

# UNIVERSIDAD PRIVADA ANTENOR ORREGO

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS

ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO



## “SUPUESTOS JURÍDICOS QUE LIMITAN LA APLICACIÓN DE LA AMNISTÍA TRIBUTARIA PARA UNA EFICIENTE GESTIÓN DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN LOS GOBIERNOS LOCALES”

**Tesis para obtener el título profesional de abogado**

**Autor (a):**

Bach. ULLOA ZAVALETA PAOLA NATHALIE

**Asesor (a):**

Mg. Abog. SILVIA QUINTANA CHUQUIZUTA



Trujillo - Perú  
2017

**UNIVERSIDAD PRIVADA ANTENOR ORREGO**

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS**

**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**



**“SUPUESTOS JURÍDICOS QUE LIMITAN LA APLICACIÓN DE LA  
AMNISTÍA TRIBUTARIA PARA UNA EFICIENTE GESTIÓN DE  
ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN LOS GOBIERNOS LOCALES”**

**Tesis para obtener el título profesional de abogado**

**Autor (a):**

Bach. ULLOA ZAVALETA PAOLA NATHALIE

**Asesor (a):**

Mg. Abog. SILVIA QUINTANA CHUQUIZUTA



**Trujillo - Perú  
2017**

## DEDICATORIA

*La presente investigación está dedicada a mis honorables padres quienes gracias a su apoyo, comprensión, rectitud y enseñanza me permiten lograr cada uno de mis objetivos, forjándome un camino lleno de satisfacciones.*

## AGRADECIMIENTO

*A Dios, por haberme guiado a lo largo de mi carrera, por ser mi fortaleza en momentos de debilidad y por brindarme una vida llena de júbilo.*

*Agradezco a mis padres Neptalí y Melisa por su apoyo constante y amor infinito. Muchas gracias porque supieron formarme con principios y valores los cuales me servirán como base para el desarrollo de mi vida personal y futuro profesional.*

## **PRESENTACIÓN**

**Señores del Jurado:**

De mi consideración:

**Paola Nathalie Ulloa Zavaleta**, Bachiller en Derecho y Ciencias Políticas de esta Universidad, cumpliendo con el Reglamento de Grados y Títulos de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Privada Antenor Orrego, tengo el honor de presentar a ustedes el presente trabajo de investigación titulado: **“SUPUESTOS JURÍDICOS QUE LIMITAN LA APLICACIÓN DE LA AMNISTÍA TRIBUTARIA PARA UNA EFICIENTE GESTIÓN DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA EN LOS GOBIERNOS LOCALES”**, con la finalidad de obtener el Título de Abogada.

Por tanto, dejo a su criterio la correspondiente evaluación de este trabajo de investigación, esperando que reúna los méritos suficientes para su oportuna aceptación.

Agradezco, de antemano la atención que se le brinde al presente trabajo, aprovechando la oportunidad para expresarle la muestras de mi especial consideración y estima.

**Trujillo,**

**Atentamente,**

-----  
**Paola Nathalie Ulloa Zavaleta**

## RESUMEN

El presente trabajo de investigación tiene como título **“Supuestos jurídicos que limitan la aplicación de la amnistía tributaria para una eficiente gestión de administración tributaria en los gobiernos locales”**, orientado a desarrollar un análisis sobre la aplicación constante de las amnistías tributaria (condonaciones) y sus consecuencias para la administración tributaria municipal específicamente en el campo de la recaudación de “recursos propios”, siendo esta una función primordial para cualquier gobierno local ya que hace posible que los recursos puedan invertirse en los proyectos que satisfagan la demanda colectiva. Sin embargo, las municipalidades del Perú, de manera general, no obtienen muy buenos resultados en su gestión tributaria, presentando serias limitaciones debido a los altos índices de tributación morosa por el incumplimiento tributario por parte de los ciudadanos; pues si bien las condonaciones de deuda tributaria y no tributaria podría generar un ingreso estacional a un determinado gobierno local, ello contribuye a la llamada **cultura del no pago**, siendo cada vez más las personas que esperan los beneficios de amnistías o condonaciones ocasionales que brindan los gobiernos locales para cumplir con el pago de sus tributos en desmedro de las personas que pagan puntualmente sus obligaciones, lo cual produce un efecto adverso a la conciencia tributaria de los ciudadanos que deben asumir que el pago puntual de sus tributos redundará en beneficios de los servicios que brindan los gobiernos locales.

Así mismo, el problema de investigación que se formuló es el siguientes: **¿De qué manera se puede limitar la aplicación reiterada e injustificada de la amnistía tributaria por parte de los gobiernos locales con la finalidad de mejorar la gestión tributaria**

**municipal?** Frente este problema se planteó como objetivo general: Determinar de qué manera se puede limitar la aplicación reiterada e injustificada de la amnistía tributaria por parte de los gobiernos locales con la finalidad de mejorar la gestión tributaria municipal. Y como objetivos específicos, los siguientes: Estudiar los fundamentos doctrinarios justificatorios de la existencia de municipalidades especialmente en nuestro país y la ley que rige su funcionamiento. Analizar los alcances del artículo 194° de la constitución peruana en relación a la autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia que tienen las municipalidades provinciales y distritales. Determinar lo señalado en el segundo párrafo del artículo 74° de la Constitución Política del Perú y la necesidad de limitar la aplicación de condonaciones de naturaleza tributaria con la finalidad de mejorar sus ingresos y formar conciencia tributaria en los administrados.

En cuanto a la Hipótesis de investigación se planteó bajo el siguiente parámetro: **“Para limitar la aplicación reiterada e injustificada de la amnistía tributaria por parte de los gobiernos locales, con la finalidad de mejorar la gestión tributaria municipal, se deben establecer supuestos de aplicación que respondan a criterios de excepcionalidad y oportunidad”**

En cuanto a la dispersión temática, se desarrolló por capítulos, **Capítulo I**, la realidad problemática, el problema de investigación, los objetivos, la justificación y los antecedentes o investigaciones previas. En el **Capítulo II**, se desarrolló las bases teóricas que sustentan el trabajo referido a conceptos básicos sobre tributos en la norma constitucional y tributaria, así también sobre, administración tributaria y amnistía tributaria. El **Capítulo III**, se concentra en las cuestiones metodológicas, donde encontramos nociones básicas para fundamentar el

presente trabajo. En el **Capítulo IV**, comprende las Conclusiones, Recomendaciones y Bibliografía.

## ABSTRACT

The present research work has the title "Legal assumptions that limit the application of the tax amnesty for an efficient administration of tax administration in local governments", aimed at developing an analysis on the constant application of tax amnesties (forgiveness) and their consequences for the municipal tax administration specifically in the field of the collection of "own resources", this being a primary function for any local government since it makes it possible for resources to be invested in projects that satisfy the collective demand. However, the municipalities of Peru, in general, do not obtain very good results in their tax management, presenting serious limitations due to the high rates of delinquent taxation due to tax noncompliance by citizens; Even though the forgiveness of tax and non-tax debt could generate a seasonal income to a certain local government, this contributes to the so-called culture of non-payment, with more and more people waiting for the benefits of amnesties or occasional pardons provided by the government. local governments to comply with the payment of their taxes to the detriment of the people who punctually pay their obligations, which produces an adverse effect on the tax conscience of the citizens who must assume that the timely payment of their taxes will result in benefits of the services provided by local governments.

Likewise, the research problem that was formulated is the following: In what way can the repeated and unjustified application of the tax amnesty by local governments be limited in order to improve municipal tax management? Faced with this problem, the general objective was to: Determine how the repeated and unjustified application of tax amnesty by local governments can be limited in order to improve municipal tax management. And as specific

objectives, the following: Study the justifying doctrinal foundations of the existence of municipalities especially in our country and the law that governs its operation. Analyze the scope of Article 194 of the Peruvian Constitution in relation to political, economic and administrative autonomy in matters within its competence that provincial and district municipalities have. Determine what is stated in the second paragraph of Article 74 of the Political Constitution of Peru and the need to limit the application of tax condonions in order to improve their income and form tax awareness in the administrated.

As for the research hypothesis, it was raised under the following parameter: **"In order to limit the repeated and unjustified application of tax amnesty by local governments, in order to improve municipal tax management, application assumptions must be established that respond to criteria of exceptionality and opportunity "**

Regarding the thematic dispersion, the problematic reality, the research problem, the objectives, the justification and the antecedents or previous investigations were developed by chapters, Chapter I. In Chapter II, the theoretical bases that support the work referred to basic concepts on taxes in the constitutional and tributary norm, as well as on tax administration and tax amnesty were developed. Chapter III, focuses on methodological issues, where we find basic notions to support the present work. In Chapter IV, it includes the Conclusions, Recommendations and Bibliography.

## TABLA DE CONTENIDO

<b>DEDICATORIA .....</b>	<b>1</b>
<b>AGRADECIMIENTO .....</b>	<b>2</b>
<b>PRESENTACIÓN.....</b>	<b>3</b>
<b>RESUMEN.....</b>	<b>4</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>7</b>
<b>TABLA DE CONTENIDO .....</b>	<b>9</b>
<b>CAPÍTULO I .....</b>	<b>14</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>14</b>
<b>1. Problema .....</b>	<b>15</b>
<b>1.1 Planteamiento del Problema .....</b>	<b>15</b>
<b>2. Enunciado del Problema .....</b>	<b>23</b>
<b>3. Hipótesis .....</b>	<b>23</b>
<b>4. Objetivos de la Investigación .....</b>	<b>24</b>
<b>4.1 Objetivo General .....</b>	<b>24</b>
<b>4.2 Objetivos Específicos .....</b>	<b>24</b>
<b>5. Justificación de Estudio .....</b>	<b>24</b>
<b>6. Antecedentes.....</b>	<b>26</b>
<b>CAPÍTULO II.....</b>	<b>33</b>
<b>Bases Teóricas .....</b>	<b>33</b>
<b>SUBCAPÍTULO I.....</b>	<b>34</b>
<b>MARCO NORMATIVO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL TRIBUTARIO.....</b>	<b>34</b>
<b>1. Definición de Potestad Tributaria .....</b>	<b>34</b>
<b>2. Órganos que Ejercen Potestad Tributaria .....</b>	<b>36</b>
<b>2.1 Órgano de Gobierno Central.....</b>	<b>36</b>
<b>2.2 Órgano de Gobierno Regional.....</b>	<b>37</b>
<b>2.3 Órgano de Gobierno Local .....</b>	<b>37</b>
<b>3. Tipos de Potestad Tributaria .....</b>	<b>38</b>
<b>3.1 Potestad Tributaria Originaria .....</b>	<b>38</b>
<b>3.2 Potestad Tributaria Derivada .....</b>	<b>39</b>
<b>4. Límites de la Potestad Tributaria .....</b>	<b>39</b>
<b>4.1 Principio de Legalidad o Reserva de Ley Tributaria .....</b>	<b>39</b>

4.2	Principio de Igualdad .....	41
4.3	Principio de No Confiscatoriedad .....	41
4.4	El Respeto de los Derechos Fundamentales .....	42
5.	El Tributo .....	42
5.1	Definición .....	42
5.2	El Tributo en el Ordenamiento Jurídico .....	43
5.3	Características del Tributo.....	44
5.4	Clasificación de Tributos .....	44
5.4.1	Impuestos .....	45
5.4.2	Contribuciones .....	45
5.4.3	Tasas.....	45
5.5	Diferencia entre el Impuesto y el Resto de Tributos .....	45
6.	La Obligación Tributaria.....	46
6.1	Concepto .....	46
6.2	Características .....	47
6.3	El Hecho Imponible .....	48
6.4	Nacimiento de la Obligación Tributaria .....	48
6.5	La Exigibilidad de la Obligación Tributaria.....	49
6.6	Deuda Tributaria.....	50
6.7	La Extinción de la Obligación Tributaria .....	55
6.7.1	El Pago .....	55
6.7.2	La Compensación .....	56
6.7.3	La Condonación.....	56
6.7.4	La Consolidación .....	58
6.7.5	La Novación .....	58
	<b>SUBCAPÍTULO II .....</b>	<b>60</b>
	<b>LAS MUNICIPALIDADES COMO ORGANOS DE GOBIERNO LOCAL .....</b>	<b>60</b>
	<b>LEY 27972.....</b>	<b>60</b>
1.	Concepto de Gobierno Local y Municipio .....	60
1.1	Gobierno Local .....	60
1.2	El Municipio .....	61
2.	Naturaleza de las Municipalidades .....	62
3.	Elementos Estructurales de las Municipalidades .....	62

3.1	Territorio .....	63
3.2	Población.....	64
3.3	Patrimonio .....	64
3.4	Finalidad de Servicio .....	65
3.5	Poder Municipal .....	65
3.6	Organización Municipal .....	66
3.6.1	Consejo Municipal .....	66
3.6.2	La Alcaldía .....	66
4.	Finalidad de los Gobiernos Locales .....	67
4.1	Representación del Vecindario.....	68
4.2	Prestación de Servicios Públicos .....	68
4.3	Promover el Adecuado Desarrollo Integral Sostenible.....	68
5.	Tipos de Municipalidades .....	69
5.1	Municipalidades Provinciales.....	69
5.2	Municipalidades Distritales .....	69
5.3	Municipalidad del Centro Poblado .....	70
6.	La Autonomía Municipal .....	70
6.1	Formas de Autonomía .....	71
6.1.1	Autonomía Económica .....	71
6.1.2	Autonomía Política.....	72
6.1.3	Autonomía Administrativa .....	72
7.	Normas que Rigen el Sistema Municipal .....	73
7.1	Ordenanzas .....	73
7.2	Acuerdos .....	74
7.3	Decretos de Alcaldía .....	74
7.4	Resolución de Alcaldía.....	74
<b>SUBCAPÍTULO III.....</b>		<b>75</b>
<b>GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LOS GOBIERNOS LOCALES .....</b>		<b>75</b>
1.	Gestión Tributaria .....	75
2.	Marco Normativo de la Tributación Local.....	76
3.	Administración Tributaria Municipal.....	76
3.1	Definición .....	76
4.	Tributación Municipal .....	77

