionadas con la minería. Sin embargo, uno de los entrevistados se concentra en la fiscalización de las obras y servicios municipales y en la creación de normativas sobre transparencia.

Desafíos y Proporcionalidad: Siete entrevistados coinciden en que la exención del impuesto de alcabala puede causar desequilibrios fiscales y afectar el principio de proporcionalidad. Por otro lado, uno considera que la inafectación podría ofrecer beneficios económicos locales, sugiriendo que debe ser evaluada de manera exhaustiva.

Mitigación de Efectos Negativos: para mitigar los efectos negativos de esta inafectación tributaria se deben implementar medidas como compensaciones equitativas, fomento de la transparencia, participación comunitaria y responsabilidad social empresarial.

DISCUSIÓN

Lo antes mencionado coincide con lo señalado por los investigadores en estudios internacionales previos como los de Carpio y Naranjo (2021), que subrayan la necesidad de ajustar la normativa a los principios de tributación que se fundamentan en la capacidad económica de los contribuyentes. Asimismo, Franco (2022) propone la implementación de un nuevo sistema tributario que, de acuerdo con las recomendaciones de economistas, se centre en promover la equidad social y la igualdad de oportunidades.

Lo mencionado por los entrevistados concuerda con Escalante (2021), al examinar el principio constitucional de igualdad en cuestiones fiscales, se resalta la importancia de la igualdad ante la ley y la necesidad de implementar medidas temporales para alcanzar la igualdad material. De manera similar, Zúñiga (2021) quien examina la inafectación del impuesto de alcabala en terrenos rurales y su efecto sobre la igualdad tributaria, argumentando que va en contra de los principios de justicia y equidad.

Asimismo, en las bases teóricas, Goicolea (2018) señala que, en España, el uso estratégico de los pagos de alcabala, para cubrir salarios y servicios militares demuestra una comprensión profunda de los principios fiscales básicos. De este modo, la inclusión de exenciones y tratamientos diferenciados, siempre que estén bien justificados, refleja un enfoque pragmático en la aplicación de principios tributarios como la equidad, la igualdad y la proporcionalidad.

Con respecto a la integridad, Mancilla y Lozano (2021) abordan el principio de equidad tributaria y la proporcionalidad, enfatizando la necesidad de tratar a todos los contribuyentes de manera justa y de mantener una relación consistente entre los distintos niveles de ingresos.

Lo mencionado en el párrafo precedente se concuerda con Escalante (2021), quien destaca la importancia de una vigilancia rigurosa del principio de igualdad en la aplicación de la ley por parte del Tribunal Constitucional, utilizando criterios objetivos, razonables y proporcionales. Esto también es confirmado por Díaz y Ariza (2022), quienes indican que la falta de una planificación territorial adecuada y la concesión de licencias ambientales sin un análisis previo afectan la equidad, dado que algunas empresas mineras no cumplen con los estándares constitucionales, lo que causa daños al medio ambiente y a la salud.

Así Vásquez (2019) confirma lo señalado, añadiendo que el impuesto de alcabala, en relación con los criterios legales aplicados para valorar terrenos en la primera venta de inmuebles por parte de las empresas constructoras, influye en la recaudación tributaria.

En el ámbito local, Zúñiga (2021) subraya la importancia de revisar detenidamente las exenciones o inafectaciones para prevenir distorsiones que puedan afectar la eficacia del sistema tributario y la equidad entre los contribuyentes, destacando la consideración de principios constitucionales como elementos clave para asegurar un sistema fiscal justo y equitativo.

En el mismo sentido, Toledo (2018) añade que, en el ámbito tributario, esta igualdad no impide la aplicación de diferencias técnicas en la distribución de las cargas fiscales, siempre que se mantenga el principio de equidad, así también, Aquino (2020) indica que la falta de

análisis previo en las políticas públicas para la concesión de licencias contribuye a la violación del principio de proporcionalidad tributaria, ya que las empresas mineras no cumplen con los estándares constitucionales, resultando en daños graves e irreparables al medio ambiente y la salud.

