



Proyecto de Ley N° 9537/2024-CR

CONGRESISTA VIVIAN OLIVOS MARTINEZ

Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho



PROYECTO DE LEY DE FOMENTO AL BIENESTAR ANIMAL Y PROMOCIÓN DE LA ADOPCIÓN

El **Grupo Parlamentario Fuerza Popular**, a iniciativa de la Congresista de la República, **Vivian Olivos Martínez** ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107º de la Constitución Política del Perú, en concordancia con lo establecido por los artículos 75º y 76º del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

El Congreso de La República;

Ha dado la ley siguiente:

FÓRMULA LEGAL

LEY DE FOMENTO AL BIENESTAR ANIMAL Y PROMOCIÓN DE LA ADOPCIÓN

Artículo 1. – Objeto y finalidad de la Ley

La presente ley tiene por objeto el establecimiento de un marco legal que fomente el bienestar de los animales de compañía en situación de abandono y en riesgo permanente, mediante la promoción de la adopción responsable y el apoyo a los refugios de animales y organizaciones de protección animal, con la finalidad de estimular la adopción y el cuidado adecuado de estos animales, así como reconocer y apoyar la labor de las entidades dedicadas a su protección.

Artículo 2. – Beneficios de los Refugios de Animales Debidamente Acreditados

Los sitios de refugio para animales domésticos de compañía debidamente acreditados y reconocidos por la autoridad competente estarán sujetos a una reducción del 50% en el pago del impuesto predial, siempre que cumplan con los estándares de bienestar animal establecidos por la presente ley y las normativas vigentes.

Artículo 3. – Reconocimiento a Organizaciones Promotoras de Bienestar Animal

Las organizaciones o asociaciones civiles sin fines de lucro que se dediquen a la protección y bienestar de animales de compañía en situación de abandono y en riesgo permanente y que estén debidamente registradas ante la autoridad correspondiente serán reconocidas como entidades promotoras de bienestar animal y estarán sujetas a la inafectación del impuesto a la renta, siempre que estén inscritas en el registro nacional correspondiente.



CONGRESISTA VIVIAN OLIVOS MARTINEZ

Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

Artículo 4. – Incentivos para la Adopción de Animales

Las personas naturales que adopten animales de compañía de refugios acreditados se beneficiarán de la exoneración de tasas en el registro municipal obligatorio de mascotas y otros incentivos administrativos menores determinados por el reglamento de la presente ley, siempre que la adopción sea formalizada ante un refugio debidamente acreditado y registrado.

Artículo 5. – Proceso de adopción

Se encarga al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, en coordinación con los gobiernos locales y refugios debidamente acreditados, la redacción y aprobación de un protocolo de adopción de animales de compañía en situación de abandono y en riesgo permanente, el cual deberá evitar el abuso del sistema y velar por asegurar el bienestar de los animales. Este protocolo incluirá, entre otros, la evaluación de los potenciales adoptantes, el seguimiento post-adopción y la educación sobre la tenencia responsable y deberá ser anexado al reglamento de la presente ley.

Artículo 6. – Registro de Refugios y Organizaciones de Protección Animal

Se encarga al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego la creación y el mantenimiento de un registro nacional de refugios y organizaciones de protección animal, con la colaboración de los gobiernos locales para la recopilación y actualización de la información. Dicho registro incluirá información sobre las instalaciones, los animales albergados y las adopciones realizadas, garantizando transparencia y control en el otorgamiento de los beneficios tributarios y administrativos.

DISPOSICIONES COMPLETARIAS MODIFICATORIAS

PRIMERA. – Modificación del Decreto Legislativo 774, Ley del Impuesto a la Renta

Se modifica el literal c) al artículo 18 de del Decreto Legislativo 774, Ley del Impuesto a la Renta, el mismo queda redactado bajo la siguiente fórmula legal:

“Artículo 18. – No son sujetos pasivos del impuesto:

(...)

- c. Las fundaciones legalmente establecidas, cuyo instrumento de constitución comprenda exclusivamente alguno o varios de los siguientes fines: cultura, investigación superior, beneficencia, asistencia social y hospitalaria y beneficios sociales para los servidores de las empresas, **protección y bienestar de animales domésticos de compañía en situación de abandono y en riesgo permanente**; fines cuyo cumplimiento deberá acreditarse con arreglo a los dispositivos legales vigentes sobre la materia.”

SEGUNDA. – Modificación del Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal



CONGRESISTA VIVIAN OLIVOS MARTINEZ

Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

Se añade el literal d) al artículo 18 del Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal, el mismo queda redactado bajo la siguiente fórmula legal:

“Artículo 18.- Los predios a que alude el presente artículo efectuarán una deducción del 50% en su base imponible, para efectos de la determinación del impuesto:

(...)

- d. *Los predios cuya titularidad corresponda a organizaciones o asociaciones civiles sin fines de lucro que se dediquen a la protección y bienestar de animales domésticos de compañía en situación de abandono y en riesgo permanente que se encuentren debidamente acreditados, registrados y reconocidos por la autoridad competente.***

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

ÚNICA. – Se encarga al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego la redacción y aprobación del reglamento correspondiente para la acreditación de refugios y el procedimiento de actualización del registro en un plazo de 90 días calendario contados a partir del día siguiente de la publicación en el diario oficial de la presente ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

PRIMERA. – Modificaciones y adecuación

Modifíquese las normas que se opongan a la presente ley, adecúense los reglamentos correspondientes y el Poder Ejecutivo la reglamente en un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles, contados a partir de su publicación

TERCERA. – Vacatio Legis

La presente Ley entra en vigencia y cobra plenos efectos el uno de enero del año siguiente a su publicación en el Diario Oficial El Peruano.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ASPECTOS GENERALES

El movimiento animalista en Perú ha ido ganando terreno en la conciencia colectiva, evidenciando una transición cultural hacia una mayor empatía y responsabilidad con respecto al trato de los animales. Esta evolución en la percepción social responde a una creciente comprensión de que los animales de compañía, y en general todos los seres sintientes, merecen una existencia digna y libre de sufrimiento¹.

La proliferación de refugios animalistas es un reflejo directo de esta tendencia. Estas entidades asumen la responsabilidad de resguardar, rehabilitar y buscar hogares para animales que, por diversas circunstancias, han sido desplazados de su entorno natural o abandonados. La labor que realizan estos refugios es multifacética, incluyendo desde la atención veterinaria básica hasta la promoción de la adopción responsable². Sin embargo, se enfrentan a una constante lucha por la sostenibilidad financiera, ya que su operación depende en gran medida de donaciones y voluntariado, lo que los sitúa en una posición vulnerable ante fluctuaciones económicas o crisis.

Del mismo lado, los adoptantes desempeñan un rol esencial en este ecosistema de bienestar animal. Al abrir sus hogares a animales rescatados, no solo mejoran el destino de un ser vivo, sino que también establecen un precedente para la tenencia responsable. La adopción es un acto de compromiso a largo plazo que implica responsabilidades y gastos continuos, y aunque hay una disposición evidente por parte de muchos ciudadanos para adoptar, a menudo se encuentran con barreras económicas y falta de incentivos que dificultan este proceso³.

La situación actual sugiere que la implementación de políticas públicas que brinden apoyo tanto a refugios como a adoptantes podría tener un impacto significativo. Por un lado, podría fortalecer la capacidad operativa y de atención de los refugios, permitiéndoles expandir su alcance y mejorar la calidad de vida de los animales bajo su cuidado. Por otro lado, los incentivos para adoptantes podrían disminuir las cargas económicas asociadas con la adopción y cuidado de animales, fomentando una mayor tasa de adopción y reduciendo el número de animales sin hogar.

¹ Arango M., Delgado M. & Olivero A. (2016). "Reportaje para la sensibilización en contra del maltrato en animales de compañía: Hablando por los que no tienen voz". Recuperado de:
<https://repository.uniminuto.edu/bitstream/handle/10656/4747/T.C%20ARANGO%20OJAS%20MARIA%20JOSE%202016.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

² Franciskovic B. (2017). "Regulación Jurídica de los animales de compañía en el Derecho Peruano". Instituto Pacífico, Lima, Perú.

³ Ramirez, G. (2017). [Entrevista] Gabriela Ramirez sobre los derechos de los animales domésticos en el ordenamiento peruano. Perú. Enfoque Derecho.
<https://www.enfoquederecho.com/2017/05/09/entrevista-gabriela-ramirez-sobre-losderechos-de-los-animales-domesticos-en-el-ordenamiento-peruano/>



En definitiva, la necesidad de apoyar a los refugios y a los adoptantes se alinea con una visión de sociedad más consciente y éticamente avanzada, donde el bienestar animal es un indicador del progreso social y la madurez moral de la comunidad. La adopción de medidas en este ámbito no solo beneficiaría a los animales y a las personas directamente involucradas, sino que promovería valores de compasión y responsabilidad en la sociedad en general, reflejando un Perú cada vez más inclusivo y respetuoso de todas las formas de vida.

II. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

El problema que enfrenta el sistema de protección animal en Perú radica en una combinación de factores estructurales y coyunturales que limitan la capacidad de las organizaciones de refugio y protección animal para cumplir con sus objetivos de bienestar animal.

1. En el contexto peruano, la problemática del abandono y el riesgo para los animales de compañía ha evidenciado una creciente tendencia al alza. Este incremento se ha visto influenciado por desafíos económicos y sociales a gran escala, incluyendo períodos de recesión y crisis sanitarias globales como la pandemia del COVID-19⁴. Dichas crisis han precipitado un ciclo adverso en el cual las familias y cuidadores, enfrentados a restricciones económicas, se ven forzados a tomar decisiones difíciles que, en muchos casos, resultan en el abandono de sus animales.

Los refugios, que actúan como baluartes en la defensa del bienestar animal, se encuentran en una lucha continua para gestionar este incremento. La afluencia constante de animales abandonados y en riesgo desborda su capacidad operativa, exigiendo recursos que frecuentemente superan los disponibles⁵. Esto conduce a un estado de tensión operativa donde el equilibrio entre la atención adecuada a cada animal y la capacidad de acoger a nuevos necesitados es difícil de mantener.

El estrés financiero es una consecuencia directa de esta sobrecarga operativa. Los costos asociados con la atención integral de los animales —incluyendo alimentación, cuidado veterinario, alojamiento y manejo— se multiplican a medida que aumenta el número de residentes en los refugios. Este panorama financiero desafiante se complica aún más por la dependencia de los refugios en ingresos variables y a menudo insuficientes, como

⁴ Amaro, J. & López, L. (2021), El maltrato animal durante la pandemia del Covid-19 en el Perú. Recuperado de: <https://hdl.handle.net/20.500.12826/78>

⁵ La República.pe, (2020). La difícil situación a la que se enfrentan los albergues de animales durante la pandemia, recuperado de: <https://larepublica.pe/sociedad/2020/08/02/albergues-de-animales-en-pandemia-la-dificil-situacion-economica-que-atravesan-los-rescatistas-de-perros-y-gatos-atmp>



CONGRESISTA VIVIAN OLIVOS MARTINEZ

Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

donaciones esporádicas y eventos de recaudación de fondos, que no son sostenibles ni predecibles⁶.

Asimismo, la pandemia de COVID-19 exacerbó estos desafíos al limitar las actividades de recaudación de fondos y al aumentar los costos operativos debido a la necesidad de implementar medidas de bioseguridad. La reducción en el voluntariado, debido a las restricciones de movilidad y al temor al contagio, añadió una carga adicional al personal ya limitado de los refugios, lo que afecta la calidad del cuidado que pueden proporcionar y su capacidad para responder de manera efectiva a la situación de los animales en riesgo⁷.

Por lo tanto, se observa que la crisis sanitaria y económica ha impactado negativamente en el sistema de protección animal, generando un ciclo de presión operativa y financiera que amenaza la sostenibilidad de los refugios animalistas y, en última instancia, el bienestar de los animales de compañía en Perú.

2. Como vemos, la financiación de refugios animalistas en Perú constituye uno de los pilares más críticos y menos estables dentro del sistema de protección animal. A pesar de que la sociedad civil manifiesta una sensibilidad creciente hacia el bienestar animal, esta actitud no se refleja proporcionalmente en contribuciones financieras estables que aseguren la operatividad continua de estas instituciones. La mayoría de los refugios se sostienen gracias a donaciones privadas, las cuales son inherentemente impredecibles y sujetas a las fluctuaciones económicas y la discreción de los donantes individuales y corporativos.

Esta inestabilidad se ve exacerbada por la ausencia de mecanismos de financiación permanente. A diferencia de otros sectores donde las organizaciones pueden acceder a subsidios o financiamiento estatal, los refugios animalistas raramente se benefician de fondos gubernamentales dedicados o de programas de apoyo a largo plazo⁸. Esta carencia obliga a los refugios a depender de la generosidad espontánea y de iniciativas puntuales de recaudación de fondos, lo que les impide realizar una planificación financiera a largo plazo y limita su capacidad para mejorar y expandir sus servicios.

⁶ La República.pe, (2022). (2022, 30 junio). Lima y Callao: Albergue realiza actividad profundas para construcción de refugio de animales, recuperado de: <https://larepublica.pe/sociedad/2022/06/30/lima-y-callao-albergue-realiza-actividad-pro-fondos-para-construccion-de-refugio-de-animales>

⁷ La República.pe, (2022) ¡Se quedaron sin comida! Refugio pide apoyo para alimentar a cerca de 150 animales rescatados, recuperado de: <https://larepublica.pe/sociedad/2022/09/07/se-quedaron-sin-comida-refugio-pide-apoyo-para-alimentar-a-cerca-de-150-animales-rescatados-chancay>

⁸ Fernández, David. (2021) La crisis económica de las ONG's, quien ayuda a los que nos ayudan. Diario El País.



CONGRESISTA VIVIAN OLIVOS MARTINEZ

Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

La situación se complica aún más debido a la falta de incentivos fiscales tanto para los refugios como para los donantes. En muchos sistemas jurídicos, las deducciones fiscales son un estímulo efectivo para fomentar la filantropía⁹; sin embargo, en Perú, la ausencia de tales incentivos desalienta a potenciales donantes y debilita una fuente vital de financiamiento para los refugios animalistas.

Además, el soporte gubernamental, más allá de las contribuciones financieras directas, puede tomar la forma de colaboraciones en programas de educación, campañas de esterilización y otras iniciativas de bienestar animal que disminuirían indirectamente la carga sobre los refugios. La escasez de tales formas de apoyo gubernamental no solo deja un vacío en el financiamiento, sino que también refleja una falta de reconocimiento del valor que estas organizaciones aportan a la sociedad, cuidando de los animales y promoviendo la conciencia pública¹⁰.

Por lo tanto, los refugios animalistas operan bajo una constante presión financiera, lo que limita severamente su habilidad para profesionalizar su fuerza laboral, mejorar la calidad de sus instalaciones, y proporcionar servicios consistentes y de alta calidad a los animales que rescatan y albergan. La ausencia de un marco de apoyo fiscal y gubernamental robusto y coherente no solo compromete la viabilidad de los refugios existentes, sino que también desalienta la formación y el desarrollo de nuevas iniciativas en el ámbito del bienestar animal.

3. La falta de beneficios tributarios para las organizaciones de protección animal y para los ciudadanos que optan por la adopción representa una barrera económica considerable en Perú, que tiene repercusiones directas sobre la viabilidad de las adopciones y el funcionamiento óptimo de los refugios. Los costos vinculados al mantenimiento y cuidado de animales de compañía —que incluyen gastos en alimentación, atención veterinaria, medicamentos, y acondicionamiento de espacios habitables— pueden ascender rápidamente, sobrepasando el alcance económico de numerosas familias y personas dispuestas a adoptar¹¹.

⁹ Organizaciones protectoras de mascotas abandonadas no pagarán ISR. (2018, 20 noviembre). Recuperado de: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/42761-organizaciones-protectoras-de-mascotas-abandonadas-no-pagaran-isr.html#:~:text=Las%20organizaciones%20o%20asociaciones%20civiles,las%20actividades%20sin%20fines%20de>

¹⁰ Cáceda, Sofía, León, Daphne, & Falcón, Néstor. (2021). La problemática de los canes vagabundos y los planes de control a nivel de gobiernos locales en Lima Perú. Revista de Investigaciones Veterinarias del Perú, 32(3), e20393, recuperado de: <https://dx.doi.org/10.15381/rivep.v32i3.20393>

¹¹ Prieto López, L. 2008. "El hombre y el animal. Nuevas fronteras en la



Esta situación resulta en una baja tasa de adopción, manteniendo a los animales por períodos más largos en los refugios, que ya operan al límite de su capacidad¹². Además, las familias que, pese a las dificultades económicas, deciden adoptar, a menudo no cuentan con el respaldo financiero para afrontar emergencias médicas o necesidades especiales de los animales, lo que puede resultar en situaciones de abandono secundario.

La inexistencia de incentivos fiscales también afecta a las organizaciones protectoras de animales, las cuales podrían beneficiarse de estos para reinvertir en mejoras estructurales, programas de esterilización, campañas de concientización, y otros servicios esenciales para la comunidad. La posibilidad actual contemplada en nuestra legislación de deducciones impositivas para donantes individuales o corporativos de alguna manera ha incrementado las donaciones, pero la ausencia de las medidas directas a los refugios desincentiva potenciales aportes financieros, limitando aún más los recursos disponibles para el bienestar animal¹³.