5.	Impuestos Municipales.....	78
5.1	Definición.....	78
5.2	Clases.....	79
6.	Importancia del Impuesto Predial.....	79
6.1	Concepto.....	79
6.2	Sujeto Pasivo.....	80
6.3	Sujeto Activo.....	80
6.4	¿Qué Pasa Si No Pago El Impuesto Predial?.....	81
6.5	Base Imponible.....	81
6.6	Determinación.....	82
6.7	Tasa del Impuesto.....	83
6.8	Formas de Pago.....	84
7.	Inafectaciones.....	85
8.	Beneficios.....	88
9.	Contribuciones Municipales.....	90
10.	Tasas Municipales.....	90
10.1	Tasas que son Competencia de las Municipalidades.....	91
11.	Servicio de Administración Tributaria de Trujillo (SATT).....	92
11.1	Reseña Histórica.....	92
11.2	Constitución como Organismo.....	93
	SUBCAPÍTULO IV.....	94
	<b>FUNDAMENTO JURÍDICO Y DOCTRINARIO DE LA CONDONACIÓN O AMNISTÍA EN MATERIA TRIBUTARIA MUNICIPAL.....</b>	<b>94</b>
1.	Concepto de Beneficios Tributarios.....	94
2.	Clases de beneficios Tributarios.....	95
2.1	Incentivos tributarios.....	95
2.2	La inafectación.....	95
2.3	La inmunidad.....	96
2.4	Las Exoneraciones.....	97
3.	Concepto e Implicancias de la Condonación Tributaria.....	97
4.	Concepto de Amnistía Tributaria.....	104
4.1	La Amnistía Tributaria (condonaciones) en la Legislación Internacional.....	105
5.	La Amnistía Tributaria como Beneficio e Incentivo Tributario.....	109

<b>6. Cultura Tributaria .....</b>	<b>111</b>
<b>7. Problema: Aplicación Constante e Indiscriminada de las Amnistías Tributarias .....</b>	<b>113</b>
<b>7.1 El Efecto Negativo de las Amnistías Tributarias en el Contribuyente .....</b>	<b>114</b>
<b>7.2 El Efecto Negativo en la Gestión Municipal o Local.....</b>	<b>115</b>
<b>8. Supuestos bajo los cuales debe Aplicarse la Amnistía Tributaria para Mejorar la Recaudación y Administración de los Tributos .....</b>	<b>116</b>
<b>9. Importancia de Limitar la Aplicación de la Amnistía Tributaria .....</b>	<b>119</b>
<b>10. Propuesta Normativa como Resultado de la Investigación .....</b>	<b>120</b>
<b>CAPÍTULO III .....</b>	<b>125</b>
<b>Material y métodos .....</b>	<b>125</b>
<b>3.1 Tipo de Investigación .....</b>	<b>126</b>
<b>3.1.1 Por su Finalidad.....</b>	<b>126</b>
<b>3.1.2 Por su Profundidad .....</b>	<b>126</b>
<b>3.1.3 Por su Naturaleza .....</b>	<b>126</b>
<b>3.2 Métodos.....</b>	<b>127</b>
<b>3.3 Material de Estudio .....</b>	<b>128</b>
<b>3.4 Técnicas e Instrumento de recolección de Datos .....</b>	<b>128</b>
<b>3.4.1 Técnicas .....</b>	<b>128</b>
<b>3.4.2 Instrumentos .....</b>	<b>129</b>
<b>CAPÍTULO IV.....</b>	<b>130</b>
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>130</b>
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>131</b>
<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>133</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>134</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>138</b>

# **CAPÍTULO I**

## **Introducción**

## **1. Problema**

### **1.1 Planteamiento del Problema**

Nuestra normatividad constitucional en su artículo 194° otorga autonomía a las Municipalidades, la que radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico, lo que es concordante con lo establecido en el artículo II del Título Preliminar de la Ley N° 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, señala que los gobiernos locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

El artículo 74° de la constitución política del Perú establece que la potestad tributaria está distribuida en los diferentes niveles de gobierno, los cuales tienen la facultad de crear, modificar, suprimir o exonerar tributos. En este sentido, dicha potestad puede ser ejercida por el gobierno central, regional y municipal o local. En el caso de estos últimos la potestad será ejercida dentro de los límites que establece la ley, en concordancia con la Norma IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado mediante D.S. N.° 135-99-EF y con los artículos 9° inc. 9° y 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N.° 27972, normas que establecen que el concejo municipal, crea, modifica, suprime o exonera tributos como las contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos mediante ordenanza municipal dentro de los límites establecidos por la ley. Y en caso, que las municipalidades distritales ejerzan estas potestades tributarias deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su vigencia.

La potestad tributaria, “es la facultad que tiene el Estado de crear, modificar o suprimir unilateralmente tributos. La creación obliga al pago por las personas sometidas a su competencia. Implica, por tanto, la facultad de generar normas mediante las cuales el Estado puede compeler a las personas para que le entreguen una porción de sus rentas o patrimonios para atender las necesidades públicas” (Villegas , 2012, pág. 252).

El artículo 52° del TUO del Código Tributario aprobado mediante D.S. N.º 133-2013-EF establece que es competencia de los gobiernos locales administrar exclusivamente las contribuciones y tasas municipales, sean estas últimas, derechos, licencias y arbitrios, y por excepción los impuestos que la ley les asigne. Así mismo, el gobierno municipal debe realizar funciones de administración y recaudación de recursos para satisfacer las necesidades del ciudadano o vecino, correspondiente a su jurisdicción; para ello la municipalidad elabora su presupuesto en base a fuentes de financiamiento, y uno de estos, son los recursos directamente recaudados por la entidad.

En relación a la Ley de Tributación Municipal, Decreto Legislativo N° 776, cuyo TUO fue aprobado por DECRETO SUPREMO N° 156-2004.EF, tiene por objeto simplificar la administración de los tributos que constituyan renta de los gobiernos locales y optimizar su recaudación. En tal sentido, los gobiernos locales en goce de sus facultades pueden exigir el pago o cumplimiento de la obligación tributaria que corresponda, o en su defecto “excepcionalmente condonar, con carácter general, el interés moratorio y las sanciones, respecto de los impuestos que administren. En el caso de contribuciones y tasas dicha condonación también podrá alcanzar al tributo” según el art. 41° del Código Tributario. Esta figura de la condonación tributaria, es la que comúnmente se conoce como amnistía tributaria.

En términos generales, la condonación tributaria, como una forma de extinguir la obligación, se sustenta en el perdón, según el cual el acreedor renuncia a exigir el cumplimiento de la obligación tributaria, es decir el pago de lo que se le debe y esto no solo abarca los tributos (importe de la obligación tributaria), sino también en el caso de las multas las cuales se definen como una sanción pecuniaria y son impuestas a los contribuyentes que omiten cumplir sus obligaciones tributarias, respecto a la presentación de declaraciones y comunicaciones a la administración tributaria. En este orden de ideas, la condonación constituye una forma o medio de extinción voluntaria de la deuda tributaria. Este sistema de condonación también se denomina amnistía tributaria el cual exime al deudor de pagar su deuda, una figura jurídica creada con la finalidad de incentivar o estimular el cumplimiento del pago de los tributos.

En los últimos años, los gobiernos locales han otorgado condonaciones a través de las llamadas amnistías tributarias, de forma reiterada, como una estrategia al problema de recaudación, con el objetivo de incentivar a los contribuyentes al pago sus obligaciones tributarias; y que los contribuyentes morosos puedan regularizar sus obligaciones tributarias pendientes mediante condonaciones a su favor, promoviendo así la regularización de obligaciones tributarias para con la Administración, el incremento de la recaudación municipal y la reducción del índice de morosidad; sin embargo, contrario a este concepto, la figura de la amnistía tributaria ha ido en desmedro del recurso patrimonial y de la conciencia tributaria de los ciudadanos, porque si bien es una solución a corto plazo para la entidad municipal que obtendrá ingresos estacionales, a largo plazo, este beneficio implica una reducción en el cumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de ciertos contribuyentes, quienes no tributan oportunamente esperando una nueva campaña de amnistía que en muchos casos se

realizan todos los años al cierre del año fiscal, generando disminución en el interés del cumplimiento de las obligaciones tributarias.

En este sentido, la aplicación reiterada e indiscriminada de la figura amnistía tributaria (condonación de deuda tributaria) podría ser una de las causas de la deficiente gestión tributaria de las instituciones municipales, en razón a que cierto sector de contribuyentes no cancelan oportunamente sus tributos municipales, esto se refleja en los bajos índices de cobranza tributaria en el ámbito local, atentando incluso contra los recursos propios y la carente posibilidad de financiar la ejecución de obras o una eficiente administración de servicios. Para el cumplimiento de sus objetivos y actividades, la municipalidad elabora el presupuesto anual a partir de los “ingresos generados por las entidades públicas y administrados directamente por estas, entre los cuales se puede mencionar las rentas de la propiedad, tasas, venta de bienes y prestación de servicios, entre otros; así como aquellos ingresos que les corresponde de acuerdo a la normatividad vigente. Incluye el rendimiento financiero, así como los saldos de balance de años fiscales anteriores” (SOTO CAÑEDO, 2013, pág. 1)

La Administración Tributaria se encarga de la recaudación e ingreso en las arcas fiscales de los recursos propios, lo que implica velar por el oportuno cumplimiento tributario de los contribuyentes, para lo cual debe desarrollar una serie de funciones orientadas a facilitar y controlar dicho cumplimiento, así mismo debe orientar acciones para luchar contra el incumplimiento de obligaciones tributarias. Los gobiernos locales enfrentan problemas de recaudación y altos índices de morosidad, lo que les ha obligado a adoptar estrategias como la

aplicación de amnistías tributarias, un beneficio otorgado con la finalidad de ayudar a conseguir objetivos económicos adicionales y sociales que incrementen al crecimiento y el desarrollo del país; sin embargo, en esencia, esto no se cumple puesto que no son aplicadas correctamente, es decir, esta figura estaría actuando en desmedro del recurso patrimonial y a la efectiva capacidad de gestión, puesto que su uso constante limita los objetivos de los gobiernos locales.

En la mayoría de países latinoamericanos ha prevalecido una conducta social adversa al pago de impuestos, manifestándose en actitudes de rechazo, resistencia y evasión, o sea en diversas formas de incumplimiento. Se pretende auto justificar estas conductas, descalificando la gestión de la administración pública por la ineficiencia o falta de transparencia en el manejo de los recursos, así como por la corrupción. Sin embargo, uno de los problemas de gestión es por el mal uso de la figura amnistía tributaria, impidiendo orientarse a la exigencia en un estricto cumplimiento de las obligaciones tributarias como una necesidad para promover proyectos de mejora, dejando de lado estrategias ineficientes.

Es importante conceptualizar al cumplimiento tributario como proceso social regulado, el cual responde a un mandato legal que el contribuyente debe acatar y sobre todo que la autoridad debe hacer cumplir, según las facultades que la ley le confiere. De ahí que la conciencia tributaria de los ciudadanos se pueda fortalecer al aplicar mecanismos de control más estrictos, siempre que el gobierno local brinde muestras de una administración honesta y eficiente. El cumplimiento de las obligaciones fiscales responde a un mandato legislativo, dotado de un conjunto de normas, plazos y sanciones determinados, que otorga a la autoridad

tributaria de la potestad de cobrar los impuestos y de proceder en contra de quienes incumplan la obligación de pagarlos, afectando al sistema tributario y a la administración de la gestión municipal.

En este sentido, la aplicación constante de las llamadas amnistías tributarias, que no son otras que condonaciones, afectan la conciencia tributaria de quienes están obligados al pago de sus impuestos en desmedro de los contribuyentes puntuales quienes se encuentran en desventaja; porque se premia a los que no pagan oportunamente, con rebajas incluso en los periodos no pagados, motivo por el cual los ciudadanos ya no contribuyen a tiempo esperando que las autoridades lancen una campaña de condonación tributaria para que cumplan con su obligación, siendo muchas veces otorgadas cada año en un periodo de gestión municipal, fomentando la cultura del no pago convirtiendo en una estrategia de solución temporal con complicaciones a largo plazo.

Con la finalidad de cumplir sus metas presupuestarias de recaudación a corto plazo, en el año 2012, diecisiete municipalidades de Lima Metropolitana otorgaron amnistías tributarias a través de sendas ordenanzas declarando la condonación de multas e intereses moratorios, por los tributos municipales no pagados oportunamente, incluso aquellos que corresponden a deudas anteriores al ejercicio fiscal 2012. (Legal y Tributario - noticias del mundo de los negocios, 2012)

En el año 2013 – 2014 se advirtió que veinticinco municipalidades condonaron multas e intereses moratorios por tributos municipales no pagados oportunamente, siendo estas algunas de las comunas, La Molina, La Victoria, Carabaylo, Independencia, Miraflores, Pueblo Libre, Surquillo, Comas, Magdalena del Mar, San Juan de Miraflores, Puente Piedra, Ate, Lurigancho y Chosica” (Perú 21, 2014). Así mismo en el año 2016 se publicó en el diario Gestión, las ordenanzas municipales de los aproximadamente 10 distritos de Lima, que condonaron multas e intereses moratorios por tributos municipales no pagados oportunamente. (CCL). (GESTIÓN - El Diario de Economía y Negocios de Perú, 2016)

Así también la Municipalidad Distrital de El Porvenir, en el año 2012 se concretó otorgar amnistías tributarias de los ejercicios fiscales correspondientes al año 1995 al 2007 el descuento del 75 por ciento de pagos a partir del 2008 al 2011, según ordenanza municipal 04-2012-MDPE-A; así también en el año 2015 se otorgaron amnistías los correspondientes a los ejercicios fiscales 2010 al 2014. Toda una gestión (Trujillo Informa, 2015)

Por tal motivo nuestro país es uno de los principales a nivel de América Latina que aplica la amnistía tributaria a favor de sus contribuyentes morosos, sin alguna justificación válida, perjudicando la gestión tributaria de las instituciones municipales la misma que se complica por la falta de información y transparencia que debe sustentar las actuaciones de las municipalidades a favor de todos los ciudadanos.

Si bien la norma faculta a las municipalidades condonar excepcionalmente, el problema surge en torno al uso constante o reiterado de este beneficio tributario, constituyéndose en un factor limitante para la obtención eficaz de las deudas tributarias puesto que no genera ingresos adicionales como muchas municipalidades pretenden, pues en un efecto contrario, se genera menos ingresos de lo que se espera y, en consecuencia, no hay una mejora en la gestión municipal, puesto que a mayor aplicación del beneficio menor pago de deudas, es decir se desnaturaliza la finalidad para el que esta figura fue creada (incentivar o estimular el cumplimiento del pago de los impuestos), convirtiéndose en una especie de premio para los deudores morosos que accedieron a diversas amnistías tributarias.

El ejercicio de este beneficio, debe realizarse en base a una adecuada aplicación de la norma, sin que esto implique abolir este beneficio otorgado por ley, sino que la norma debería contemplar supuestos de aplicación de este beneficio que respondan a criterios de excepcionalidad, relacionados con situaciones de caso fortuito, desastres naturales, estableciendo límites en su empleo tanto por parte del órgano de gobierno local como por parte del contribuyente, con la finalidad de establecer una posible delimitación y control sobre la aplicación reiterada e injustificada de la amnistía tributaria para evitar que se convierta en un abuso de la facultad que se le otorga, de forma excepcional al gobierno local, la misma que coadyuva a la deficiente recaudación de deudas.