Encontramos asimismo a Díaz y Ariza (2022) quienes señalan que, aunque existe participación ciudadana en las decisiones sobre el uso del territorio, todavía persisten conflictos entre las empresas, el gobierno y las comunidades. Además, en opinión de López (2021) los ingresos obtenidos por la municipalidad se ven afectados negativamente por las exenciones tributarias, lo que genera pérdidas económicas y afecta su autonomía financiera. Asimismo, Huanca (2021) añade que la falta de personal complicó el logro de sus objetivos de gestión, Aquino (2020) insiste en la importancia de asegurar que las municipalidades reciban los recursos adecuados del impuesto para poder ofrecer un mejor servicio a la comunidad.

Para Zúñiga (2021) la ambigüedad en la normativa minera resalta cómo la exención afecta la igualdad tributaria, poniendo en riesgo el principio de proporcionalidad y la capacidad contributiva de los contribuyentes.

Así también, Mancilla y Lozano (2021) destacan que este principio asegura que el pago de impuestos se distribuya de manera justa según la capacidad económica de cada individuo, fomentando la equidad en el sistema tributario. Se emplean tasas progresivas para garantizar que quienes tienen mayores recursos contribuyan más, lo que refleja la idea de la carga impositiva debe corresponder a la capacidad de pago.

CONCLUSIONES

Las normativas tributarias con principios fundamentales como la capacidad contributiva, la equidad social y la igualdad de oportunidades. La inafectación del impuesto de alcabala en zonas rurales ha mostrado efectos negativos sobre la justicia tributaria y la equidad, comprometiendo los principios constitucionales. Es esencial implementar medidas que garanticen la igualdad material y eviten distorsiones en el sistema impositivo, con un enfoque en asegurar que los

tratamientos diferenciados estén debidamente justificados y que todos los contribuyentes sean tratados de manera justa en función de su capacidad económica.

La importancia de aplicar estrictamente el principio de igualdad en la ley tributaria para no comprometer principios constitucionales, como la igualdad y la equidad, es fundamental evaluar cuidadosamente las políticas tributarias y las exenciones para evitar distorsiones en el sistema impositivo, asegurar que las empresas cumplan con los estándares constitucionales, y proteger el medio ambiente y la salud pública.

La inafectación tributaria afecta negativamente la recaudación y la autonomía financiera de las municipalidades, impactando en su desarrollo toda vez que afecta su capacidad para cumplir con sus metas y ofrecer servicios adecuados a la comunidad. Además, se observa que la falta de claridad normativa en el ámbito minero compromete principios clave de equidad tributaria, como la proporcionalidad y la capacidad contributiva. La participación ciudadana y la adecuada asignación de recursos son cruciales para mejorar la gestión y asegurar que el sistema tributario funcione de manera justa, reflejando la capacidad económica individual en la carga impositiva y promoviendo la equidad en el sistema.

Financiación: Sin financiamiento.

Conflicto de intereses: la autora declara no incurrir en ningún conflicto de intereses.

REFERENCIAS

Aquino, P. (2020). *Inafectación del impuesto predial por predios de cofopri que no han sido adjudicados a poseionarios*. [Tesis de pregrado, Universidad Tecnológica del Perú] Repositorio UTP. https://repositorio.utp.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12867/3978/Pamela%20Aquino_Karen%20Salas_Trabajo%20de%20Suficiencia%20Profesional_Bachiller_2020.pdf?sequence=1

Carpio, M., y Naranjo, M. (2021). El efecto de la ineficacia de los actos traslativos de dominio en el hecho generador del impuesto de alcabala. *Foro: Revista de Derecho*, (35), 169-189. <https://doi.org/10.32719/26312484.2021.35.9>