El ciclo de abandono y sobrepoblación en los refugios es un reflejo de estos desafíos económicos. Los refugios se ven forzados a priorizar recursos limitados, lo que a menudo resulta en decisiones difíciles respecto a qué servicios y hasta qué punto pueden ser proporcionados. Sin una política fiscal que alivie esta carga, los refugios deben depender de la incertidumbre de las donaciones y la adopción, lo que no proporciona una solución sostenible a largo plazo para la sobrepoblación y el bienestar de los animales.

4. El reconocimiento formal y el respaldo legal son componentes críticos para la operación y el impacto de las organizaciones animalistas en Perú. La ausencia de un reconocimiento oficial por parte de las entidades estatales dificulta significativamente su labor. Sin una legitimidad formal, estas organizaciones enfrentan barreras considerables que comprometen su capacidad de acción y efectividad¹⁴.

Una de las principales complicaciones derivadas de la falta de reconocimiento oficial es el acceso a financiamiento. Muchos fondos y programas de ayuda, tanto nacionales como internacionales, requieren que las entidades beneficiarias posean un estatus legal

Antropología". Biblioteca de Autores Cristianos. Madrid, España.

¹² Camacho Gómez, J. P. (2019). Manual de buenas prácticas en albergues caninos.

¹³ Valderrama ópez, V. F. C., & Huatuco Villena, P. J. (2019). Análisis de los factores de integración en empresas sociales del sector de protección canina. Estudio de casos: MATCHCOTA, VOZ ANIMAL y WUF.

¹⁴ Franciskovic B. (2017). Op. Citada.



CONGRESISTA VIVIAN OLIVOS MARTINEZ

Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

reconocido¹⁵. Este reconocimiento no solo valida la existencia de la organización, sino que también certifica su cumplimiento de ciertos estándares y normativas, un requisito indispensable para muchos donantes y colaboradores.

Además, el reconocimiento formal facilita la incorporación en redes de apoyo y colaboraciones interinstitucionales. Estas redes son vitales para la sostenibilidad y el crecimiento de las organizaciones animalistas, ya que permiten compartir recursos, conocimientos y mejores prácticas. La colaboración con entidades gubernamentales es igualmente crucial, ya que potencia la capacidad de incidencia y ejecución de políticas públicas en materia de bienestar animal.

Sin un marco legal claro que otorgue reconocimiento y apoyo a estas organizaciones, se limita su posibilidad de establecer alianzas estratégicas, obtener recursos, y tener una voz representativa ante las instancias de decisión y en la opinión pública. Esto, a su vez, afecta la confianza de los potenciales donantes y colaboradores, quienes pueden percibir una falta de garantías y transparencia¹⁶.

La carencia de reconocimiento formal y apoyo legal repercute directamente en la capacidad operativa de las organizaciones animalistas. Se traduce en una limitación para promover cambios legislativos, influir en la formulación de políticas y acceder a plataformas de diálogo donde se toman decisiones que afectan directamente el bienestar animal. En consecuencia, esta situación no solo restringe las operaciones diarias de las organizaciones, sino que también limita su potencial de contribuir al progreso social y al desarrollo de un marco jurídico más comprensivo y efectivo para la protección animal en el país.

5. La carencia de un marco regulatorio integral y uniforme en Perú que rija los procesos de adopción y manejo de refugios conduce a disparidades considerables en la práctica del bienestar animal a lo largo del territorio nacional. Esta heterogeneidad regulatoria afecta directamente la calidad de vida de los animales albergados y la eficacia con la que se llevan a cabo las adopciones¹⁷.

¹⁵ Vicente, Angie. (2021), La sostenibilidad organizacional de las ONGs animalistas de Lima Metropolitana, Recuperado de:

https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/23684/VICENTE_CIRILO_ANGIE_VICTOR_IA_BC_LA_SOSTENIBILIDAD.pdf?sequence=1&isAllowed=y

¹⁶ Méndez, A. (2020). América Latina: movimiento animalista y luchas contra el especismo. Nueva Sociedad, (288), p. 49.

¹⁷ Verastegui Cordova, G. A. (2020). La fotografía y video como generadores de información y conciencia sobre la falta de compromiso a la tenencia responsable de perros, p. 26.



CONGRESISTA VIVIAN OLIVOS MARTINEZ

Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

Sin directrices claras y coherentes que estandaricen los protocolos de adopción, cada refugio o municipalidad puede adoptar sus propios criterios, lo que lleva a una gran variabilidad en los procesos y en los criterios para considerar a los adoptantes potenciales¹⁸. Esta falta de consistencia puede dar lugar a adopciones inadecuadas, donde las necesidades del animal y la capacidad del adoptante para satisfacerlas no siempre se alinean adecuadamente.

La situación se agrava aún más cuando se considera el manejo de los refugios. La ausencia de estándares nacionales para las prácticas de cuidado animal, la infraestructura del refugio, y la capacitación del personal puede resultar en un cuidado desigual, que en algunos casos puede no cumplir con los requerimientos básicos para garantizar el bienestar animal¹⁹.

La implementación de un marco regulatorio uniforme tendría múltiples beneficios, incluyendo la garantía de que los animales reciban un nivel de cuidado consistente, independientemente del refugio en el que se encuentren. Además, estandarizaría los procesos de adopción para maximizar las oportunidades de que los animales encuentren hogares adecuados y permanentes, al tiempo que se minimizan los riesgos de devolución o abandono posterior.

Otro punto crítico es la trazabilidad y el seguimiento de las adopciones. Un marco regulatorio homogéneo facilitaría la implementación de un sistema de registro y seguimiento a nivel nacional, permitiendo un mejor monitoreo de los resultados de las adopciones y una evaluación más precisa de las políticas de bienestar animal²⁰.

La presente iniciativa, refleja una realidad multifacética donde la demanda de servicios de protección y bienestar animal excede la oferta y capacidad actual de los refugios, y donde la ausencia de políticas de apoyo económico y legal a estas organizaciones y a los adoptantes limita seriamente la posibilidad de mejorar la situación de los animales de compañía en situación de abandono y riesgo en Perú.

III. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

La propuesta de solución planteada en el proyecto de ley busca abordar las dificultades financieras y operativas de los refugios de animales y fomentar la adopción responsable a través de una serie de medidas de apoyo económico y reconocimiento legal.

¹⁸ Cáceda, Sofía, León, Daphne, & Falcón, Néstor. (2021). Op. Citada.

¹⁹ Franciskovic B. (2017). Op. Citada.

²⁰ Cortez Parra, A., & Ocares Hermosa, C. B. (2021). Mejorar el proceso de adopción en las mascotas de los albergues de Lima mediante una aplicación web.



CONGRESISTA VIVIAN OLIVOS MARTINEZ

Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

1. Exoneración tributaria para los refugios de animales, la cual implicaría una reducción del 50% en el pago de impuestos prediales. Esta medida aliviaría de manera directa la carga financiera que pesa sobre estas organizaciones, permitiéndoles realinear sus recursos hacia el mejoramiento de sus instalaciones y servicios. Para acceder a esta exoneración, los refugios deberán estar debidamente acreditados y cumplir con estándares de bienestar animal, asegurando que el beneficio fiscal se traduzca en mejoras tangibles para los animales.
2. En segundo lugar, el proyecto reconoce legalmente a las organizaciones de protección animal sin fines de lucro, otorgándoles un estatus que las exime del impuesto a la renta. Esta inafectación fiscal no solo facilitaría la reinversión de los ingresos en la misión de la organización, sino que también incrementaría su atractivo para recibir donaciones y colaboraciones, al mejorar su posición fiscal y financiera.
3. Para incentivar la adopción de animales, el proyecto prevé una reducción de multas administrativas menores para las personas naturales que adopten desde refugios acreditados. Se contempla una exoneración de multas por no-sufragar y otros incentivos que se establezcan en el reglamento. Estos incentivos disminuirían la carga económica de la adopción y tenencia de animales de compañía, estimulando así una mayor tasa de adopciones exitosas.
4. La propuesta también incluye la estandarización del proceso de adopción a través de los gobiernos locales. Se desarrollaría un protocolo que garantice la idoneidad en las condiciones de adopción, evitando el abuso del sistema y asegurando el bienestar de los animales. Este protocolo regularía la evaluación de los potenciales adoptantes, el seguimiento post-adopción y la educación sobre la tenencia responsable.
5. Adicionalmente, se crearía un registro nacional de refugios y organizaciones de protección animal. Este registro, mantenido por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego con apoyo de los gobiernos locales y los municipios provinciales, promovería la transparencia y el control en el otorgamiento de beneficios tributarios, además de proporcionar datos valiosos para la formulación de políticas públicas.