Por lo tanto, la presente investigación pretende proponer la modificación del artículo referente a las condonaciones, mediante la aplicación de supuestos que limiten la facultad que tienen los gobiernos locales para un adecuado uso y control en beneficio de una buena gestión

tributaria municipal, a través de una identificación del marco legal que regule las condonaciones otorgadas a través de las amnistías tributarias, con la finalidad de obtener una mejor recaudación de las deudas tributarias, que implique la exigencia de todos los ciudadanos correspondientes a una jurisdicción local. La mala utilización de este beneficio se torna perjudicial para el sistema tributario municipal afectando la cultura tributaria favoreciendo los deudores tributarios morosos generando una mala conciencia tributaria.

## **2. Enunciado del Problema**

¿De qué manera se debe limitar la aplicación reiterada e injustificada de las condonaciones tributarias a través de amnistías por parte de los gobiernos locales con la finalidad de obtener una eficiente gestión tributaria municipal?

## **3. Hipótesis**

La aplicación reiterada e injustificada de las condonaciones tributarias a través de amnistías por parte de los gobiernos locales se debe limitar, estableciendo supuestos jurídicos que respondan a criterios de excepcionalidad y oportunidad, con la finalidad de obtener una eficiente gestión tributaria municipal.

## **4. Objetivos de la Investigación**

### **4.1 Objetivo General**

- Determinar de qué manera se puede limitar la aplicación reiterada e injustificada de las condonaciones a través de amnistías tributarias por parte de los gobiernos locales con la finalidad de obtener una eficiente gestión tributaria municipal.

### **4.2 Objetivos Específicos**

- Estudiar los fundamentos doctrinarios justificatorios de la existencia de municipalidades especialmente en nuestro país y la ley que rige su funcionamiento.
- Analizar los alcances del artículo 194° de la constitución peruana en relación a la autonomía política, económica y administrativa en asuntos de su competencia que tienen las municipalidades provinciales y distritales.
- Determinar lo señalado en el segundo párrafo del artículo 74° de la Constitución Política del Perú y la necesidad de limitar la aplicación de condonaciones de naturaleza tributaria con la finalidad de mejorar sus ingresos y formar conciencia tributaria en los administrados.

## **5. Justificación de Estudio**

La justificación de esta investigación responde a la necesidad de establecer límites de control en la aplicación de las condonaciones a través de amnistías tributarias con la finalidad de mejorar la recaudación administrativa tributaria en las municipalidades.

Los gobiernos locales, adquieren la responsabilidad de la prestación de servicios, como también de la capacidad de percibir ingresos de forma directa para financiar una programación y ejecución del presupuesto anual, para esto, las instituciones municipales adoptan estrategias de recaudación rápida que resultan favorables a corto plazo; de mayor problema a largo plazo, siendo una de estas estrategias, la condonación de multas e intereses de tributos a través de las amnistías tributarias, otorgado por los municipios con el objetivo de aumentar la capacidad recaudatoria.

Sin embargo, hasta qué punto o en que circunstancia los gobiernos locales deberían otorgar amnistías tributarias para que no se afecte las propias fuentes de ingresos a las arcas municipales, que son necesarios para financiar proyectos de servicios públicos en beneficio del administrado. Por otro lado, la puntualidad en el pago de los tributos, resulta fundamental ante la falta de recursos económicos necesarios para cubrir obligaciones durante el año fiscal.

Por esta razón el presente trabajo de investigación, pretende proponer supuestos de aplicación para la Amnistía Tributaria, con la finalidad de evitar el uso constante e indiscriminado de dicho beneficio puesto que no coadyuva al incremento de la recaudación; contrario a ello incentiva la cultura del “no pago” y la impuntualidad en el cumplimiento de las obligaciones, el cual resulta contrario a su naturaleza jurídica, el cual, es incentivar al pago de tributos. Con este aporte se espera contribuir con los órganos municipales a resolver parte de los problemas de recaudación y establecer una mejora en la administración tributaria municipal.

## 6. Antecedentes

Después de haber realizado la búsqueda sobre los diversos estudios acerca de nuestro tema de investigación, siendo especialmente en el ámbito nacional. Los antecedentes que hemos encontrado son los siguientes:

- Lillian Verónica, Díaz Marchena, UPAO 2006 – Perú, realizó la investigación titulada “La Administración Tributaria Municipal y la Recaudación del Impuesto”, investigación que se utilizó para obtener el título de Abogada, el cual llegó a las conclusiones:
  - La Administración Tributaria es el principal componente ejecutor del Sistema Tributario y su importancia está dado por la aptitud que adopte para aplicar las normas tributarias.
  - En la actualidad la mayoría de las Municipalidades distritales, tienen un deficiente sistema de administración tributario, unido a ello, la falta de infraestructura y personal idóneo.
  - Hay distritos que la evasión tributaria es de 85%, debido a que aplican en forma errada las amnistías tributarias, en cambio en las Municipalidades que otorgan el beneficio de regularización tributaria. Obtienen mejores resultados ya que el porcentaje de evasión es de 30.
  - La utilización de un eficiente sistema de catastro tanto para predios rurales como rústicos servirá como base para la determinación del Impuesto Predial, cuyo uso se debe generalizar para todas las Municipalidades del país.

- El SAT es una de las mejores ideas concebidas en lo que respecta a administración tributaria de los Gobiernos Locales debido a que ha logrado incrementar la recaudación en forma significativa y reducir a cero los niveles de corrupción.
- De La Cruz Rodríguez, Julio Jorge; UPAO 2015, PERÚ; realizo un estudio de investigación titulada “La Vulneración del Principio de Equidad en la Condonación de las Deudas Tributarias de los Contribuyentes Morosos en los Gobiernos Locales de la Libertad en el Periodo 2011-2012”, investigación que se utilizó para obtener el grado de Maestro en Derecho, el cual llego a las conclusiones:
- Se ha logrado comprobar que en un 67% de casos, en las Municipalidades Provinciales de La Libertad se ha vulnerado el principio de equidad en la condonación de las deudas tributarias de los contribuyentes morosos; propiciando la impuntualidad en los pagos de tributos afectando directamente la inversión municipal y generando la disminución de los contribuyentes puntuales.
  - Se ha logrado determinar que los criterios que se han utilizado en las ordenanzas de las municipalidades provinciales de la libertad son meramente políticos, pues lo único que causan es inestabilidad en la gestión municipal con los contribuyentes que si cumplen con el pago oportuno.
  - Haciendo un estudio, mediante el análisis de las ordenanzas municipales, se ha logrado determinar que vulneran el principio de equidad; premiando a los contribuyentes morosos.

➤ Cantos Figueroa, Mariana De Lourdes, UPAO 2014 – PERÚ; realizó un estudio de investigación titulada “Modelo de Administración Tributaria para Mejorar la Recaudación de los Ingresos del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Jipijapa”, investigación que se utilizó para obtener el grado de Doctor en Administración, el cual llevo a las conclusiones:

- Se diseñó un Modelo de Administración que tiene por finalidad organizar y ejecutar la administración y recaudación de todos los ingresos tributarios y no tributarios de la Municipalidad de Jipijapa.
- La no actualización de la normativa existente de recaudación de los contribuyentes del Departamento Financiero del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Jipijapa, las ordenanzas municipales y las pocas normas que existen sobre recaudación ya que datan del año 1995. La moneda bajo la cual están normados es el sucre, sin embargo, a partir del año 2000 rige el dólar como moneda nacional.
- La ejecución del proceso actual de recaudación de ingresos de los contribuyentes del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Jipijapa los realiza el Área de Tesorería Municipal perteneciente a la Dirección Financiera, cuyas funciones y actividades están contenidas en la ordenanza municipal que contiene el orgánico funcional de la Municipalidad del Cantón de Jipijapa que contiene la estructura orgánica, los niveles y funciones de la municipalidad en su artículo N° 23, que data del año 1999.
- No permitió desarrollar proyectos de servicio público de envergadura.

- Se describió las funciones más importantes y se diseñó el organigrama del Modelo de Administración Tributaria propuesto para el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Jipijapa.
- Chigne Arriola, Paola Jakeline; Cruz García, Evelin Elizabeth, USAT 2014 - PERÚ, realizo la investigación titulada “Análisis Comparativo de la Amnistía Tributaria en la Recaudación del Impuesto Predial y Morosidad de los Principales Contribuyentes de la Municipalidad Provincial de Lambayeque periodo 2010 – 2012”, investigación que se utilizó para obtener el título de Contador Público, el cual llevo a las conclusiones:
- Las amnistías tributarias están establecidas en la normativa de la Municipalidad (Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades) y son propuestas por la Gerencia de Rentas emitiendo un informe técnico, el cual se aprueba o desaprueba según acuerdo de concejo. Para ello se evaluó la influencia de la morosidad del impuesto; y al tener una deuda acumulada alta, es que se otorgan las amnistías tributarias al impuesto predial en la Municipalidad Provincial de Lambayeque; este beneficio disminuye los intereses por moras que hayan acumulado los contribuyentes reduciendo su monto a pagar.
  - Las amnistías tributarias otorgadas, en cierta manera han sido beneficiosas porque se ha logrado recaudar un mayor ingreso por impuesto al patrimonio predial; siendo dichos meses Agosto y setiembre para el año 2010, marzo y abril para el 2011 y febrero, marzo, abril y diciembre para el 2012, resultando el año con mayor recaudación el 2010 con un monto anual de ingresos de s/. 4, 866. 150.58, dichos ingresos le sirven para sus costos y gastos a corto plazo, pues a largo plazo tiene un

efecto negativo debido a que los contribuyentes esperan que se publique dicha amnistía para cancelar, con ello la municipalidad se vio afectada en sus ingresos.

- La morosidad del impuesto al patrimonio predial de los principales contribuyentes fue incrementando en el transcurso del tiempo de manera permanente, en el año 2010 con un 44.90%, en el 2011 ascendió a 47.29% y en el periodo 2012 fue de 63.94%, esto se debe a que las amnistías tributarias se han estado otorgando de manera muy frecuente en la Municipalidad Provincial de Lambayeque.

➤ Gonzales Angulo, Jorge Luis ( 2000) en su artículo titulado “Facultades de la administración tributaria en materia de determinación tributaria” (en: <https://issuu.com/adeprin/docs/dialnet-facultadesdelaadministracio>), realiza una recopilación de apuntes doctrinarios en materia de administración tributaria, exponiendo principalmente las facultades de administración tributaria.:

- La Ley debe señalar los deberes/poderes de los que gozan los operadores jurídicos en la determinación de tributos, sus límites aplicativos e impositivos, buscando la armonización del sistema jurídico con el objeto de evitar configurar supuestos de violación o contravención legal de derechos paritarios proscritos en nuestra legislación
- La determinación de la obligación tributaria es un acto formal que reconoce un hecho jurídico realizado por los agentes económicos atendiendo a la abstracción jurídica establecida en la ley. La determinación constituye el único medio legal generador de obligaciones tributarias.

- Los elementos configuradores de cualquier tributo deben encontrarse íntegramente regulados en la ley o en norma de rango similar, procurando, en lo posible, evitar la remisión parcial o total a normas reglamentarias, sobre todo, cuando se traten de elementos sustanciales para la determinación de la obligación tributaria. La capacidad legislativa del ente administrativo sólo debe corresponder a supuestos de mero trámite.
- La posibilidad de volver a determinar reliquidar obligaciones tributarias debe estar restringida a situaciones graves (sino gravísimas) previstas en la ley y no contemplarse como una posibilidad abierta a ejercer por la Administración Tributaria.
- Igualmente, la determinación de la obligación tributaria sobre base presunta sólo debe efectuarse subsidiariamente a la determinación sobre base cierta o analítica y en determinados supuestos contemplados objetivamente en la Ley.
- Admitir supuestos de develamiento del secreto bancario, del secreto profesional, de la inviolabilidad de las comunicaciones, del derecho de propiedad, así como del derecho de defensa y al debido proceso, supone atentar directamente contra los principios de seguridad jurídica necesarios para la imposición de tributos. En algunos países se contempla el derecho del administrado de dar por concluido el procedimiento de fiscalización en el momento en que lo considere pertinente eligiendo la sanción administrativa que corresponda (derecho a no autoinculparse).
- No existe una teoría normativa para la interpretación de normas tributarias. Cada uno de los operadores jurídicos tiene su particular ideología de interpretación normativa.

- En la interpretación de normas y hechos con relevancia tributaria debe reconocerse todos los métodos admitidos por la doctrina jurídica con las particulares limitaciones que esta disciplina exige.

# **CAPÍTULO II**

## **Bases Teóricas**

## SUBCAPÍTULO I

### **MARCO NORMATIVO DEL DERECHO CONSTITUCIONAL TRIBUTARIO**

#### **1. Definición de Potestad Tributaria**

La potestad tributaria se puede definir como aquella atribución amparada por la Constitución y por el resto del marco normativo peruano, que faculta al Estado y, a los diferentes niveles de gobierno, para establecer tributos.

El artículo 74° de la Constitución establece que “Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo. Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener carácter confiscatorio”.

Como se establece en la norma constitucional, la potestad tributaria dispone al Estado para crear, modificar o derogar tributos o establecer beneficios, así como otorgar a entidades estatales la facultad emitir normas respecto a conceptos tributarios.

La Potestad tributaria se puede definir como aquella facultad de la que goza el Estado, para crear, modificar o suprimir unilateralmente tributos. “La creación obliga al pago por las personas sometidas a su competencia. Implica, por tanto, la facultad de generar normas mediante

las cuales el Estado puede compeler a las personas para que le entreguen una porción de sus rentas o patrimonios para atender las necesidades públicas. Así, la potestad tributaria representa el poder estatal en todas sus dimensiones, solo limitada por los principios tributarios” (VILLEGAS, 2002, págs. 252 - 253)

El estudio de la potestad tributaria tiene como base fundamental, el Derecho Constitucional Tributario, esto debido a la importancia que tiene la tributación para el Estado y sus demás órganos de gobierno, mediante la cual, perciben los tributos para su distribución como gasto público; por ese motivo es importante que la Constitución establezca normas jurídicas que sirvan como marco primordial para el adecuado y puntual cumplimiento de las obligaciones tributarias formales y sustanciales que se describe en las normas.

Sobre la competencia o facultad que tiene el legislador para crear tributos, el constituyente ha establecido límites que impiden un fin confiscatorio por parte del Estado, estos límites son los principios que establece la Constitución como una garantía para el contribuyente, en cuanto a la exigencia en el pago de los tributos.