Díaz, J., y Ariza, G. (2022). La concesión minera en Colombia, un análisis ecológico desde el marco normativo. *Advocatus*, (39), 1-19. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8910704>

Durán, L., y Mejía, M. (2014). El Impuesto de Alcabala en el Perú. *Derecho & Sociedad*, (43), 345-365. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechosociedad/article/view/12582>

Escalante, A. (2021). *El principio constitucional de igualdad en materia tributaria en la jurisprudencia oscilante y relevante del tribunal constitucional desde 1996 hasta el 30 de junio de 2020*. [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú] Repositorio PUCP. https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/19748/ESCALANTE_GONZ%c3%81LES_ANTENOR_JOS%c3%89%20%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Franco, A. (2022). *Justicia social en Colombia: economía política de la política tributaria, la desigualdad y el Estado social de derecho (1991-2022)*. [Tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia] Repositorio UNAL. <https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/84069/1020801615.2023.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Goicolea, J. (2018). Fiscalidad Real en la Rioja a fines del medievo: El tributo del alcabala. *Brocar*, (42), 7-30. <http://doi.org/10.18172/brocar.3770>

Huanca, D. (2021). *Evasión tributaria y los ingresos tributarios en la municipalidad provincial de Quispicanchi periodo 2018-2019*. [Tesis de grado, Universidad Andina del Cusco] Repositorio digital. https://repositorio.uandina.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12557/4665/Diane_Tesis_bachiller_2022.pdf?sequence=1&isAllowed=y

López, I. (2021). *La elusión del impuesto de alcabala y la repercusión en la recaudación tributaria municipal del distrito de Carmen Alto – Ayacucho, 2020*. [Tesis de pregrado, Universidad César Vallejo] Repositorio UCV. <https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/73863>

- Mancilla, E., y Lozano, C. (2021). El principio de proporcionalidad aplicado en los impuestos estatales y el impuesto sobre La Renta. *Revista del Posgrado en Derecho de la UNAM*, 8(15), 173-198. <https://doi.org/10.22201/ppd.26831783e.2021.15.182>
- Novoa, G. (2006). El Principio de la Capacidad Contributiva. *Derecho & Sociedad*, (27), 101-106. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/17169>
- Parra, R., y Vallejo, P. (2022). El principio constitucional de igualdad en la legislación tributaria ecuatoriana respecto al pago de intereses. *Polo del Conocimiento*, 7(8), 2800-2827. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9042852>
- Sarmiento, P. (2023). Sistema tributario de excepción en economías primarias, el caso colombiano. *Revista Derecho del Estado*, (56), 363-388. <https://doi.org/10.18601/01229893.n56.13>
- Suarez, J., & Ulloque, M. (2023). *La alcabala y su regulación progresiva de la tasa en la Municipalidad Provincial de Lambayeque 2022*. [Tesis de pregrado, Universidad Señor de Sipán] Repositorio Digital USS. <https://repositorio.uss.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12802/11909/Suarez%20Ruiz%2C%20Jimmy%20-%20Ulloque%20Nu%C3%B1ez%2C%20Miriam%20Andrea.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Toledo, P. (2018). Igualdad tributaria: reconstrucción racional de la jurisprudencia constitucional española. *Revista de Derecho (Valdivia)*, 31(1), 251-271. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502018000100251>
- Vásquez, Y. (2019). *Criterios legales aplicados en la valorización del terreno al determinar el impuesto de alcabala e impuesto general a las ventas en la primera venta de inmuebles que efectúan las empresas constructoras*. [Tesis de pregrado, Universidad Privada Antenor Orrego] Repositorio UPAO. <https://repositorio.upao.edu.pe/handle/20.500.12759/4710>
- Zúñiga, A. (2021). *Alcabala en el sector rural minero; validez de la norma tributaria*. Arequipa. [Tesis de Grado, Universidad César Vallejo] Repositorio Digital Institucional. <https://repositorio.ucv.edu.pe/handle/20.500.12692/64668>