La decisión de encargar al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) la redacción y aprobación del protocolo de adopción se basa en las capacidades institucionales y la experiencia operativa de este ministerio en la supervisión de



programas relacionados con el cuidado y manejo de animales. El MIDAGRI tiene infraestructura técnica y una red de coordinación con los gobiernos locales, lo que permite una implementación uniforme del protocolo de adopción a nivel nacional, asegurando consistencia en los estándares y procedimientos para la protección y adopción de animales de compañía. Además, el MIDAGRI cuenta con recursos y programas ya establecidos que pueden complementar y facilitar la creación de un sistema robusto de bienestar animal, incluyendo iniciativas de educación sobre la tenencia responsable y programas de asistencia técnica para refugios.

Finalmente, se plantean modificaciones legislativas específicas para instituir los beneficios mencionados en la Ley del Impuesto a la Renta y la Ley de Tributación Municipal, incorporando las disposiciones necesarias para su implementación efectiva.

Esta propuesta integral busca no solo proporcionar apoyo financiero y legal a las organizaciones dedicadas al bienestar animal, sino también crear un entorno propicio para la adopción responsable y el cuidado de los animales de compañía, con el objetivo último de mejorar su calidad de vida y fomentar una cultura de respeto y protección animal en el Perú.

IV. PRINCIPIOS RECTORES DE LA NORMA

Todas las modificaciones, beneficios y exoneraciones tributarias deben ser establecidas por ley formal, respetando los principios y condiciones establecidos principalmente en la Constitución Política del Perú, el Código Tributario y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional:

Principio de Legalidad

El principio de legalidad es uno de los pilares fundamentales del sistema tributario peruano, y se encuentra consagrado en el artículo 74 de la Constitución Política del Perú. Este principio establece que la creación, modificación o derogación de tributos, así como la definición del hecho generador de la obligación tributaria, la base imponible y la tasa, deben ser realizadas exclusivamente por ley o decreto legislativo, en caso de delegación expresa del Congreso, y no pueden ser establecidas ni modificadas por normas de menor rango²¹.

En el proyecto de ley presentado, el principio de legalidad se cumple en varias instancias:

²¹ Tanaka, Martín. "La reforma tributaria pendiente: entre el conflicto político y la técnica tributaria". En: Reforma Tributaria y Gasto Público: Desafíos para el Perú. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.



CONGRESISTA VIVIAN OLIVOS MARTINEZ

Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

Creación de Beneficios Tributarios: La ley propone la creación de beneficios tributarios específicos, como exenciones y reducciones, que son establecidas directamente a través de este instrumento legislativo.

Modificación de Normas Tributarias Existentes: La ley contempla modificar legislación tributaria vigente, como el Decreto Legislativo 774, Ley del Impuesto a la Renta, y el Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal. Estas modificaciones se hacen a través de la ley, respetando el principio de reserva de ley en materia tributaria.

Definición Clara del Hecho Generador y Beneficiarios: La ley establece claramente los hechos que generan el derecho a los beneficios tributarios y los sujetos que pueden ser beneficiarios de estos, como los refugios de animales y las personas naturales adoptantes.

Procedimiento de Acreditación y Reconocimiento: La ley también define los procedimientos para el reconocimiento y acreditación de refugios y organizaciones, que son requisitos para acceder a los beneficios tributarios. Esto se hace dentro de la ley, garantizando que toda la regulación necesaria para aplicar y disfrutar de los beneficios tributarios se encuentra en el mismo nivel normativo.

Por lo tanto, el principio de legalidad se cumple en este proyecto de ley, ya que todas las medidas tributarias propuestas son introducidas por medio de una ley, respetando la competencia legislativa y el marco constitucional. Además, cualquier exoneración tributaria o beneficio fiscal se realiza dentro de los márgenes de la ley, sin delegar estas potestades a la reglamentación administrativa o a la discrecionalidad de los funcionarios.

Principio de Igualdad

El principio de igualdad en materia tributaria, consagrado también en la Constitución y en el Código Tributario, exige que los contribuyentes que se encuentren en situaciones equivalentes frente al tributo deben recibir el mismo tratamiento²². Esto implica que no deben existir diferencias arbitrarias en la carga tributaria que no se justifiquen en base a criterios objetivos y razonables.

En el proyecto de ley, el principio de igualdad se observa en la medida en que las exoneraciones y beneficios tributarios se ofrecen a todas las entidades que cumplan con los criterios estipulados. Por ejemplo, todos los refugios de animales que estén debidamente acreditados y cumplan con los estándares de bienestar animal tienen derecho a la exoneración del impuesto a la renta, sin preferencias o discriminaciones injustificadas. De igual manera, todas las personas naturales que

²² Bergman, Marcelo. "Tax Evasion and the Rule of Law in Latin America: The Political Culture of Cheating and Compliance in Argentina and Chile". Pennsylvania State University Press.



CONGRESISTA VIVIAN OLIVOS MARTINEZ

Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

adopten animales de compañía de refugios acreditados pueden acceder a los beneficios administrativos propuestos, siempre que cumplan con las condiciones establecidas en la ley.

Principio de Capacidad Contributiva

El principio de capacidad contributiva establece que la imposición de tributos debe tener en cuenta la realidad económica de los sujetos pasivos y su capacidad real de pago²³. Es decir, el sistema tributario debe ser justo y equitativo, asegurando que los tributos no representen una carga desproporcionada para los contribuyentes.

En el contexto del proyecto de ley, este principio se refleja en la concesión de beneficios tributarios a individuos y organizaciones que, por su naturaleza y propósito, pueden no tener una gran capacidad económica, como es el caso de refugios de animales y adoptantes individuales. Estos beneficios tributarios están diseñados para aliviar la carga económica de estas entidades y personas, permitiéndoles dedicar más recursos al cuidado y bienestar de los animales. La ley asume que los refugios y adoptantes pueden tener una capacidad económica limitada para enfrentar los gastos que implica el cuidado de los animales, por lo que se les proporciona un alivio fiscal que les permite cumplir mejor con sus responsabilidades sin comprometer su bienestar financiero.

Principio de No Confiscatoriedad

El principio de no confiscatoriedad, consagrado en la Constitución Política del Perú, prohíbe que los tributos sean de tal magnitud que resulten en la confiscación de la propiedad de los contribuyentes²⁴. Este principio busca proteger el derecho de propiedad y asegurar que los tributos no representen una carga excesiva o desproporcionada que pueda comprometer la subsistencia económica del contribuyente.

En el proyecto de ley en análisis, este principio se respeta en tanto que las medidas propuestas no imponen un tributo, sino que, por el contrario, establecen exoneraciones y beneficios fiscales y administrativos. Estas medidas alivian la carga tributaria y económica de las organizaciones y ciudadanos que califican bajo los criterios estipulados. Por lo tanto, el proyecto de ley no solo cumple con el principio de no confiscatoriedad, sino que activamente busca reducir el riesgo de que la tributación pueda tener un efecto confiscatorio sobre las entidades y personas que desempeñan un papel crucial en el cuidado y bienestar animal.

Principio de Finalidad Legítima y de Interés Público

²³ Gómez Sabaini, Juan C., y Jiménez, Juan Pablo. "Estructura y equidad del sistema tributario en América Latina: Desafíos". CEPAL.

²⁴ Vásquez, Fredy. "Principios constitucionales tributarios y la prohibición de la confiscatoriedad en el Perú". En: *Ius et Veritas*.



CONGRESISTA VIVIAN OLIVOS MARTINEZ

Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

La finalidad legítima y de interés público es un principio implícito en la potestad tributaria del Estado que se refiere a que los tributos deben perseguir objetivos que beneficien a la sociedad en su conjunto y que sean coherentes con el bien común²⁵. Las medidas fiscales no deben ser arbitrarias y deben justificarse en razones de suficiente peso como el desarrollo social, económico, cultural, o la promoción de políticas públicas beneficiosas.

El proyecto de ley promueve una finalidad legítima y de interés público al fomentar el bienestar de los animales de compañía y apoyar las actividades de los refugios y las adopciones responsables. Estas medidas buscan mejorar la calidad de vida de los animales y, al mismo tiempo, promover una cultura de cuidado y respeto hacia los seres vivos. Esto no solo tiene un impacto positivo en los animales, sino que también fomenta valores éticos en la sociedad y contribuye a la salud pública al procurar el manejo adecuado de animales que de otra forma podrían encontrarse en situación de calle, lo cual puede tener implicancias sanitarias para la comunidad.