Finalmente, dentro de todos los aspectos vistos anteriormente se puede decir que actualmente la Constitución señala que “tanto los gobiernos regionales como los gobiernos locales tienen la potestad originaria, es decir, es necesario que el Gobierno Central mediante el Poder Legislativo, emita una previa ley autoritativa para que dichos niveles de gobierno puedan ejercer sus competencias en materia tributaria. Además, los tributos sobre los que tienen potestad son las tasas (derechos, arbitrios y licencias) y contribuciones de carácter regional o local, según corresponda ergo, se excluye de este ámbito a los impuestos en general, los que

para su creación si solicita la participación del Gobierno Central, sin excepción (Jurídica, 2013, pág. 312)

## **2. Órganos que Ejercen Potestad Tributaria**

### **2.1 Órgano de Gobierno Central**

El Estado o Gobierno Central tiene la potestad jurídica de establecer tributos, esto significa que básicamente la potestad de la que goza consiste en establecer obligaciones de corte pecuniario a los contribuyentes, esto con la finalidad de recaudar recursos que permita cumplir con sus fines correspondientes.

El gobierno Central es quien tiene la titularidad del hecho imponible a nivel nacional, así mismo sobre el establecimiento, recaudación y control de los ingresos de Derecho Público, haciendo alusión a la actividad propia del Estado. El Gobierno Nacional es el gran detentador de la Potestad Tributaria, y quien, en ejercicio de esa potestad, ha creado todos los impuestos, especie de tributo que proporciona mayor recaudación tributaria, actualmente vigentes en el Perú, independientemente de quien sea el sujeto activo de la obligación tributaria, el ente a cuyo favor se destina el recurso tributario y el ámbito espacial de aplicación del tributo.

En cuanto al Poder Ejecutivo, la Constitución le reconoce una potestad tributaria para regular aranceles y tasas mediante Decretos Supremos. En tal virtud, la Potestad Tributaria en

el Gobierno Nacional, es ejercida por el por el Poder Ejecutivo (tasas y aranceles) y el Poder Legislativo (resto de tributos).

## **2.2 Órgano de Gobierno Regional**

Los órganos de gobierno regional de acuerdo a su facultad “ejercen potestad tributaria solo para crear, modificar, suprimir y exonerar contribuciones y tasas; es decir, no se les ha otorgado potestad tributaria alguna en relación a los impuestos. Esto significa que no pueden crear ni tampoco modificar o suprimir impuestos o exonerar de estos, debido a que la potestad tributaria de que gozan se encuentra restringida a dos tipos de tributo: tasas y contribuciones” (LLAQUE, 2005, pág. 2)

## **2.3 Órgano de Gobierno Local**

Los Gobiernos Locales son instituciones que “pueden ser distritales o provinciales. Al igual que los Gobiernos Regionales solo tienen potestad para crear, modificar, suprimir o exonerar, respecto de tasas y contribuciones, no tienen potestad respecto a los impuestos. En relación al instrumento normativo con que cuenta el ejercicio de esa potestad, de acuerdo al artículo 200° numeral 4 de la constitución es la Ordenanza municipal” (LLAQUE, 2005)

Estos Órganos de gobierno tienen competencia para normar sobre tasas y contribuciones, en este sentido dichos niveles de gobiernos deben respetar los límites que la ley señala con la finalidad de establecer un equilibrio en la imposición de normas en materia tributaria.

En el caso de las municipalidades distritales cuentan con una restricción denominada “ratificación de nivel provincial” establecida en el artículo 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades, en la que establece que la ordenanza tributaria distrital debe ser ratificada por la municipalidad provincial de su circunscripción para entrar en vigencia. En este sentido, las municipalidades distritales deben contar con el respaldo de la municipalidad provincial para crear una tasa o contribución.

### **3. Tipos de Potestad Tributaria**

#### **3.1 Potestad Tributaria Originaria**

Para López Espinoza la potestad originaria es aquella que tiene su origen en la norma fundamental del Estado, esto significa que, la propia Constitución establece el estamento del Estado que ejercerá la Potestad Tributaria, asimismo señalará los límites a los cuales se sujeta el ejercicio de dicha potestad (LÓPEZ E. L., 2010, pág. 378)

Es decir, la potestad tributaria originaria surge con el propio Estado, es decir cuando emana de la naturaleza y esencia misma del Gobierno Central, y en forma inmediata y directa de la Constitución del Perú. Así mismo, este poder originario puede ser ejercido por el Poder Legislativo, según confiere la misma norma constitucional en su artículo 74° “Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo...”.

### **3.2 Potestad Tributaria Derivada**

Es la facultad de imposición que tiene el ente Municipal o Regional para crear tributos mediante derivación, en virtud de una ley y que no emana en forma directa e inmediata de la Constitución de la República. Se derivan de leyes dictadas por los entes regionales o locales en propiedad de su propio poder de imposición. Se dice que son leyes de base que desarrollan principios Constitucionales.

Esta potestad se deriva de leyes dictadas por los entes regionales o locales en propiedad de su propio poder de imposición que se les atribuye, son leyes que se desarrollan en base a principios Constitucionales.

## **4. Límites de la Potestad Tributaria**

El artículo 74° de la constitución señala que el Estado al ejercer potestad tributaria, debe respetar los principios básicos en los que se fundamenta el sistema tributario los mismos que desarrollaremos a continuación, así también, *es necesario establecer que ningún tributo debe tener carácter de confiscatoriedad.*

### **4.1 Principio de Legalidad o Reserva de Ley Tributaria**

En cuanto a estos principios es necesario diferenciar ambas figuras, aunque en la doctrina muchos autores lo desarrollan de manera conjunta, para esto ingresaremos a realizar el análisis

de ambos principios en el ámbito netamente tributario; el principio de legalidad o principio de reserva de ley, “para hacer referencia a la obligación del legislador tributario de utilizar un instrumento legal específico la ley para la creación de tributos. El principio de igualdad apunta a la formalidad o instrumento legal – la ley o norma con rango de ley supone la regulación exclusiva - también por la ley – de determinados elementos de la relación jurídica tributaria, como son los sujetos, la tasa, el supuesto de hecho, etc.; de modo tal que, el estricto cumplimiento de este principio”, también implica la observancia de la reserva de ley. (BASSALLO, 2012, págs. 11 - 12)

El principio de Reserva de La Ley implica un sentido de regulación constitucional, es decir solo por ley, “se traduce en la obligación que tiene el Estado de crear tributos solo por ley ó norma con rango de ley. En igual medida, mediante una norma con tal jerarquía normativa se crearán también los elementos constitutivos de la obligación tributaria, el deudor tributario, tales como: el acreedor de la obligación tributaria, la base imponible y la tasa del impuesto” (Instituto Pacífico, 2006, pág. 11)

En materia tributaria, según el doctrinario Arroyo Landa “el principio de legalidad supone que el ejercicio de la potestad tributaria por parte del poder legislativo o del poder Ejecutivo, debe estar sometida a la Constitución y no solo a las leyes. A diferencia de este principio, la reserva de ley significa que en el ámbito de la creación, modificación, derogación o exoneración – entre otros – de tributos queda reservada para ser actuada mediante ley. Así mismo, en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el principio de legalidad en materia tributaria se traduce en el aforismo *nullum tributum sine lege*, lo cual quiere decir la

imposibilidad de requerir el pago de un tributo si una ley o norma de rango equivalente no lo tiene regulado”. (Ministerio Público, 2005, págs. 41 - 42)

Es este aspecto, el principio de legalidad se traduce como un principio de mayor protección que establece una garantía individual, puesto que fija un límite en la posible injerencia arbitraria por parte del Estado frente a los diferentes aspectos de la libertad del ciudadano, pues toda acción frente a este debe estar regulado por una ley.

## **4.2 Principio de Igualdad**

El principio de No Confiscatoriedad se encuentra directamente relacionado con el principio de igualdad en materia tributaria, o lo que es lo mismo, con el principio de Capacidad Contributiva. Según el principio de igualdad, el reparto de los tributos ha de realizarse de forma tal que se trate igual a los iguales y desigual a los desiguales, por lo que las cargas tributarias han de recaer, en principio, donde exista manifestación de riqueza que pueda ser gravada, lo que evidentemente implica que se tenga en consideración la capacidad personal o patrimonial de los contribuyentes. Según este principio la carga económica soportada por el contribuyente debe guardar relación con la capacidad contributiva del mismo (Staf de la Revista Actualidad Empresarial, 2007, pág. 12)

## **4.3 Principio de No Confiscatoriedad**

Este principio suma importancia dentro de la doctrina y para la aplicación de la norma en materia tributaria, “el principio de no Confiscatoriedad parte del respeto al derecho de propiedad que debe tener el sujeto que detenta la competencia tributaria, y que pretende

constituirse en un límite a su ejercicio desproporcionado. En este sentido, un tributo es confiscatorio cuando su monto es superior a una parte importante de la manifestación de riqueza concreta sobre la cual se precipita” (BRAVO, 2010, pág. 127)

#### **4.4 El Respeto de los Derechos Fundamentales**

La Constitución reconoce este derecho como un principio que limita a la potestad tributaria, por cuanto dicha potestad debe ser ejercida respetando los derechos fundamentales de la persona. En ningún momento una norma tributaria debe transgredir los derechos de los que goza la persona. Así, por ejemplo, la Potestad Tributaria debe ejercerse respetando el derecho a la reserva tributaria, el derecho a la inviolabilidad de las comunicaciones, el derecho de propiedad entre otros derechos inherentes a la persona reconocidos por nuestra Constitución (Staf de la Revista Actualidad Empresarial, 2007, pág. 12)

### **5. El Tributo**

#### **5.1 Definición**

Antes de establecer una definición sobre el tributo, es necesario entender el sentido que denota esta palabra, según el profesor Barros Carvalho “El vocablo “Tributo” experimenta nada menos que seis significaciones distintas, cuando es utilizado en los textos de derecho positivo, en las lecciones de la doctrina y en las manifestaciones de la Jurisprudencia son las siguientes: “Tributo”: como cuantía de dinero; como prestación correspondiente al deber Jurídico del sujeto pasivo; como derecho subjetivo del que es titular el sujeto activo; como sinónimo de la relación jurídica tributaria; hecho y relación Jurídica”. (BARROS, 2012, pág. 59)

Una de las formas más comunes respecto a la denominación es una “cuantía o prestación, y deben ser cumplidas por los deudores tributarios a favor de los entes públicos para el cumplimiento de sus fines, y que no constituya sanción por acto ilícito, cuyo sujeto pasivo es alguien puesto en esa situación por la voluntad de la Ley. En este sentido, el termino genérico tributo, comprende: Impuestos, contribuciones, tasas y como sub clasificación; Arbitrios, derechos y Licencias” (Ediciones Caballero Bustamante, 2010, pág. 91)

En otro sentido amplio el autor Alberto Espinoza define a los “tributos como una prestación obligatoria, comúnmente en dinero, exigida por el Estado en virtud de su poder de imperio, expresada en una ley y cuyo importe debe destinarse al cumplimiento de sus fines específicos... son prestaciones obligatorias, porque un elemento primordial del tributo es la coerción por parte del Estado, ya que es creado por la voluntad unilateral de este, circunstancia que la distingue de los ingresos de origen patrimonial, o sea aquellos recursos que el Estado obtiene de sus propios bienes” (ALBERTO, 2004, pág. 17)

## **5.2 El Tributo en el Ordenamiento Jurídico**

Se encuentra regulado en el artículo 74° de la Constitución Política del Perú, prescribe los siguiente “los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo [...] así mismo prescribe en su segundo párrafo “Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala

la ley. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona [...]

El tributo se incluye en la constitución como acepción de norma jurídica, adoptada mediante ley, pues basta con realizar una detenida apreciación para observar que se hace alusión a la creación, modificación o derogación, de ciertos aspectos que en definitiva marcan las vicisitudes de una norma jurídica. En efecto, una obligación tributaria se establece en la norma para efectiva ocurrencia de un hecho imponible.

### **5.3 Características del Tributo**

Es una prestación obligatoria por mandato expreso de la ley, significa que resulta coactiva en su ejecución, esta obligación es impuesta por el estado en aras de su poder tributario. Es necesario establecer también, que es una prestación de dar suma de dinero (pago) puesto que como prestación del tributo constituye el objeto de obligación, dicha prestación no necesariamente significa que sea voluntaria para el sujeto pasivo (deudor del tributo) sino, es una obligación que nace a voluntad de la ley.

### **5.4 Clasificación de Tributos**

El Código Tributario lo señala en la Norma II del mismo cuerpo legal, estableciendo una clasificación tripartita de tributos:

### **5.4.1 Impuestos**

Es el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del Estado. (Norma II T.P. del C.T.)

### **5.4.2 Contribuciones**

Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales. (Norma II T.P. del C.T.)

### **5.4.3 Tasas**

Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado o las Municipalidades de un servicio público individualizado en el contribuyente. (Norma II T.P. del C.T.)

## **5.5 Diferencia entre el Impuesto y el Resto de Tributos**

El programa (EDUCACONTA, 2015) nos establecer diferencias claves y precisas, que nos orientan a un mejor conocimiento, desarrollo a continuación:

- En el *impuesto* el Estado exige el pago de una suma de dinero cuando se produce el hecho imponible, se refiere a aquella acción que está basada en los hechos o limitada a ellos y que forma parte del contexto de la ley y en caso de realizarse, surge la obligación tributaria. En la *contribución* se exige una suma de dinero por el incremento del valor agregado de la propiedad ante un proyecto gubernamental y

en las *tasas*, siempre existe una contraprestación que es un servicio público (EDUCACONTA, 2015)

- Los impuestos y las contribuciones se exigen de manera coactiva, es decir, de manera obligatoria, en cambio la tasa está en función del servicio prestado, por ejemplo: En la zona rural la alcaldía no puede cobrar la tasa de recolección de desechos sólidos, ya que ese servicio solamente lo reciben los contribuyentes del área urbana o semi urbana (EDUCACONTA, 2015)
- En los impuestos no existe una contraprestación a favor del sujeto pasivo o contribuyente, como en las tasas y de manera indirecta en las contribuciones.
- Los impuestos y las contribuciones son gravadas en relación a la capacidad económica del contribuyente. En las tasas, importa el servicio que se presta dependiendo de la base que se aplique, será igual para todos los contribuyentes. No interesa la capacidad económica (EDUCACONTA, 2015)

## **6. La Obligación Tributaria**

### **6.1 Concepto**

La obligación tributaria, que es de derecho público, es el vínculo entre el acreedor y el deudor tributario, establecido por ley, que tiene por objeto el cumplimiento de la prestación tributaria, siendo exigible coactivamente (Artículo 1° Código Tributario)

Para Basallo “la obligación tributaria tiene la particularidad de ser una obligación *ex lege*, porque nace de la ley, en sentido lato. Y no podría ser de otra manera dada la especial configuración del tributo sobre la base del principio de legalidad. En este sentido, la obligación tributaria no puede ser concebida como el producto de un acuerdo entre las partes, sino todo lo contrario, esto es, una relación jurídica impuesta por el poder tributario del estado” (BASSALLO, 2012, pág. 69)

En este sentido, la obligación tributaria se constituye en un vínculo jurídico en el que no necesariamente existe un acuerdo de voluntades, esto es que una de las partes (deudor) se encuentra obligado a dar una suma de dinero que ha sido determinado por la ley a favor del Estado u otra entidad perteneciente a este.