Principio de Generalidad

El principio de generalidad en materia tributaria sostiene que los tributos deben aplicarse de manera uniforme a todas las personas que se encuentren en la hipótesis normativa de la obligación sin excepciones que no estén justificadas por diferencias sustanciales²⁶. Este principio se orienta a garantizar que el sistema tributario alcance a todos los sujetos que, por sus actividades, ingresos o propiedades, deben contribuir al financiamiento de los gastos públicos.

En el proyecto de ley, este principio se manifiesta en la aplicación uniforme de los beneficios tributarios y administrativos a todos los refugios y adoptantes que cumplan con los criterios establecidos, sin distinciones arbitrarias o preferencias indebidas. La ley propone que cualquier refugio de animales que esté debidamente acreditado y cumpla con los estándares de bienestar animal requeridos puede acceder a las exenciones tributarias. Del mismo modo, cualquier persona que adopte un animal de un refugio acreditado puede beneficiarse de los incentivos administrativos. Esto refleja una aplicación general de la ley a todas las entidades y personas que se encuentran en situaciones equivalentes respecto a la normativa.

Principio de No Retroactividad

El principio de no retroactividad, establecido en el artículo 103 de la Constitución Política del Perú, implica que las leyes tributarias no deben afectar situaciones jurídicas ya consolidadas, salvo en caso de que la ley tenga un carácter más favorable al contribuyente en materia penal o tributaria, o cuando se exprese lo contrario de manera explícita²⁷.

²⁵ Tribunal Constitucional, Sentencia recaída sobre el Expediente 02053-2013-AA.

²⁶ Pecho, Miguel. "Principios tributarios y su aplicación en la jurisprudencia del Tribunal Fiscal". Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

²⁷ Pérez de Ayala, José Luis. "Los Principios de No Retroactividad y Seguridad Jurídica en Materia Tributaria". En: Estudios tributarios.



El proyecto de ley se adscribe a este principio al no aplicar retroactivamente las exoneraciones y beneficios tributarios. Las medidas fiscales propuestas tendrían efecto a partir de la entrada en vigencia de la ley, sin modificar obligaciones tributarias preexistentes. Esto significa que las exenciones y reducciones tributarias se aplicarían a los hechos generadores de obligaciones tributarias que ocurran a partir de la promulgación de la ley, respetando así los derechos adquiridos y las situaciones jurídicas consolidadas antes de su aplicación.

Principio de Suficiencia

El principio de suficiencia tributaria se refiere a la capacidad del sistema tributario de generar los ingresos necesarios para que el Estado pueda cumplir con sus funciones y obligaciones²⁸. Es decir, los tributos deben ser capaces de financiar el gasto público sin comprometer la estabilidad fiscal del país.

En el proyecto de ley, la suficiencia se debe evaluar en el contexto de los beneficios tributarios propuestos. Aunque estos beneficios reducen los ingresos tributarios, deben ser diseñados de tal manera que no comprometan la capacidad del Estado de financiar servicios esenciales. El proyecto de ley debe estar acompañado de un análisis financiero que muestre que las exoneraciones y beneficios fiscales no afectarán la recaudación fiscal a un grado tal que impida al Estado desempeñar sus funciones. Además, es importante considerar el potencial efecto multiplicador de la inversión en bienestar animal y adopción responsable, que podría resultar en ahorros a largo plazo para el Estado en áreas como control de zoonosis, gestión de animales en situación de calle, entre otros.

Principio de Transparencia

El principio de transparencia tributaria implica claridad y accesibilidad en la información relacionada con la legislación tributaria, su aplicación y los procedimientos administrativos correspondientes²⁹. Los contribuyentes deben poder entender fácilmente sus obligaciones y derechos tributarios, y cómo se utilizan los recursos obtenidos a través de los tributos.

En el proyecto de ley, la transparencia se manifiesta en la claridad con la que se establecen las exoneraciones y beneficios fiscales, así como los criterios y procedimientos para acceder a ellos. La ley propone la creación de un registro nacional de refugios y organizaciones de protección animal, lo cual facilitaría la supervisión y el control de los beneficios tributarios otorgados. Esto asegura que exista un mecanismo para que el público y las autoridades puedan rastrear quiénes son los beneficiarios de estos beneficios y verificar que se cumplan los estándares requeridos.

²⁸ Jiménez, Juan Pablo, y Ter-Minassian, Teresa. "Política fiscal en América Latina: ¿Para qué y para quién?" CEPAL.

²⁹ Ruiz, Fernando. "La transparencia fiscal en América Latina". CEPAL.



Principio de Razonabilidad

El principio de razonabilidad implica que las leyes, incluidas las de naturaleza tributaria, deben ser proporcionales, adecuadas y necesarias para alcanzar los objetivos que persiguen, sin imponer restricciones o cargas excesivas o injustificadas a los contribuyentes³⁰. Deben existir argumentos lógicos y convincentes que justifiquen las medidas adoptadas y éstas deben ser coherentes con los fines propuestos.

En el proyecto de ley, el principio de razonabilidad se observa en la forma en que las medidas propuestas están diseñadas para lograr un equilibrio entre el bienestar animal, el estímulo a la adopción responsable y el apoyo a las organizaciones de protección animal, sin imponer cargas fiscales innecesarias o desproporcionadas a otros contribuyentes. Las exoneraciones y beneficios tributarios se justifican como medios para fomentar el bienestar de los animales de compañía y reconocer la labor social de los refugios y adoptantes. La razonabilidad de estas medidas se basa en la comprensión de que promover el bienestar animal tiene un impacto positivo en la sociedad en general, lo cual está alineado con los valores y principios éticos de protección y respeto por la vida.

Principio de Debida Motivación

El principio de debida motivación se refiere a la obligación de las autoridades de explicar y fundamentar adecuadamente las decisiones adoptadas en materia legislativa, incluyendo la base de las exenciones y beneficios tributarios. Las disposiciones deben estar acompañadas de una justificación clara que detalle las razones por las cuales se considera necesario establecer dichas medidas³¹.

Es por ello por lo que la presente iniciativa legal cuenta con una exposición de motivos que articula las razones por las cuales se considera necesaria la adopción de cada beneficio tributario. Esta motivación refleja una consideración cuidadosa de la situación actual de los animales de compañía en Perú y cómo las medidas propuestas contribuirán a mejorar esa situación. Se hacen referencia a estudios, datos empíricos o situaciones concretas que evidencien la necesidad de las exenciones y beneficios y cómo estos se alinean con los objetivos de política pública del país.

La debida motivación también implica que el proyecto de ley sea el resultado de un proceso deliberativo que considere distintas perspectivas y que tenga en cuenta las posibles consecuencias de su implementación, lo que eventualmente se llevará a cabo durante las siguientes etapas del proceso al que debe ser sometido este proyecto de ley. Finalmente, la

³⁰ Barreix, Alberto, Bès, Michel y Roca, Jerónimo. "Equidad y Razonabilidad en la Tributación de la Renta en América Latina". BID.

³¹ Cortázar, René. "Gestión Pública: ¿Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas públicas?". BID.



CONGRESISTA VIVIAN OLIVOS MARTINEZ

Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

exposición del cumplimiento de los principios que deben confluir en una norma tributaria demuestra que las medidas propuestas no son arbitrarias, sino que responden a una necesidad pública identificada y que se espera que tengan un impacto positivo en la sociedad.

V. ACTORES INVOLUCRADOS

ESTADO PERUANO	ASOCIACIONES ANIMALISTAS, REFUGIOS Y PERSONAS ANIMALISTAS
Actúa como un ente regulador y facilitador del bienestar social y comunitario, cuya responsabilidad es establecer y mantener un marco legal que proteja los derechos de todos los seres vivos dentro de su jurisdicción, incluidos los animales de compañía. Su rol en este contexto es el de garante del cumplimiento de las normativas que promueven el bienestar animal, la protección de la vida y la salud pública, así como el de promotor de una cultura de respeto y responsabilidad hacia los animales. Tiene la tarea de equilibrar los intereses de distintos sectores de la sociedad, incluyendo la comunidad animalista, los contribuyentes y la sociedad en general, asegurando que las leyes como la propuesta contribuyan al bienestar colectivo y fomenten prácticas sostenibles y éticas en el trato de los animales.	Conforman un actor colectivo comprometido con la defensa, protección y promoción del bienestar animal en el Perú. Este actor es el impulsor de la acción directa en la atención, rescate y rehabilitación de animales de compañía abandonados o en situación de riesgo. Su labor engloba la educación de la comunidad sobre la tenencia responsable, la promoción de la adopción y la lucha por la concientización sobre los derechos de los animales. Representan a los beneficiarios directos de las exoneraciones y beneficios fiscales propuestos, quienes, a través de su trabajo altruista y vocación de servicio, buscan activamente mejorar la calidad de vida de los animales y sensibilizar a la sociedad sobre la importancia de su protección. Su papel es esencial en el tejido social y en la promoción de un entorno más ético y compasivo.

VI. EFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El efecto de la promulgación de la presente iniciativa en la legislación nacional sería significativo y tendría implicancias en diversos aspectos jurídicos y sociales.

El más evidente resulta en la modificación del Decreto Legislativo 774, Ley del Impuesto a la Renta y el Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal

Decreto Legislativo 774, Ley del Impuesto a la Renta	Modificación propuesta
"Artículo 18. – No son sujetos pasivos del impuesto:	"Artículo 18. – No son sujetos pasivos del impuesto:



CONGRESISTA VIVIAN OLIVOS MARTINEZ

Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

(...) c. Las fundaciones legalmente establecidas, cuyo instrumento de constitución comprenda exclusivamente alguno o varios de los siguientes fines: cultura, investigación superior, beneficencia, asistencia social y hospitalaria y beneficios sociales para los servidores de las empresas; fines cuyo cumplimiento deberá acreditarse con arreglo a los dispositivos legales vigentes sobre la materia.	(...) c. Las fundaciones legalmente establecidas, cuyo instrumento de constitución comprenda exclusivamente alguno o varios de los siguientes fines: cultura, investigación superior, beneficencia, asistencia social y hospitalaria y beneficios sociales para los servidores de las empresas, protección y bienestar de animales domésticos de compañía en situación de abandono y en riesgo permanente; fines cuyo cumplimiento deberá acreditarse con arreglo a los dispositivos legales vigentes sobre la materia.
---	---

Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal	Modificación propuesta
“Artículo 18.- Los predios a que alude el presente artículo efectuarán una deducción del 50% en su base imponible, para efectos de la determinación del impuesto: NO EXISTE INCISO “d”	“Artículo 18.- Los predios a que alude el presente artículo efectuarán una deducción del 50% en su base imponible, para efectos de la determinación del impuesto: (...) d. Los predios cuya titularidad corresponda a organizaciones o asociaciones civiles sin fines de lucro que se dediquen a la protección y bienestar de animales domésticos de compañía en situación de abandono y en riesgo permanente que se encuentren debidamente acreditados, registrados y reconocidos por la autoridad competente.

Otros efectos pueden citarse:



CONGRESISTA VIVIAN OLIVOS MARTINEZ

Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

Implicaciones Fiscales:

A nivel fiscal, la norma representaría una disminución en la recaudación tributaria inmediata, aunque potencialmente limitada al sector específico de refugios y adoptantes de animales. Podría generar un efecto positivo en la economía al estimular el gasto en bienes y servicios relacionados con el cuidado animal por parte de los beneficiarios de la norma.

Impacto en la Política de Bienestar Animal:

La ley fortalecería la política de bienestar animal, colocándola como un tema de interés público y reconociendo su importancia a través de la legislación. Incentivaría prácticas de tenencia responsable y podría reducir el número de animales en situación de calle o maltrato.

Fortalecimiento de la Sociedad Civil:

Las asociaciones y refugios animalistas verían un reconocimiento formal de su labor, lo que podría traducirse en un mayor apoyo comunitario y colaboraciones. Se incentivaría la creación y el crecimiento de más organizaciones enfocadas en el bienestar animal al proporcionar un marco legal y fiscal más favorable.

Rectoría y Registro:

La creación de un registro nacional de refugios y organizaciones de protección animal centralizaría la información y permitiría un mejor control y seguimiento de estas entidades. El MIDAGRI y los gobiernos locales tendrían un papel más activo en la regulación y supervisión de la adopción y el bienestar animal, lo que requeriría un fortalecimiento de sus capacidades institucionales.

Cultura Legal y Social:

La norma podría fomentar una cultura legal y social más inclinante al respeto por los derechos de los animales, reflejando y potenciando un cambio en la percepción y actitudes de la población. Establecería bases para futuras legislaciones que busquen integrar consideraciones de ética animal en otros ámbitos del derecho, como la educación, el derecho ambiental y el urbanismo.

Responsabilidades Administrativas:

Las autoridades competentes, como la SUNAT, MIDAGRI y los gobiernos locales, necesitarían adaptar sus procedimientos y estructuras administrativas para la implementación y fiscalización de las nuevas disposiciones legales.

Consideraciones de Política Pública:

La norma requeriría una evaluación y seguimiento continuos para medir su impacto en la sociedad y la economía, y ajustarla según sea necesario.



Podría servir como modelo para abordar otras cuestiones sociales mediante el sistema tributario, siempre que se justifique adecuadamente y se respeten los principios constitucionales.

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La implementación de esta ley conlleva cambios e impactos en el presupuesto y la economía del Estado peruano. A continuación, se detallan los principales aspectos a considerar:

5.1 Impacto económico

Directos

La promulgación del proyecto de ley destinado al fomento del bienestar animal y la promoción de la adopción impactaría la economía peruana de varias maneras. Inicialmente, se proyecta una reducción en la recaudación fiscal debido a que los refugios de animales y los individuos que adopten animales se beneficiarían de exenciones y deducciones de impuestos. Este decrecimiento en los ingresos tributarios requerirá una evaluación cuidadosa para determinar su magnitud y asegurar que no afecte negativamente la capacidad del Estado para financiar otros servicios públicos esenciales.

Paralelamente, se anticipa que la ley estimulará la actividad económica en sectores vinculados directamente con el cuidado de los animales. Esto podría manifestarse en un incremento en la demanda de servicios veterinarios, tanto preventivos como curativos, y un alza en la compra de productos para el cuidado animal. Además, se espera un efecto expansivo en las industrias de construcción y servicios, dado que los refugios podrían embarcarse en proyectos de expansión y mejoramiento de sus instalaciones aprovechando las nuevas exenciones fiscales.

Indirectos

Los efectos indirectos de la ley también son significativos. Al mejorar las condiciones de vida de los animales y fomentar prácticas de tenencia responsables, es probable que se observe una reducción en la incidencia de enfermedades zoonóticas, lo que a su vez disminuiría la carga sobre el sistema de salud público y los costos asociados con el tratamiento y la prevención de estas enfermedades. Esto no solo tiene implicancias económicas sino también beneficios en términos de salud pública y bienestar comunitario.

Otro impacto indirecto esperado es el fortalecimiento del tejido social y comunitario a través de un aumento en la participación ciudadana. Con incentivos claros y un marco legal reforzado, la ley podría animar a más individuos y empresas a contribuir con donaciones y tiempo de voluntariado a los refugios y organizaciones de bienestar animal. Este fortalecimiento de la red de apoyo no solo beneficiaría a los animales, sino que también promovería la solidaridad y la cohesión social.



5.2 Efectos monetarios y no monetarios

Efectos monetarios:

La exoneración del impuesto predial a los refugios de animales significaría una reducción de los ingresos municipales. La Dirección General de Política de Ingresos Públicos (2023) ha indicado que el impuesto predial representó en 2023 un 70.7% de la recaudación fiscal municipal y durante los últimos 3 años ha representado en promedio un 69.1% recaudación de impuestos municipales³², es decir se conforma como una parte muy significativa de los ingresos fiscales de las comunas en el Perú. Se estima que vienen funcionando entre 70 a 80 refugios *cuasi formales* en Lima y en todo el país solo se cuenta con 20 albergues formales y al menos doscientos otros que trabajan en la *informalidad*³³, todos estos centros podrían acogerse a esta exoneración si realizan la formalización correspondiente. Basado en datos de predios similares, el promedio del impuesto predial que abonan estos refugios oscila entre S/ 2,000 y S/ 10,000 anuales dependiendo de su tamaño y ubicación, así que siendo tan pocos estos lugares la pérdida sería exigua. Esto significaría que, en promedio, las municipalidades de todo el Perú en conjunto dejarían de recaudar aproximadamente un promedio de S/ 1 millón ochocientos mil por año.

Este costo directo debe ser evaluado frente al impacto positivo en términos de bienestar animal, reducción de costos indirectos para las municipalidades, y las externalidades positivas generadas por los refugios de animales, teniendo en cuenta que a pesar de que no se cuentan con datos oficiales, se han hecho investigaciones que estiman la existencia de 6 a 7 millones de perros sin hogar (4 millones en Lima) y más de un millón de gatos en la misma condición³⁴.