## **6.2 Características**

- Constituye una imposición concerniente al Estado. - Se realiza en aras de su poder tributario, esta prestación obligatoria significa una prestación de dar una suma de dinero; constituyéndose en una obligación *ex lege* (según la ley).
- Vínculo de carácter particular entre personas. - Es decir, un sujeto activo (El Estado) quien por ley exige el pago del tributo y un sujeto pasivo (contribuyente o responsable).
- Prestación como consecuencia de un supuesto de hecho. La exigencia de esta prestación corresponde al Estado, haciéndolo efectivo por intermedio de la

administración pública, como consecuencia de la realización del supuesto de hecho previsto en la ley, en el que existe un deber u obligación de contribuir o tributar.

- **Prestación pecuniaria o monetaria.** - Consiste en la prestación dar una suma de dinero. Es necesario indicar que el pago también puede hacerse efectivo en especies (art. 32° Código Tributario) u otros medios valorizables en dinero.
- **Cumple la finalidad de proveer ingresos al Estado y demás entes públicos.** – Para el cumplimiento de sus fines. Como finalidad principal “es de proveer ingresos propios a los diferentes entes de gobierno, la prestación de servicios públicos y la satisfacción de las necesidades colectivas esenciales. En general, la cobertura o el sostenimiento de los gastos público” (HUAMANÍ, 2009, pág. 32)

### **6.3 El Hecho Imponible**

Significa la circunstancia jurídica o acto que nuestro legislador ha instaurado en nuestra normatividad que, al ser realizada por un sujeto o ciudadano, genere la obligación tributaria; por ende, se trata de un hecho económico, que debe estar prescrito en la ley.

### **6.4 Nacimiento de la Obligación Tributaria**

En el tratado de tributación, diferentes autores describen a la obligación tributaria como una obligación coercitiva establecida por el Estado. Para Baldo “la obligación tributaria nace cuando se verifican, respecto de una persona, los presupuestos de hecho establecidos en la norma

legal que le da origen, a partir de ese momento, esa persona se convierte en un sujeto pasivo del tributo, con independencia del monto que en definitiva le corresponda pagar y del momento del pago” (BALDO, 2004, pág. 343)

## **6.5 La Exigibilidad de la Obligación Tributaria**

Según nuestro código tributario, en su artículo 3º; la obligación tributaria es exigible:

### **6.5.1 Cuando deba ser determinada por el deudor tributario. -** Se determina

desde el día siguiente al vencimiento del plazo fijado por Ley o reglamento y, a falta de este plazo, a partir del décimo sexto día del mes siguiente al nacimiento de la obligación. Tratándose de tributos administrados por la SUNAT, desde el día siguiente al vencimiento del plazo fijado por esta entidad mediante resolución de la Superintendencia. (Jurista Editores, 2014, pág. 28)

### **6.5.2 Cuando deba ser determinada por la Administración Tributaria. -** Es

desde el día siguiente al vencimiento del plazo para el pago que figure en la resolución que contenga la determinación de la deuda tributaria. A falta de este plazo, a partir del décimo sexto día siguiente al de su notificación. (Jurista Editores, 2014, pág. 28)

## 6.6 Deuda Tributaria

De acuerdo a lo señalado por artículo 28° del Código Tributario, en los componentes de la deuda tributaria, la Administración Tributaria exigirá el pago de la deuda tributaria que está constituida por el tributo, las multas y los intereses.

❖ *Los intereses comprenden:*

1. *El interés moratorio por el pago extemporáneo del tributo a que se refiere el Artículo 33°;*
2. *El interés moratorio aplicable a las multas a que se refiere el Artículo 181°; y,*
3. *El interés por aplazamiento y/o fraccionamiento de pago previsto en el Artículo 36°.*

Artículo 33°. - El monto del tributo no pagado dentro de los plazos indicados en el Artículo 29° devengará un interés equivalente a la Tasa de Interés Moratorio (TIM), la cual no podrá exceder del 10% (diez por ciento) por encima de la tasa activa del mercado promedio mensual en moneda nacional (TAMN) que publique la Superintendencia de Banca y Seguros el último día hábil del mes anterior.

La SUNAT fijará la TIM respecto a los tributos que administra o cuya recaudación estuviera a su cargo. En los casos de los tributos administrados por los Gobiernos Locales, la TIM será fijada por Ordenanza Municipal, la misma que no podrá ser mayor a la que establezca la SUNAT. Tratándose de los tributos administrados por otros Órganos, la TIM será la que establezca la SUNAT, salvo que se fije una diferente mediante Resolución Ministerial de Economía y Finanzas.

Los intereses moratorios se aplicarán diariamente desde el día siguiente a la fecha de vencimiento hasta la fecha de pago inclusive, multiplicando el monto del tributo impago por la TIM diaria vigente. La TIM diaria vigente resulta de dividir la TIM vigente entre treinta (30).

La aplicación de los intereses moratorios se suspenderá a partir del vencimiento de los plazos máximos establecidos en los Artículos 142°, 150°, 152° y 156° hasta la emisión de la resolución que culmine el procedimiento de reclamación ante la Administración Tributaria o de apelación ante el Tribunal Fiscal o la emisión de resolución de cumplimiento por la Administración Tributaria, siempre y cuando el vencimiento del plazo sin que se haya resuelto la reclamación o apelación o emitido la resolución de cumplimiento fuera por causa imputable a dichos órganos resolutores.

Las dilaciones en el procedimiento por causa imputable al deudor no se tendrán en cuenta a efectos de la suspensión de los intereses moratorios.

La suspensión de intereses no es aplicable durante la tramitación de la demanda contencioso-administrativa. (Código Tributario)

**A. Multa:** Es el monto producto de la sanción pecuniaria que se impone al contribuyente cuando éste ha podido incurrido en alguna de las infracciones tipificadas en el Código Tributario. Es una sanción que impone la AT por la comisión IT;

- **Infracción Tributaria:** Toda acción u omisión que importe violación de las normas tributarias, constituye infracción sancionable de acuerdo con las normas CT;

- Aplicación de Sanciones: La Administración Tributaria aplica por la comisión de “infracciones”, las sanciones consistentes en Multa, comiso, internamiento temporal de vehículos, cierre temporal de establecimiento u oficina de profesionales

## **B. Intereses**

Por su parte, los intereses comprenden

- El interés moratorio por el pago extemporáneo del tributo;
- El interés moratorio aplicable a las multas impagas;
- El interés por aplazamiento y/o aplazamiento de pago previsto.

Para nuestro Código Tributario, la mora en el cumplimiento del pago de la deuda tributaria no constituye una infracción, ya que tal como se establece en el artículo 33°, “el monto del tributo no pagado dentro de los plazos indicados en el Código devengará un interés equivalente a la Tasa de Interés Moratorio”. En tal sentido, como hemos visto, en nuestro sistema se aplica la mora automática, pero el no pago oportuno de la deuda tributaria, trae como consecuencia inmediata el devengamiento de intereses, pero no constituye una infracción. En tal sentido, cuando un contribuyente efectúa la determinativa IGV mensual, declara el monto adeudado por IGV, pero no paga, la única consecuencia del no pago del tributo es que se devengan intereses moratorios, *caso distinto si el contribuyente no presenta la determinativa y no paga la deuda tributaria, en este supuesto, estará cometiendo una infracción por no haber presentado la determinativa*, y deberá además del tributo (IGV) los intereses moratorios que se

devenguen a partir de la fecha del vencimiento para el pago del tributo no pagado oportunamente.

Algo distinto sucede en el caso de los agentes de Retención y Percepción<sup>5</sup>, la mora en el pago es una infracción sancionable, de acuerdo a las normas del Código Tributario. Pero aquí debemos diferenciar que los agentes de retención y/o percepción pueden actuar como contribuyentes, en cuyo caso el no pago de un tributo debido por ellos no acarrea la comisión de una infracción sancionable, sino sólo el devengamiento de intereses. Diferente es si ellos actuando como agentes de retención y/o percepción, no cumplen con un deber formal que en entregar al Fisco el monto del tributo retenido o percibido del contribuyente.

- **Finalmente, debemos tener presente los efectos de la mora:**

1. Es automática
2. Se devengan intereses moratorios como consecuencia de la mora
3. La obligación tributaria ya nacida se vuelve exigible

Es preciso señalar que en estricto “la deuda tributaria vendría a ser el tributo toda vez que ello se origina en la obligación tributaria, definida como el vínculo de naturaleza jurídica que surge entre el sujeto acreedor del tributo y el sujeto deudor del tributo, a la misma que el Código Tributario considera como una obligación de derecho público, «vínculo entre el acreedor y el deudor tributario, establecido por ley, y que tiene por objeto el cumplimiento de la prestación tributaria, siendo este exigible coactivamente». El nacimiento de la obligación tributaria se produce cuando se realiza el hecho previsto en la ley. La multa y los intereses, que

han sido consideradas como parte de la deuda tributaria por el artículo 28° del Código Tributario, serían prestaciones accesorias a la obligación tributaria de efectuar el pago del tributo” (Instituto Pacífico, 2008)

Es decir, es perfectamente factible que “la deuda tributaria esté compuesta solamente por el tributo si el contribuyente no incurre en infracción alguna y cumple oportunamente el pago del tributo. Sin embargo, cuando el deudor tributario incurre en mora en cuanto al pago del tributo, es decir, efectúa pago extemporáneo del tributo, se originarán los intereses moratorios y éste formará parte de la deuda tributaria, de igual forma en el caso de las multas, si el contribuyente incurre en alguna infracción, el monto de la sanción pecuniaria por dicha infracción será parte de la deuda tributaria. Es preciso señalar que el pago extemporáneo no solamente puede ser del tributo sino también de la multa. Así al incurrirse en infracción se devengarán también los intereses moratorios correspondientes”. (Instituto Pacífico, 2008)

El artículo 181° del Código Tributario señala que las multas impagas serán actualizadas aplicando el interés diario. En el que se establece que, los intereses aplicables a las multas impagas serán actualizadas aplicando el interés moratorio a que se refiere el Artículo 33°.

**Oportunidad** El interés moratorio se aplicará desde la fecha en que se cometió la infracción o, cuando no sea posible establecerla, desde la fecha en que la Administración detectó la infracción.

## **6.7 La Extinción de la Obligación Tributaria**

Para Aguilar Espinoza “la extinción es la desaparición o el fin de la obligación tributaria. Es decir, el cese del vínculo tributario original. En tal sentido nuestro código tributario establece diversos medios para dar por extinguida la obligación tributaria” (AGUILAR Espinoza, 2013, pág. 123)

Para el autor Iglesias Ferrer “el pago es el cumplimiento exacto de una prestación cuantificada, entregada por el sujeto pasivo y recepcionado en calidad de tributo por el acreedor tributario. El pago es la forma natural de extinguir la obligación tributaria porque satisface en forma simple la prestación acreditoria del sujeto activo” (IGLESIAS, 2000, pág. 588)

### **6.7.1 El Pago**

El criterio sustentado por Giuliani Fonrouge, es que, “el pago constituye un acto o negocio jurídico desprovisto de carácter contractual y que en materia fiscal es unilateral, por responder a obligaciones de derecho público que surgen exclusivamente de la ley y no del acuerdo de voluntades” (GIULIANI, 1987, pág. 203)

En este sentido, se puede decir que el pago se constituye en el cumplimiento de la prestación debida, esta facultad presupone la existencia de una suma líquida a favor del Estado.

## **6.7.2 La Compensación**

La compensación en materia tributaria constituye un medio de extinción de deudas tributarias que se produce al reunir dos personas de manera recíproca la calidad de acreedor y deudor, produciéndose esta desde el momento en que ambas operaciones empiezan a coexistir.

Por su parte el artículo 40° del código tributario establece que “la deuda tributaria podrá compensarse total o parcialmente con los créditos por tributos, sanciones, intereses y otros conceptos pagados en exceso o indebidamente, que sean administrados por el mismo órgano y cuya recaudación constituya ingreso de una misma entidad” (Código Tributario)

### **6.7.2.1 Requisitos de la Compensación**

- C. Deuda tributaria: debe haber certeza de la existencia de la deuda, nacida la obligación tributaria y haberse hecho exigible.
- Debe existir un crédito liquidado y exigible (por tributos, intereses, sanciones y similares).
  - La deuda y el crédito no deben estar prescritos.
  - Deben ser administrados por el mismo órgano.
  - La recaudación debe constituir ingresos de una misma entidad.

## **6.7.3 La Condonación**

Es necesario establecer que la condonación significa la desaparición de la deuda anterior; pues como se sabe, en materia tributaria rige el principio de indisponibilidad del crédito, por tal

razón solo es posible la condonación en virtud de una ley, o norma de igual rango. El artículo 41° establece que la deuda tributaria (*intereses moratorio y sanciones*) solo podrá ser condonada por norma expresa con rango de ley.

Cabanellas fundamenta que en general “la condonación es la renuncia gratuita de un crédito; el perdón o remisión de deuda u obligación; de otro lado, condonar es anular, perdonar o remitir una deuda en todo o en parte; dar por extinguida una obligación por la voluntad del beneficiario”. (CABANELLAS, 1994, pág. 274)

Así mismo, “la condonación como figura jurídica propia del Derecho Tributario consiste en la facultad que la ley concede a algunos países a la autoridad hacendaria para declarar extinguido un crédito fiscal y en su caso las obligaciones fiscales formales relacionadas con él. *En virtud de esta facultad, la condonación opera en el campo de las multas, intereses o sanción se impone a los infractores de las disposiciones impositivas, aunque, con propiedad en estos últimos casos debemos hablar de amnistía*” (RODRÍGUEZ L. R., 1983, pág. 159)

Aguilar Espinoza considera a la “condonación de deudas tributarias como un premio para el contribuyente irresponsable y un castigo para el contribuyente cumplidor, el cual en la próxima oportunidad pensara con detenimiento si cumple o no, a la espera de una nueva condonación de deudas tributaria. Por ello, creemos que esa forma de extinción de la obligación tributaria no debería producirse muy a menudo, a fin de que se tenga conciencia que es una situación de emergencia y de naturaleza excepcional, pues influyen de manera negativa en la cultura tributaria de un país, al constituir un premio para aquel que no paga” (AGUILAR Espinoza, 2013, pág. 168)

### **6.7.3.1 La Condonación por los Gobiernos Locales**

De otro lado, la norma tributaria faculta a los gobiernos locales, de modo excepcional y restringida, a condonar, con carácter general, el interés moratorio y las sanciones, es decir es una condonación parcial pues esta no comprende tributo o cuota respecto de los impuestos que administran (Artículo 41° Código Tributario)

### **6.7.4 La Consolidación**

La consolidación es denominada también, en doctrina y en el Derecho comparado, como confusión, es una forma de extinción de la obligación que opera por la coincidencia de la misma persona de la condición acreedor y deudor. “

Es un caso extremadamente inusual de extinción de obligaciones tributarias que podría presentarse, por ejemplo, cuando el Estado acepta la herencia de un deudor tributario en cuyo caso opera la extinción por confusión en la calidad de los sujetos de la obligación en la que las calidades activa y pasiva recaigan en un mismo sujeto” (VILLEGAS, 2002, pág. 380)

### **6.7.5 La Novación**

Para Bravo Cucci “la novación no conlleva a la extinción de la obligación tributaria, en tanto que el mismo no surge de una obligación tributaria o un nuevo tributo, sino que se trata de la misma obligación tributaria cuya cuantía es recompuesta por la eliminación

(CONDONACIÓN) de los mismo intereses moratorios, de parte de la deuda tributaria y de las sanciones fiscales respectivas, de ser el caso” (BRAVO, 2010, pág. 389)

De acuerdo a la doctrina entonces, la novación se trata de un reemplazo de una obligación por otra, dicho reemplazo debe ser entendida como la sustitución de una debida obligación, la misma que se extingue por una nueva que se origina para sustituirla.