Impacto en la sostenibilidad financiera de los refugios

En el desarrollo de esta propuesta se ha hecho evidente que por diversos motivos (iniciados justamente por su informalidad) que los refugios enfrentan serios problemas financieros debido a la falta de recursos estables. Esta exoneración les permitiría destinar los fondos originalmente comprometidos al pago del impuesto predial a mejorar sus instalaciones, aumentar la capacidad de acogida de animales, y proporcionar servicios de atención veterinaria de mayor calidad. Estimamos que, con los S/ 2000 a S/ 10000 que dejarían de pagar en impuesto predial, además de lo que ahorrarían sin pagar impuesto a la renta, los

³² Ministerio de Economía y Finanzas, Dirección General de Política de Ingresos Públicos, TRAMO I - COMPROMISO 2 Mejorar los niveles de recaudación del Impuesto Predial, p. 4

³³ De datos de Anaís Anaya, fundadora de Voz Animal Perú y dedicada más de 15 años al rescate de animales sin hogar y CuántoCuesta web informativa peruana.

³⁴ De un estudio elaborado por especialistas de la Universidad Cayetano Heredia en el 2019; El Ministerio de Salud en octubre del 2023, y de Edward Briceño en marzo del 2024.



CONGRESISTA VIVIAN OLIVOS MARTINEZ

Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

refugios podrían aumentar su capacidad operativa al menos en un pequeño porcentaje, acogiendo a varios de los animales que ya hemos mencionado no cuentan con un hogar.

Reducción de costos indirectos para el Estado y la sociedad

Al aumentar la capacidad de los refugios y promover una mayor adopción de animales, se reduce el número de animales en situación de calle. Esto, a su vez, genera importantes ahorros en gastos públicos, principalmente en términos de control de zoonosis y gestión de animales abandonados. Según estimaciones del Ministerio de Salud, el tratamiento de enfermedades zoonóticas transmitidas por animales callejeros (como la rabia o la leptospirosis) cuesta al Estado hasta S/90 millones al año³⁵. Además, solo en Lima se reportan 11 mil mordeduras de perros anuales y 55 mil en todo el Perú, atendiendo cada caso un costo diferenciado. Se proyecta que, con la exoneración y el incentivo a la adopción, el número de animales callejeros se reduzca³⁶, lo que resultaría en un ahorro significativo en los gastos en salud pública.

Externalidades positivas y beneficios sociales

El bienestar animal también está directamente relacionado con el bienestar social. La presencia de animales en situación de calle está vinculada con problemas de salud pública, accidentes de tránsito y contaminación ambiental. Promover el bienestar animal mediante incentivos fiscales, como la exoneración del impuesto predial, y fomentar la adopción responsable, mejora la convivencia urbana y fortalece los lazos comunitarios.

Un estudio realizado por el *Institute for Human-Animal Connection* de la Universidad de Denver ha evaluado los efectos de políticas como la legislación de "No Kill" en Austin, Texas, y otras iniciativas relacionadas con el bienestar animal. Estos estudios concluyen que mejorar el bienestar animal genera efectos económicos positivos, como el aumento del empleo en sectores relacionados con el cuidado animal (veterinarios, refugios, etc.), mayor

³⁵ De lo investigado en el Sistema Integrado de Administración Financiera al 6/09/2024, el Ministerio de Salud detalló un Presupuesto Inicial Modificado de S/ 93,826,195.00 para el tratamiento de enfermedades metaxénicas y zoonosis

³⁶ La Consultora Invertimos, indicó que, mediante un estudio realizado en Lima, Arequipa y Trujillo, en promedio se destinan S/ 220 al mes al cuidado de 1 perro, mientras que en un refugio se estima que los animales se mantienen con la mitad del promedio normal, es decir 110 soles, teniendo en cuenta el promedio de ahorro de 6000 soles anuales (solo del impuesto predial, sin contar el impuesto a la renta) cada albergue podría dar cobijo al menos a 5 perros más. Además, no se está en cuenta cómo influenciará el incentivo para las adopciones, ya que según IPSOS, la principal forma en la que llegan las mascotas a los hogares del Perú es por medio de regalos o compras (80.5% en perros y 65.2% en gatos); mientras que la adopción solo representa el 14.8% y 28.8%, respectivamente, lo que evidentemente aumentará con el incentivo propuesto, con una proyección moderada de que el 5% de los animales callejeros sea adoptado en los próximos 5 años como resultado de la aplicación de la ley fomento al bienestar animal y la promoción de la adopción, se podría esperar un aumento de aproximadamente 300,000 adopciones. Cada adopción puede generar un gasto inicial en productos y servicios veterinarios de aproximadamente S/ 500 a S/ 1,000 por mascota, lo que generaría ingresos adicionales estimados en S/ 150 millones a S/ 300 millones en el sector en los próximos 5 años.



CONGRESISTA VIVIAN OLIVOS MARTINEZ

Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

producción y calidad en productos alimenticios de origen animal, y un incremento en la demanda de productos éticamente producidos³⁷.

Efectos no monetarios:

También tendría repercusiones significativas más allá de las métricas económicas. Estos efectos no monetarios, aunque no se traducen directamente en términos financieros, representan cambios cualitativos en la sociedad y en la relación de la comunidad con los animales.

El mejoramiento en el bienestar animal es una meta central de la ley y su impacto, aunque intangible en términos económicos, es profundamente valioso. Mejorar la calidad de vida de los animales de compañía repercute positivamente en la percepción pública sobre la ética del cuidado animal y puede tener un efecto transformador en la manera en que la sociedad se relaciona con todas las formas de vida. Este valor intrínseco se refleja en el respeto hacia los animales como seres sintientes y en la promoción de su protección como un deber moral y social.

La promoción de una cultura de tenencia responsable a través de la ley influiría positivamente en la cohesión social. Al educar a la población sobre la importancia de cuidar apropiadamente a los animales y al ofrecer incentivos para la adopción responsable, la ley puede inducir cambios en el comportamiento social que favorezcan la formación de una sociedad más empática y comprometida. Estos cambios culturales tienen el potencial de fortalecer el civismo y el tejido social, contribuyendo a una comunidad más armoniosa y consciente de las responsabilidades compartidas hacia el bienestar común.

Según un estudio publicado en *Focusing on Wildlife*³⁸, las políticas de bienestar animal también fortalecen los lazos comunitarios, promueven una cultura de compasión y reducen la violencia hacia los animales. Estas mejoras en la cohesión social y la educación de la población pueden tener beneficios económicos indirectos, como la reducción de la violencia y la mejora del bienestar psicológico y emocional de las comunidades.

Además, la ley actuaría como un catalizador para la educación y la conciencia social en torno a los derechos de los animales. Al posicionar el bienestar animal en la agenda legislativa, se envía un mensaje claro sobre su importancia, incentivando el diálogo y la reflexión en todos los niveles de la sociedad. La sensibilización sobre el trato hacia los

³⁷ One Health Impacts of Animal Welfare Policies, recuperado de:

<https://socialwork.du.edu/research/project/one-health-impacts-animal-welfare-policies>

³⁸ How Animal Welfare Advocacy Benefits Both Animals and Humans, (2024), recuperado de:

<https://focusingonwildlife.com/news/how-animal-welfare-advocacy-benefits-both-animals-and-humans/>

animales y el reconocimiento de su bienestar como un asunto de interés público puede inspirar a las personas a adoptar prácticas más respetuosas y compasivas, no solo en relación con los animales, sino en todas las facetas de la interacción social y ambiental.

5.3 Impacto presupuestal

El impacto presupuestal del proyecto de ley sobre fomento del bienestar animal y promoción de la adopción en el Perú se desglosa en una serie de efectos escalonados en el tiempo, desde el corto hasta el largo plazo.

A corto plazo, la iniciativa legislativa conllevaría una disminución inmediata en la recaudación de impuestos debido a las exenciones y deducciones fiscales otorgadas a los refugios y adoptantes. Este descenso en la entrada de fondos al erario exigiría una revisión de las asignaciones presupuestarias actuales, posiblemente requiriendo recortes en ciertas áreas o la identificación de nuevas vías de financiamiento para cubrir el déficit creado. La administración financiera del Estado tendría que ejercer una gestión prudente para asegurar que las prioridades presupuestarias se mantengan y que los servicios públicos esenciales no sufran por la realineación de recursos.

En el mediano y largo plazo, se espera que los beneficios económicos indirectos y los ahorros generados por la ley puedan neutralizar o incluso superar las pérdidas iniciales de ingresos. Con menos animales en situación de calle y una mayor responsabilidad en la tenencia de mascotas, los gastos públicos en control de animales y salud pública podrían reducirse significativamente. Así, la ley tiene el potencial de generar nuevas fuentes de ingresos. Por ejemplo, el fortalecimiento de la industria veterinaria, el aumento de adopciones y el cuidado responsable de animales podrían generar ingresos adicionales derivados de impuestos sobre ventas de productos y servicios relacionados con el cuidado animal.