## SUBCAPÍTULO II

### **LAS MUNICIPALIDADES COMO ORGANOS DE GOBIERNO LOCAL LEY 27972**

#### **1. Concepto de Gobierno Local y Municipio**

##### **1.1 Gobierno Local**

La nueva Ley Orgánica de Municipalidades, señala en su artículo I, que los gobiernos locales son entidades, básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades; siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio, la población y la organización; así mismo, tienen como finalidad representar al vecindario, promover la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción, sostenido en el artículo IV de la misma ley.

Diferentes autores consideran al gobierno local como sinónimos de municipalidades. “A nivel internacional, a las municipalidades se les conoce como “Ayuntamientos”. En consecuencia. Gobiernos Locales, Municipalidades y Ayuntamientos se les considera sinónimos, aunque entre ellos existen diferencias conceptuales”. (ZAVALETA & ZAVALETA, 2007, pág. 11)

En este marco, “para los gobiernos locales la política viene a ser *“el arte de servir a todos los ciudadanos”* mediante el uso óptimo del poder público y los recursos disponibles. Su

ejercicio político democrático lo conciben con los ciudadanos que libremente deciden el futuro de la nación, región o localidad a través de la elección democrática y periódica de autoridades y del empleo de mecanismos directos de consulta; la finalidad de la acción política del gobierno local es promover el desarrollo en un marco de democracia, equidad y respeto a los derechos humanos” (DÍAZ, 2005, pág. 11)

## **1.2 El Municipio**

Según Andía Chávez el municipio, “es una institución política – administrativo estatal, de base territorial, fundado en una realidad social primaria (el vecindario), cuya finalidad es satisfacer las necesidades de la vida de comunidad vecinal. El municipio se caracteriza por poseer una organización administrativa, una competencia y ordenamiento jurídico determinado de personería jurídica y patrimonio propio, y actuar en coordinación con el Estado y los demás entes; tienen a su cargo establecer las normas u ordenanzas relativas a la prestación de servicios que el municipio debe cumplir en su esfera, y órgano ejecutivo que está sometido a la autoridad de un jefe, habitualmente llamado a alcalde, así también está conformado por los concejales, ediles o regidores los cuales ejercen potestad normativa en una jurisdicción local”. (ANDÍA, 2014)

En resumen, entendamos al municipio como una entidad que constituye el núcleo principal de la organización del Estado, ente donde se cimienta la Administración Pública y goza de personería Jurídica y son impulsores del desarrollo local de su jurisdicción, se sustentan con la actuación de alcaldes, regidores, funcionarios y servidores públicos encargados de cumplir con las metas gubernamentales.

## **2. Naturaleza de las Municipalidades**

La municipalidad según Quedena Enrique “cuenta con vida propia e independiente de las otras, de este modo, los actos de una municipalidad distrital, por ejemplo, no tienen por qué comprometer a otra distinta, como la municipalidad provincial a la que pertenece. Salvo situaciones específicas, determinadas por la ley, como la materia tributaria que exige que una municipalidad distrital obtenga de aprobación de una provincial, así como en aspectos de planeamiento territorial, entre otros pocos casos, la personería jurídica atribuye capacidad plena a una municipalidad para contraer derechos y obligaciones, actuando como una garantía de seguridad jurídica” (QUEDENA, 2006, pág. 94)

La ley reconoce que las municipalidades son órganos de gobierno local pertenecientes al Estado, revestido de autonomía política, económica y administrativa, sujeto a disposiciones o reglamentaciones establecidas por el sector público; así mismo, las municipalidades se encargan de administrar los servicios públicos locales, es decir, su actividad se sustenta en los fines colectivos que se orientan a fomentar el bienestar de los vecinos así como el desarrollo integral de su jurisdicción siendo indispensable la contratación de bienes y servicios con una eficiente administración presupuestaria.

## **3. Elementos Estructurales de las Municipalidades**

Como se sabe el municipio tiene carácter público con personalidad jurídica propia, y, por ende, con capacidad económica, política y administrativa. El municipio tiene tres elementos básicos que fundamenta su existencia estos son: Territorio, Población, Patrimonio, Finalidad de

Servicio, Poder Municipal y Organización Municipal, elementos creados para administrar los intereses comunes del vecindario.

### **3.1 Territorio**

Espacio sobre el que se encuentra instalada la comunidad nacional. Es el segundo elemento del Estado, situado en la doctrina clásica detrás de la población y antes del gobierno u organización política.

La noción de territorio. La moderna doctrina reconoce la importancia de este elemento para la construcción jurídica del concepto de Estado, puesto que sobre él se instala el primero de los elementos citados, la población, constituida en comunidad nacional (El Mundo del Derecho , 2009)

En sentido amplio resulta que no todo el “territorio de un Estado es de dominio público (bienes públicos en general por contraposición a los privados), así que tenemos que distinguir entre aquella parte del territorio que pertenece directamente al Estado y sobre la que éste ejercería un *dominium* en el sentido de tener sobre el mismo un auténtico derecho real, del resto del territorio cuyo *dominium* pertenece a los particulares y sobre el que el Estado ejercería un *imperium* como poder político. Sin embargo, parece que esto último más que ejercitarse sobre un lugar físico se aplica a las personas que están en ese lugar, es decir a la población” (Derecho Constitucional , 2011)

### **3.2 Población**

Este es un elemento que está organizado y tiene calidad de sustancial del Municipio, y está constituido por los habitantes de una ciudad, por el grupo humano que vive en la jurisdicción municipal, son los llamados vecinos que a su vez son los ciudadanos de un país.

Decimos que, “es un elemento sustancial porque es en la comunidad local, en el conjunto de las familias donde se genera el municipio, y porque la población no solo es la protagonista de la vida local, sino que, es también la destinataria de los servicios municipales y en general de la gestión municipal. Pero, la población, desde otro punto de vista, es la que representa en gran parte y de una u otra manera el potencial económico que va a servir de soporte de su Municipio, en calidad de contribuyentes de los tributos municipales” (GODOS, Derecho Municipal, 2002, págs. 169 - 190)

### **3.3 Patrimonio**

En la doctrina encontramos varios conceptos de patrimonio, y de acuerdo con la normativa local, podemos definir al patrimonio como el conjunto de bienes, derechos cuya titularidad corresponde a las Entidades estatales como son los gobiernos Locales.

Las Entidades Locales, como personas jurídicas de Derecho Público, con capacidad plena para el ejercicio de sus funciones, necesitan también ser titulares de bienes y derechos, para el cumplimiento de los fines que les están atribuidos por el ordenamiento jurídico precisan contar con medios personales, materiales y jurídicos; en lo relativo a los medios materiales, es decir, los bienes con los que pueda contar un municipio para la satisfacción de las necesidades de sus ciudadanos (Contraloría General de la República, 2010, pág. 9)

### **3.4 Finalidad de Servicio**

La finalidad de este servicio es satisfacer una necesidad de corte pública (colectiva, de interés público, etc.) esto significa el monto total de las necesidades individuales, esto no significa necesariamente que todos los individuos de la sociedad deban tenerla, sino sólo que una parte de ellos la tiene.

### **3.5 Poder Municipal**

El poder municipal se puede definir como la facultad de mando que tiene un municipio. “La noción también está vinculada a la autonomía que tiene el municipio respecto al poder central; está vinculado a las instituciones y los organismos que permiten ejecutar las medidas de gobierno en el municipio en cuestión. Su funcionamiento estará determinado por lo que rija la Constitución, engloba las leyes fundamentales de la organización del Estado” (PÉREZ & GARDEY, 2015)

Así también, el poder municipal cuenta con un “presupuesto propio que puede administrar con libertad, sin necesidad de la autorización de un poder superior (Provincial y Distrital). El poder municipal, de este modo, puede realizar obras públicas, gestionar la limpieza de la ciudad o realizar campañas de promoción turística, entre muchas otras medidas de gobierno. Es habitual, de todos modos, que el poder municipal reciba fondos de las autoridades centrales (como el Gobierno Nacional) para hacer frente a sus gastos e inversiones” (PÉREZ & GARDEY, 2015)

En un sentido amplio el poder municipal se reviste de autonomía establecida bajo el margen de la ley, por esa misma razón tienen la facultad de elegir a sus autoridades y gestionar sus propias acciones que le competen y generar sus propios ingresos a través de la recaudación de sus tributos.

### **3.6 Organización Municipal**

La estructura orgánica de las municipalidades está compuesta por el concejo municipal y la alcaldía.

#### **3.6.1 Consejo Municipal**

El concejo municipal, provincial y distrital, está conformado por el alcalde y el número de regidores que establezca el Jurado Nacional de Elecciones, conforme a la Ley de Elecciones Municipales. El concejo municipal ejerce funciones normativas y fiscalizadoras (Art. 5°, Ley Orgánica de Municipalidades)

#### **3.6.2 La Alcaldía**

La alcaldía es el órgano ejecutivo del gobierno local. El alcalde es el representante legal de la municipalidad y su máxima autoridad administrativa (Art. 6°, Ley Orgánica de Municipalidades)

El marco legal municipalista concentra diversas atribuciones en el alcalde otorgándole un poder muy fuerte frente al Concejo Municipal. Entre otros aspectos, le otorga mayoría a su agrupación política al margen del porcentaje de votos obtenidos durante el proceso electoral, así como la facultad de presidir el concejo Municipal y tener voto dirimente en caso de empate.

Entre las atribuciones más importantes señaladas por la Ley Orgánica de Municipalidades, podemos mencionar:

- Convocar, presidir y dar por concluidas las sesiones del concejo municipal.
- Ejecutar los acuerdos del concejo municipal, bajo responsabilidad.
- Proponer al concejo municipal proyectos de ordenanzas y acuerdos;
- Promulgar las ordenanzas y disponer su publicación.
- Dirigir la formulación y someter a aprobación del concejo el plan integral de desarrollo sostenible local y el programa de inversiones concertado con la sociedad civil, y dirigir su ejecución.
- Aprobar el presupuesto municipal, en caso de que el concejo municipal no lo apruebe.
- Defender y cautelar los derechos e intereses de la municipalidad y los vecinos.
- Celebrar los actos, contratos y convenios necesarios para el ejercicio de sus funciones.
- ***Proponer al concejo municipal la creación, modificación, supresión o exoneración de contribuciones, tasas, arbitrios, derechos y licencias.***
- Resolver en última instancia administrativa los asuntos de su competencia de acuerdo al Texto Único de Procedimientos Administrativos de la Municipalidad.

#### **4. Finalidad de los Gobiernos Locales**

*La finalidad de los gobiernos locales es representar al vecindario, promover la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción.*

#### **4.1 Representación del Vecindario**

Bajo esta instancia, son los ciudadanos quienes otorgan democráticamente un mandato “para que tanto alcaldes como regidores asuman su representación en la conducción del gobierno local, dicho mandato, está sujeto a un conjunto de reglas, que, si no son cumplidas pueden generar el retiro de la confianza ciudadana y por tanto el resquebrajamiento de la legitimidad para ejercer dicha representación. En ese sentido, cobra importancia el vínculo de ida y vuelta que debe existir entre las autoridades municipales y la población, de tal manera que se permita a la población estar informada, intervenir en los asuntos de la gestión y, a las autoridades municipales ejercer el mandato para el cual fueron elegidas, con eficiencia y transparencia” (GARCIA, 2010, pág. 2)

#### **4.2 Prestación de Servicios Públicos**

La Institución local brinda servicios que permiten a los ciudadanos ser atendido de forma individual o colectiva, en aquellas necesidades de carácter público.

#### **4.3 Promover el Adecuado Desarrollo Integral Sostenible**

La Municipalidad como “órgano de gobierno local es la entidad llamada y facultada para liderar la gestión del desarrollo integral de su ámbito, ya sea distrital o provincial. Entendiendo por desarrollo integral sostenible un proceso de mejora de la calidad de vida de la población, en donde la persona, especialmente aquella en condiciones de pobreza y exclusión, se convierta en el centro de atención de todos los esfuerzos siempre y cuando ello no comprometa la calidad de vida de las poblaciones futuras” (GARCIA, 2010, pág. 3)

## **5. Tipos de Municipalidades**

La Ley Orgánica de Municipalidades señala en su artículo 2° que las municipalidades son Provinciales o Distritales. Están sujetas a régimen especial las municipalidades de frontera y la municipalidad metropolitana de Lima. Las municipalidades de centros poblados son creadas conforme a la presente ley.

### **5.1 Municipalidades Provinciales**

Las municipalidades provinciales se fundamentan en la integración del “consejo de coordinación provincial, con el fin de establecer un foro de debate permanente sobre políticas de desarrollo, planeamiento concertado, presupuesto participativo, prioridades de inversiones, proyectos de cofinanciación, promoción de la inversión privada y demás temas comunes, a fin de lograr acuerdos que en conjunto se orienten a solucionar problemas provinciales, interprovinciales o regionales para lo cual debe existir una activa coordinación entre éstas. Estos intereses compartidos permitirían mejorar de manera continua la dinámica municipal provincial” (TORRES, 2005, pág. 29)

### **5.2 Municipalidades Distritales**

Es la Institución emplazada sobre el territorio del distrito y algunas acciones deben ser ratificadas por el nuncio provincial sobre todo en materia tributaria.

Dentro de la clasificación de municipalidades las antes mencionadas son las que están facultadas a otorgar condonaciones municipales a través de campañas de amnistía tributaria.

### **5.3 Municipalidad del Centro Poblado**

Se crean por ordenanza municipal provincial y ejercen funciones delegadas, las que se establecen en la ordenanza que las crea. Para el cumplimiento de sus funciones las municipalidades provinciales y distritales deben asignarles recursos económicos de manera mensual (Contraloría General de la República, 2010, pág. 2)

Sin embargo, en materia tributaria, específicamente en condonaciones o amnistías tributarias los centros poblados NO pueden establecer u otorgar condonaciones esto según el Tribunal Fiscal, pues no cuentan con facultad.

## **6. La Autonomía Municipal**

Etimológicamente la palabra autonomía viene de autos = propio, por uno mismo, y nomos = ley. La enciclopedia visor de la lengua española define la autonomía como el estado y condición del pueblo que goza de entera independencia política; en este mismo sentido la autonomía municipal, es el atributo que tienen los municipios para administrar o gestionar los intereses propios, los asuntos locales que son de su competencia en forma libre, sin injerencias extrañas, con su propia organización, y conlleva a la facultad de crear normas y tener un ordenamiento que rige el ámbito local, tener una competencia o conjunto de asuntos y servicios

propios y con autoridades municipales elegidas por voto popular (GODOS, Autonomía Municipal, 2002, pág. 81)

La Ley Orgánica de Municipalidades describe la autonomía de la que goza la institución municipal, en su artículo II del Título Preliminar de la LOM, en el señala que los gobiernos locales gozan del autónoma política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

La autonomía que la Constitución Política del Perú establece para las municipalidades radica en la facultad de ejercer actos de gobierno, administrativos y de administración, con sujeción al ordenamiento jurídico.

## **6.1 Formas de Autonomía**

### **6.1.1 Autonomía Económica**

Es la facultad de crear, recaudar y administrar sus rentas e ingresos propios y aprobar sus presupuestos institucionales conforme a la Ley de Gestión Presupuestaria del Estado y las Leyes Anuales de Presupuesto. Su ejercicio supone reconocer el derecho a percibir los recursos que les asigne el Estado para el cumplimiento de sus funciones y competencias (Defensoría del Pueblo, 2008, pág. 45)

Por su parte, Alarcón define a “la autonomía económica municipal como la capacidad atribuida a los municipios para decidir, sin necesidad de intervención de otro órgano jerárquicamente superior, sobre la distribución de los recursos que ha de obtener. Empero, esta

libertad está sujeta a la satisfacción de las necesidades públicas, éstas deben ser el parámetro para efectuar tal distribución y los correspondientes gastos” (ALARCÓN, 1995, pág. 102)

### **6.1.2 Autonomía Política**

Esta consiste en la “facultad de adoptar y concordar las políticas, planes y normas en los asuntos de su competencia, aprobar y expedir sus normas, decidir a través de sus órganos de gobierno y desarrollar las funciones que les son inherentes. Hecho que da origen al autogobierno, que conlleva la elección de sus autoridades a través de mecanismos de carácter democrático y representativo, tal y como señala la Constitución Política” (ANDÍA, 2014, pág. 43)

### **6.1.3 Autonomía Administrativa**

Es la facultad que tiene de organizarse internamente, determinar y reglamentar los servicios públicos de su responsabilidad (también llamada autonomía organizativa) es la dimensión de la autonomía municipal que posibilita que los Gobiernos Locales se organicen internamente, mediante un poder de autoadministración que debe ser realizado pensando en el cumplimiento de los fines, competencias y funciones de dichos entes (Defensoría del Pueblo, 2008, pág. 44)

También significa la capacidad de gestionar y supervisar de forma eficiente la prestación de los servicios administrativos y públicos a favor de los ciudadanos pertenecientes a su jurisdicción, así también se reconoce la capacidad de resolver asuntos de carácter administrativo y ejecutar sus propias decisiones ciñéndose a lo establecido en la ley.

## **7. Normas que Rigen el Sistema Municipal**

Los concejos municipales ejercen sus funciones de gobierno mediante la aprobación de ordenanzas y acuerdos. Los asuntos administrativos concernientes a su organización interna, los resuelven a través de resoluciones de concejo. El alcalde ejerce las funciones ejecutivas de gobierno señaladas en la presente ley mediante decretos de alcaldía. Por resoluciones de alcaldía resuelve los asuntos administrativos a su cargo. Las gerencias resuelven los aspectos administrativos a su cargo a través de resoluciones y directivas (Ley Organica de Municipalidades, 2014, pág. 39)

### **7.1 Ordenanzas**

Previsto en el artículo 40° de la LOM, las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales, en la materia de su competencia, son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de las cuales se aprueba la organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa.

Mediante ordenanzas se crean, modifican, suprimen o exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones, dentro de los límites establecidos por ley. Las ordenanzas en materia tributaria expedidas por las municipalidades distritales deben ser ratificadas por las municipalidades provinciales de su circunscripción para su vigencia.

Para efectos de la estabilización de tributos municipales, las municipalidades pueden suscribir convenios de estabilidad tributaria municipal; dentro del plazo que establece la ley.

Los conflictos derivados de la ejecución de dichos convenios de estabilidad serán resueltos mediante arbitraje (Ley Orgánica de Municipalidades)

## **7.2 Acuerdos**

Los acuerdos son decisiones, que toma el concejo, referidas a asuntos específicos de interés público, vecinal o institucional, que expresan la voluntad del órgano de gobierno para practicar un determinado acto o sujetarse a una conducta o norma institucional.

## **7.3 Decretos de Alcaldía**

Los decretos de alcaldía establecen normas reglamentarias y de aplicación de las ordenanzas, sancionan los procedimientos necesarios para la correcta y eficiente administración municipal y resuelven o regulan asuntos de orden general y de interés para el vecindario, que no sean de competencia del concejo municipal.

## **7.4 Resolución de Alcaldía**

Estas resoluciones aprueban y resuelven asuntos de carácter netamente administrativo.

### **SUBCAPÍTULO III**

## **GESTIÓN Y ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA DE LOS GOBIERNOS LOCALES**

### **1. Gestión Tributaria**

Los gobiernos locales desde tiempos memorables hasta la actualidad han enfrentado problemas financieros en su gestión que afectan la prestación adecuada de servicios públicos locales. Existen diversas razones, según menciona Alfaro Limaya, como “la ineficiente e inadecuada estructura tributaria local, así como la ineficiente administración de los tributos el cual no permiten una óptima recaudación de los mismos y la carencia de planes financieros que se asienten en las potencialidades de los recursos del municipio y de la municipalidad. Asimismo, consideramos, otra razón, es la mala aplicación de condonaciones en las llamadas amnistías tributarias” (ALFARO, 2001)

Lo que se intenta realizar con este trabajo, es establecer cuáles son las acciones ineficientes para el incremento de rentas, pues las causas del desfinanciamiento municipal son variadas; pero la principal parece ser un estilo de funcionamiento de la gestión pública local que ha puesto en el mejor de los casos énfasis en el mejoramiento de la recaudación de tributos locales y que no incentiva ni promueve el involucramiento de los agentes sociales y económicos, fundada en una concepción paternalista y asistencial del desarrollo.

“Los gobiernos locales se caracterizan por tener una mala administración del sistema de recaudación y una ineficiente prestación de servicios públicos. Esta situación tiende a agravarse

si es que se le añade la falta de voluntad política para generar otros recursos propios que amplíen la base tributaria de la municipalidad y la escasa conciencia tributaria de los ciudadanos” (ALFARO, 2001, pág. 309)

Los gobiernos municipales se avocan a prestar apoyo del gobierno central para obtener ingresos de mayor cuantía y no se han preocupado en adoptar estrategias eficientes para obtener mayores recursos locales, con el incremento en el pago de las deudas de forma oportuna y generar una mejora en la prestación de servicios públicos.

## **2. Marco Normativo de la Tributación Local**

- La Constitución. – los artículos 74° y 194°, sobre el régimen tributario municipales.
- Código Tributario. – artículos que sustentan el sistema tributario nacional; artículo 41° sobre condonación.
- Ley Orgánica de Municipalidades 27972. – Organización Municipal e Institucional.
- Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal. - Sistema Tributario de corte local.

## **3. Administración Tributaria Municipal**

### **3.1 Definición**

Se puede definir como la institución que tiene a su cargo la imposición o aplicación de Tributos Municipales en un periodo determinado, teniendo en consideración lo descrito por el

Código Tributario aprobado mediante Decreto Legislativo N° 816 y el Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal aprobada mediante Decreto Legislativo N° 776.

En base a lo antes descrito podemos señalar que la administración tributaria Municipal se constituye como un componente *ejecutor y fiscalizador* de los tributos, su actitud se ampara en las normas tributarias; así pues, definimos el rol que cumple y el marco en el que se desenvuelve la “Administración Tributaria, como componente del sistema tributario, podemos tratar los aspectos que comprende el proceso para la administrar los tributos, para ello debemos precisar que el objetivo de la administración tributaria no es el de recaudar y fiscalizar los tributos, ya que estos solo constituyen acciones que realiza para alcanzar *su objetivo central que es el de lograr el cumplimiento voluntario y espontaneo de la obligación tributaria*” (ALFARO, 2001, pág. 285)

En resumen, la administración tributaria municipal se constituye como el órgano perteneciente al municipio, encargado de gestionar la recaudación tributaria y de lo que comprende la deuda general (Tributo, intereses moratorios y sanciones).

#### **4. Tributación Municipal**

Según el artículo 5° del Decreto Supremo N° 156-2004-EF TUO de la “Ley de Tributación Municipal señala que los impuestos municipales son los tributos mencionados en el mencionado Decreto en favor de los Gobiernos Locales, cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa de las Municipalidad del Contribuyente.

La recaudación y fiscalización de su cumplimiento corresponde directamente a los Gobiernos Locales.

## **5. Impuestos Municipales**

### **5.1 Definición**

La norma II del Código Tributario define al impuesto como “el tributo cuya obligación no origina una contraprestación directa a favor del contribuyente por parte del Estado”

Como se aprecia, el impuesto es una obligación que nace en la ley y no implica ninguna contraprestación directa por parte del Estado hacia el contribuyente. Esto no significa que no exista contraprestación, simplemente que esta no es inmediata, como en el caso de la tasa que se paga por un servicio individualizado.

Es necesario precisar que en este punto lo más importante es el Impuesto predial, es el impuesto a la propiedad o inmuebles, puesto que el tema versa sobre la aplicación de amnistía municipal como beneficio específicamente a los predios, sin embargo, se encuentran inmersos todas las tasas y contribuciones que la ley de tributación especial señala, como por ejemplo el impuesto al patrimonio vehicular.

Así mismo la Ley de Tributación Municipal en su artículo 5° define textualmente que impuestos municipales son los tributos creados en favor de los Gobiernos Locales, cuyo

cumplimiento no origina una contraprestación directa de las Municipalidades al contribuyente, siendo facultad de las municipalidades la recaudación y fiscalización de los impuestos.

## **5.2 Clases**

El TUO de la ley de Tributación Municipal en su artículo 6° señala como únicos y exclusivos a los siguientes impuestos:

- Impuesto Predial.
- Impuesto a la Alcabala.
- Impuesto Patrimonial Vehicular.
- Impuesto a las Apuestas.
- Impuesto a los Juegos.
- Impuesto a los Espectáculos públicos no deportivos.

## **6. Importancia del Impuesto Predial**

### **6.1 Concepto**

Según el art. 8° del D.S N.° 156-2004-EF es un Impuesto de periodicidad anual que grava el valor de los predios rústicos, para efectos del impuesto se considera predios a los terrenos ganados al mar, a los ríos y a otros espejos de agua, así como las edificaciones e instalaciones fijas y permanentes que constituyan partes integrantes de dichos predios, que no pudieran ser separadas sin alterar, deteriorar o destruir la edificación. La recaudación, administración y fiscalización del impuesto corresponde a la Municipalidad Distrital donde se encuentra ubicado el predio.

## 6.2 Sujeto Pasivo

Son propietarios de los predios los obligados al pago de la obligación, establecido en el artículo 9° del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

- Contribuyentes: las personas naturales o jurídicas propietarias de los predios, cualquiera sea su naturaleza.
- Aquellos a quienes recae responsabilidad:

- *Sustitutos*: los poseedores o tenedores a cualquier título de los predios afectos, cuando la existencia del propietario no pudiera ser determinada. Tanto poseedores como tenedores tienen derecho a reclamar el pago a los respectivos contribuyentes.

- *Solidarios*: los copropietarios de un mismo predio son responsables solidarios del pago del impuesto que recaiga sobre este, pudiendo exigirse a cualquiera de ellos el pago total. Los predios sujetos a condominio serán considerados de un solo dueño, salvo que se comunique a la respectiva municipalidad el nombre de los condóminos y la participación que a cada uno le corresponda.

## 6.3 Sujeto Activo

Se constituye la Municipalidad Distrital respectiva en cuya jurisdicción se encuentran ubicados los predios materia del impuesto estando a su cargo la administración recaudación y fiscalización del mismo (Artículos 8° y 20° TUO Ley de Tributación Municipal)

## **6.4 ¿Qué Pasa Si No Pago El Impuesto Predial?**

El abogado Julio César Castiglioni, especialista en Derecho Municipal, explica que generalmente si el propietario ha dejado de pagar el Impuesto Predial durante todo un año, la municipalidad puede generar un proceso de cobranza coactiva que puede llevar al embargo de bienes, cuentas bancarias o del mismo predio (El Comercio, 2015)

Estos casos son extremos, porque los municipios dan facilidades para fraccionar la deuda o suelen lanzar campañas para eliminar multas o moras si el contribuyente cumple con pagar en un nuevo plazo fijado.

Castiglioni dice que las municipalidades están en la obligación de publicar cuánto reciben por este impuesto y cuál es el nivel de morosidad de los vecinos, sin embargo, la mayoría prefiere mantener esta información en reserva. Y este es un punto que les juega en contra, porque al no tener detalles sobre este dinero, el propietario duda de su eficiente gasto en el distrito y prefiere no pagar (El Comercio, 2015)

## **6.5 Base Imponible**

Es necesario hacer mención que la norma no establece un concepto claro acerca de lo que es la base imponible, sin embargo, algunos autores pretenden dar una connotación dogmática.