El mercado de productos y servicios para mascotas en Perú ha mostrado un crecimiento sostenido en los últimos años. Según estudios recientes de *Euromonitor International*³⁹, el gasto en productos para mascotas en Perú alcanzó aproximadamente S/ 1,000 millones en 2021, con un crecimiento promedio anual proyectado del 6% al 7% hasta 2025.

En cuanto a los servicios veterinarios, se estima que los servicios de salud animal representan aproximadamente el 25% del mercado de productos para mascotas, lo que significa que el sector veterinario genera aproximadamente S/ 250 millones al año. Este mercado podría verse

³⁹ Chávez, L. (2024), El mercado de mascotas en Perú facturaría US\$680 millones hacia el 2028: estas son las razones de su avance, abril 2024, recuperado de:
<https://forbes.pe/negocios/2024-04-29/el-mercado-de-mascotas-en-peru-facturaria-us680-millones-hacia-el-2028-estas-son-las-razones-de-su-continuo-crecimiento>



CONGRESISTA VIVIAN OLIVOS MARTINEZ

Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de
la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

ampliado con la implementación de políticas de bienestar animal que fomenten la adopción y el cuidado responsable de los animales, lo que impulsaría la demanda de servicios veterinarios.

El mercado de alimentos para mascotas en Perú se ha expandido rápidamente, impulsado por un mayor enfoque en la nutrición y el bienestar de los animales. Se estima que el gasto anual promedio por mascota en productos como alimentos, juguetes y servicios asciende a S/ 1,500 a S/ 2,000 por año. Con un incremento en el número de mascotas adoptadas y mayor cuidado responsable, se proyecta un crecimiento de aproximadamente S/ 450 millones a S/ 600 millones adicionales en ingresos derivados de la venta de productos para mascotas en los próximos 5 años.

La sostenibilidad fiscal a largo plazo es una consideración primordial. La ley debe ser implementada de manera que se alinee con las políticas fiscales más amplias del país, garantizando que la capacidad del Estado para financiar sus operaciones y proyectos no se vea comprometida. Esto implica que las estimaciones de costos y beneficios se basen en proyecciones económicas sólidas y que la ley incluya mecanismos de revisión y ajuste para asegurar que los incentivos fiscales se mantengan viables y efectivos a lo largo del tiempo.

La presente evaluación de los impactos fiscales relacionados con la implementación de los incentivos tributarios propuestos se ha elaborado a partir de diferentes escenarios económicos, basados en el análisis de datos suministrados por las autoridades locales y estudios independientes sobre la cantidad de refugios activos en el territorio nacional. Si bien las medidas conllevan una leve disminución en los ingresos fiscales, particularmente en lo que respecta a la recaudación del impuesto predial y del impuesto a la renta, se proyecta que los beneficios a largo plazo superarán con creces estas pérdidas. Entre las ventajas más destacadas se encuentra la disminución de la población de animales sin hogar, lo que implicaría una reducción en los gastos asociados a la gestión de zoonosis, accidentes viales causados por animales en la vía pública, y problemas de salud pública relacionados con la proliferación de animales callejeros. Asimismo, se prevé que estos incentivos contribuirán a externalidades positivas, tales como el fortalecimiento del sector veterinario y de productos relacionados con mascotas, además de promover una mayor cohesión social a través del fomento de la participación ciudadana en el cuidado animal.

El análisis para calcular los efectos fiscales de la ley propuesta se basa en un estudio tanto cualitativo como cuantitativo de los refugios registrados, tanto aquellos formalmente constituidos como los informales, así como de los impuestos que gravan los bienes inmuebles que ocupan. Para garantizar la fiabilidad de los resultados, se han utilizado diversas fuentes de información, incluyendo datos proporcionados por ONGs, informes municipales, y estadísticas oficiales. Este enfoque integral ha permitido identificar las diferencias en los costos fiscales



CONGRESISTA VIVIAN OLIVOS MARTINEZ

Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

que podrían surgir en función del grado de formalización de los refugios y de su ubicación geográfica.

Se ha incorporado también el análisis del impacto multiplicador de las exoneraciones tributarias en las economías locales. Al aliviar la carga fiscal sobre los refugios, se facilitará la reinversión de recursos en la mejora de las instalaciones, la contratación de personal capacitado, y la prestación de servicios veterinarios de mayor calidad. Esto no solo contribuirá al bienestar de los animales bajo cuidado, sino que también podría generar empleos y dinamizar las economías locales donde operan estos refugios. Se espera que la mejora en las condiciones de operación de los refugios incremente notablemente la calidad de vida de los animales rescatados, lo que a su vez reducirá los costos indirectos para el Estado y la sociedad en términos de salud pública y seguridad ciudadana.

VIII. MARCO LEGAL

1. Constitución Política del Perú.
2. Decreto Legislativo 774, Ley del Impuesto a la Renta.
3. Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal.

IX. ANTECEDENTES NORMATIVOS

En nuestra representación nacional en el presente periodo legislativo, no se ha presentado proyecto de ley similar que tenga objeto o finalidad similares, aunque existen algunos proyectos que buscan regular para beneficio de los animales.

- Proyecto de Ley 0952/2021-CR, Ley de Tenencia Responsable de Animales de Compañía, de la Congresista Luque Ibarra.
- Proyecto de Ley 2267/2021-CR, Ley Que Promueve La Adopción de Animales de Compañía en Estado de Abandono, de autoría propia.

Ambos fueron acumulados y recogidos en la actual Ley N.º 31807, Ley Que Modifica la Ley 30407, Ley De Protección Y Bienestar Animal, Para Incorporar La Adopción y la Identificación de Animales de Compañía.

Y finalmente un proyecto de ley similar se presentó

- Proyecto de Ley 4546/2021-CR, Ley Que Modifica El Artículo 19 Inciso B) Del Texto Único Ordenado De La Ley Del Impuesto A La Renta, Prorrogando Su Vigencia e Incorporando un Nuevo Supuesto Afecto a Dichas Exoneraciones, de autoría del Congresista Zea





CONGRESISTA VIVIAN OLIVOS MARTINEZ

Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho

Choquechambi, presentado el 22 de marzo del presente año, y se encuentra en la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.

X. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

Vinculación con la Agenda Legislativa

La presente iniciativa se enmarca dentro de los objetivos de la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2023-2024, específicamente en el Objetivo **III. COMPETITIVIDAD EN EL PAÍS**, Política de Estado 19. “DESARROLLO SOSTENIBLE Y GESTIÓN AMBIENTAL”, tema 84. “PROTECCIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES Y DEL MEDIO AMBIENTE”.

Vinculación con el Acuerdo Nacional

La presente iniciativa se encuentra dentro del Tercer Objetivo del Acuerdo Nacional, que señala: “**COMPETITIVIDAD DEL PAÍS**”, específicamente en la Política de Estado 19, denominada “**Desarrollo sostenible y gestión ambiental**”

“19. Desarrollo sostenible y gestión ambiental

Nos comprometemos a integrar la política nacional ambiental con las políticas económicas, sociales, culturales y de ordenamiento territorial, para contribuir a superar la pobreza y lograr el desarrollo sostenible del Perú. Nos comprometemos también a institucionalizar la gestión ambiental, pública y privada, para proteger la diversidad biológica, facilitar el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, asegurar la protección ambiental y promover centros poblados y ciudades sostenibles; lo cual ayudará a mejorar la calidad de vida, especialmente de la población más vulnerable del país.

Con ese objetivo el Estado: (a) fortalecerá la institucionalidad de la gestión ambiental optimizando la coordinación entre la sociedad civil, la autoridad ambiental nacional, las sectoriales y los niveles de gestión descentralizada, en el marco de un sistema nacional de gestión ambiental; (b) promoverá la participación responsable e informada del sector privado y de la sociedad civil en la toma de decisiones ambientales y en la vigilancia de su cumplimiento,

Firmado digitalmente por:
AGUIÑAGA ARELLANO Alejandro
Alejandro Aurelio FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/11/2024 16:34:26-0500



Firmado digitalmente por:
SANTISTEBAN SUCLUPE Magally
Magally FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/11/2024 10:31:16-0500



Firmado digitalmente por:
JIMENEZ HEREDIA David
Julio FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/11/2024 16:31:32-0500



Firmado digitalmente por:
OLIVOS MARTINEZ Leslie
Vivian FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/10/2024 16:51:16-0500

Firmado digitalmente por:
Dirección de Asesoría Jurídica N°468-470, oficina 606 – edificio “José Sánchez Carrión” Lima- Perú
Corre electrónico: olivosm@congreso.gob.pe
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/11/2024 10:02:51-0500



Firmado digitalmente por:
ALEGRIA GARCIA Luis
Arturo FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/11/2024 13:41:41-0500