En la doctrina nacional encontramos a Bravo Cucci, quien señala que “la base imponible se constituye en un aspecto fundamental del consecuente normativo, en tanto contiene las disposiciones relacionadas a la cuantificación de la prestación objeto de la obligación tributaria que el acaecimiento del hecho imponible “renta de actividades empresariales” genere. Sin embargo, la base imponible no integra la hipótesis de incidencia, pues no es descriptiva del hecho que el legislador pretende gravar, ubicándose más bien en el comando prescriptivo de la norma tributaria” (Bravo, 2002, pág. 71)

Se encuentra constituida por el valor total de los predios del contribuyente ubicados en cada Jurisdicción a la que corresponde y en el caso de tener varios inmuebles en una misma jurisdicción, el impuesto no recae sobre cada predio de forma independiente, se deberá sumar el valor de todos los predios y el resultado será la base imponible sobre la cual se aplicará la tasa del impuesto.

## **6.6 Determinación**

Para la determinación de los predios afectos se deberá tomar en cuenta lo establecido en el artículo 11° de TUO la Ley de Tributación municipal “aplicara los valores arancelarios de terrenos y valores unitarios oficiales de edificaciones vigentes al 31 de octubre del año anterior y las tablas de depreciación por antigüedad y estado de conservación, que formula el Consejo Nacional de Tasaciones (CONATA) y prueba anualmente el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento mediante Resolución Ministerial.

Las instalaciones fijas y permanentes serán valorizadas por el contribuyente de acuerdo a la metodología aprobada el Reglamento Nacional de Tasaciones. Considerado una depreciación de acuerdo a su antigüedad y estado de conservación. Dicha valorización está sujeta a fiscalización posterior por parte de la municipalidad respectiva.

En el caso de terrenos que no hayan sido considerados en los planos básicos oficiales, el valor de los mismos será estimado por la municipalidad distrital respectiva o, en defecto de ella, por el contribuyente, tomando en cuenta el valor arancelario más próximo a un terreno de iguales características.

Este precepto también abarca el artículo 12° de TUO la Ley de Tributación Municipal, cuando en determinado ejercicio no se publiquen los aranceles de terrenos o los precios unitarios oficiales de construcción, por Decreto Supremo se actualizará el valor de la base imponible del año anterior como máximo en el mismo porcentaje en que se incrementa la Unidad Impositiva Tributaria (UIT).

### **6.7 Tasa del Impuesto**

Según el artículo 13° de TUO la Ley de Tributación Municipal, el impuesto se calcula aplicando a la base imponible la escala progresiva acumulativa siguiente:

<i>TRAMO DE AUTOVALUO</i>	<i>ALICUOTAS</i>
<i>Hasta 15 UIT</i>	0.2%
<i>Más de 15 UIT y Hasta 60 UIT</i>	0.6%
<i>Más de 60 UIT</i>	1.0%

Las municipalidades están facultadas para establecer un monto mínimo a pagar por concepto del Impuesto equivalente a 0.6% de la UIT al 1° de enero del año que corresponde el impuesto (FLORES, 2012, pág. 225)

### **6.8 Formas de Pago**

La Ley de Tributación Municipal señala las formas de pago “el impuesto podrá cancelarse se acuerdo a las siguientes alternativas”

- Al contado, hasta el último día hábil del mes de febrero de cada año.
- En forma fraccionada, hasta en cuatro cuotas trimestrales:
  - La primera cuota será equivalente a un cuarto del impuesto total resultante y deberá pagarse hasta el último día hábil del mes de febrero.
  - La segunda será pagada hasta el último día hábil del mes de mayo.
  - La tercera será pagada hasta el último día hábil del mes de agosto.
  - La cuarta será pagada hasta el último día hábil del mes de noviembre.

En el caso de las tres últimas cuotas deberán ser reajustadas de acuerdo a la variación acumulada del índice de Precios al por Mayor (IPM) que publica el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), por el periodo comprendido desde el mes del vencimiento del pago de la primera cuota y el mes precedente al pago.

## **7. Inafectaciones**

En términos generales, estar inafecto al impuesto predial acarrea no estar obligado a pagarlo. Con la inafectación, la norma emancipa la obligación de pago del impuesto predial a determinados propietarios de los predios. Estas inafectaciones al impuesto predial están contempladas en el artículo 17. ° del TUO de la Ley de Tributación Municipal.

### ***"Artículo 17.- Están inafectos del impuesto los predios de propiedad de:***

**a)** El Gobierno Central, las Regiones y las Municipalidades; excepto los predios que hayan sido entregados en concesión al amparo del Decreto Supremo N.° 059-96-PCM, Texto Único Ordenado de las normas con rango de Ley que regulan la entrega en concesión al sector privado de las obras públicas de infraestructura y de servicios públicos, sus normas modificatorias, ampliatorias y reglamentarias, incluyendo las construcciones efectuadas por los concesionarios sobre los mismos, durante el tiempo de vigencia del contrato. "

**b)** Los Gobiernos extranjeros, en condición de reciprocidad, siempre que el predio se destine a residencia de sus representantes diplomáticos o al funcionamiento de oficinas

dependientes de sus embajadas, legaciones o consulados, así como los predios de propiedad de los organismos internacionales reconocidos por el Gobierno Peruano que les sirvan de sede.

*c)* Los predios que no produzcan renta y dedicados a cumplir sus fines específicos, de propiedad de:

1) Las propiedades de beneficencia, hospitales y el patrimonio cultural acreditado por el Instituto Nacional de Cultura.

2) Entidades religiosas, siempre que los predios se destinen a templos, conventos, monasterios y museos.

3) Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.

4) Comunidades campesinas y nativas de la Sierra y Selva, con excepción de las extensiones cedidas a terceros para su explotación económica.

5) Universidades y centros educativos, conforme a la Constitución.

6) Los predios cuya propiedad corresponda a organizaciones políticas como partidos, movimientos o alianzas, reconocidos por el órgano electoral correspondiente.

*d)* Las entidades religiosas, siempre que se destinen a templos, conventos, monasterios y museos.

*e)* Las entidades públicas destinadas a prestar servicios médicos asistenciales.

*f)* El Cuerpo General de Bomberos, siempre que el predio se destine a sus fines específicos.

*g)* Las Comunidades Campesinas y Nativas de la sierra y selva, con excepción de las extensiones cedidas a terceros para su explotación económica.

- h)* Las universidades y centros educativos, debidamente reconocidos, respecto de sus predios destinados a sus finalidades educativas y culturales, conforme a la Constitución.
- i)* Las concesiones en predios forestales del Estado dedicados al aprovechamiento forestal y de fauna silvestre y en las plantaciones forestales.
- j)* Los predios cuya titularidad correspondan a organizaciones políticas como: partidos, movimientos o alianzas políticas, reconocidos por el órgano electoral correspondiente.
- k)* Los predios cuya titularidad corresponda a organizaciones de personas con discapacidad reconocidas por el CONADIS.
- l)* Los predios cuya titularidad corresponda a organizaciones sindicales, debidamente reconocidas por el Ministerio de Trabajo y Promoción Social, siempre y cuando los predios se destinen a los fines específicos de la organización.

Asimismo, se encuentran inafectos al impuesto los predios que hayan sido declarados monumentos integrantes del patrimonio cultural de la Nación por el Instituto Nacional de Cultura, siempre que sean dedicados a casa habitación o sean dedicados a sedes de instituciones sin fines de lucro, debidamente inscritas o sean declarados inhabitables por la Municipalidad respectiva.

En los casos señalados en los incisos c), d), e), f) y h), el uso parcial o total del inmueble con fines lucrativos, que produzcan rentas o no relacionados a los fines propios de las instituciones beneficiadas, significará la pérdida de la inafectación."

## 8. Beneficios

- La Ley N° 30490 Y La Modificatoria Al Artículo 19° De La Ley De Tributación Municipal, el jueves 21 de julio de 2016 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el texto de la Ley N° 30490, que aprobó la Ley de la persona adulta mayor.

“**Artículo 19°.** - Los pensionistas propietarios de un solo predio, a nombre propio o de la sociedad conyugal, que este destinado a vivienda de los mismos, y cuyo ingreso bruto este constituido por la pensión que reciben y ésta no exceda de 1 UIT mensual, deducirán de la base imponible del Impuesto Predial, un monto equivalente a 50 UIT.

Para efecto de este artículo el valor de la UIT será el vigente al 01 de enero de cada ejercicio gravable.

Se considera que se cumple el requisito de la única propiedad, cuando además de la vivienda, el pensionista posea otra unidad inmobiliaria constituida por la cochera.

El uso parcial del inmueble con fines productivos, comerciales y/o profesionales, con aprobación de la Municipalidad respectiva, no afecta la deducción que establece artículo”.

Lo dispuesto en los párrafos precedentes es de aplicación a la persona adulta mayor no pensionista propietaria de un sólo predio, a nombre propio o de la sociedad conyugal, que esté destinado a vivienda de los mismos, y cuyos ingresos brutos no excedan de una UIT mensual”.

La inclusión de este párrafo permite apreciar que el legislador ha querido extender los beneficios contenidos en el artículo 10° de la Ley de Tributación Municipal, a las personas adultas mayores de sesenta años que no tengan la condición de pensionista.

*“Las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente a su promulgación”.*

- **Los requisitos que se deben cumplir para que el adulto mayor pueda gozar de la deducción de las 50 UIT en la base imponible del impuesto predial**

A continuación, desarrollaremos los requisitos que el texto del artículo 19° de la Ley de Tributación Municipal indica, para el otorgamiento de la deducción de las 50 UIT en la base imponible del Impuesto Predial, sobre todo en el caso de los adultos mayores a raíz de la modificación realizada por la Ley N° 30490.

- **El inmueble debe figurar a nombre propio o de la sociedad conyugal**
  - a. El inmueble debe tener la condición de única propiedad
  - b. se acepta el uso parcial del inmueble con fines productivos, comerciales y/o profesionales, con aprobación de la municipalidad respectiva
  - c. El propietario del inmueble tenga la calidad de pensionista o sea un adulto mayor sin pensión
  - d. El ingreso bruto no exceda de una (1) UIT mensual
  - e. Que el inmueble sea destinado a vivienda de los mismo.

## **9. Contribuciones Municipales**

Según el marco normativo, el TUO de la Ley de Tributación Municipal sólo regula la contribución especial por obras públicas, es decir, aquellos que gravan los beneficios derivados de la ejecución de estas obras por la municipalidad.

En ese sentido, para establecer esta contribución las municipalidades deben calcular el monto teniendo en consideración el mayor valor que adquiera la propiedad beneficiada por efecto de la obra municipal y su cobro procederá sólo cuando la municipalidad haya comunicado a los beneficiarios, previamente a la contratación y ejecución de la obra, el monto aproximado al que ascenderá la contribución.

## **10. Tasas Municipales**

Se puede definir como aquellos recursos obtenidos mediante los pagos obligatorios por la prestación de Servicios Públicos divisibles, por diversos conceptos. Las tasas municipales son tributos creados por los Consejos Municipales, cuya obligación principal tiene como hecho generador la prestación efectiva por la Municipalidad de un servicio público administrativo reservado a las Municipalidades, de conformidad con la Ley Orgánica y normas con rango de ley (Art. 66° de la Ley Orgánica de Municipalidades)

## 10.1 Tasas que son Competencia de las Municipalidades

Según el (Art. 68° de la Ley Orgánica de Municipalidades) Las municipalidades pueden imponer las siguientes tasas:

✓ *Tasas por servicios públicos o arbitrios.* – son las tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público individualizado en el contribuyente. Por lo general, los servicios que se financian con estas tasas son los de limpieza pública, seguridad ciudadana, y mantenimiento de parques y jardines públicos.

✓ *Tasas por servicios administrativos o derechos.* – son las tasas que debe pagar el contribuyente a la Municipalidad por concepto de tramitación de procedimientos administrativos o por aprovechamiento particular de bienes de propiedad de la Municipalidad.

✓ *Las licencias de funcionamiento.* – Son aquellas que debe pagar todo contribuyente por única vez para poder operar un establecimiento industrial, comercial o de servicios. En el caso de mercados de abastos, galerías y centros comerciales el pago de la tasa corresponde a una sola licencia de funcionamiento en forma corporativa, conforme lo dispuesto en la Ley N° 28976, Ley Marco de Licencia de Funcionamiento. Sin embargo, es preciso mencionar que esta tasa municipal se ha convertido en una por servicio administrativo o derecho, pues el monto no debe ser mayor a los costos que genera el procedimiento para obtener la licencia.

✓ *Tasa por estacionamiento de vehículos.* – son las tasas que debe pagar todo aquel que estacione su vehículo en zonas comercial de alta circulación conforme lo determine la Municipalidad del distrito correspondiente, con los límites que determine la Municipalidad Provincial respectiva y en el marco de las regulaciones sobre tránsito que dicte la autoridad competente del Gobierno Central.

✓ **Otras licencias.** – Aluden a las que debe pagar todo aquel que realice actividades sujetas a fiscalización o control municipal extraordinario, siempre que exista una norma expresa del Congreso que lo autorice. Los montos de las tasas por servicios administrativos no podrán ser superiores a una UIT, caso contrario la municipalidad deberá acogerse al régimen de excepción que será establecido por Decreto Supremo refrendado por el presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas, conforme a lo dispuesto por la Ley del Procedimiento Administrativo General. Asimismo, solo será exigible el cobro de tasas por tramitación de procedimientos administrativos a los ciudadanos cuando éstas se encuentren recogidas en el Texto Único de Procedimientos Administrativos – TUPA. El incumplimiento de estas disposiciones constituirá una barrera burocrática ilegal, calificada como tal por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual - INDECOPI.

## **11. Servicio de Administración Tributaria de Trujillo (SATT)**

### **11.1 Reseña Histórica**

El Servicio de Administración Tributaria de Trujillo - SATT fue creado el 10 de diciembre de 1998 por el Concejo de la Municipalidad Provincial de Trujillo, como una solución a la seria problemática que afrontaba la economía municipal de aquel entonces; Luego de un breve período de implementación, el 5 de abril de 1999 se inicia oficialmente el funcionamiento y la atención al público de la naciente institución, marcando con ello el comienzo de una nueva etapa en la Administración Tributaria, cuyos resultados se reflejan en el incremento sostenido de los ingresos y la reducción de los niveles de morosidad, pero también en la mejora en aspectos tan esenciales como son: celeridad procesal, atención y servicio al contribuyente, mejora

tecnológica, cultura tributaria, y lo más importante, conducta ética de sus funcionarios y empleados. (Servicio de Administración Tributaria de Trujillo, 2017)

Son numerosas, hoy en día, las Municipalidades del país que se encuentran en este mismo camino de modernización de la función tributaria, y que ven en el Servicio de Administración Tributaria de Trujillo un modelo a seguir; por lo que el compromiso también es el de consolidar el nuevo sistema, siguiendo la línea del aprendizaje constante, innovación y probada vocación de servicio. (Servicio de Administración Tributaria de Trujillo, 2017)

## **11.2 Constitución como Organismo**

Jurídicamente, el SATT constituye un organismo público descentralizado de la Municipalidad Provincial de Trujillo, con personería de Derecho Público Interno y con autonomía administrativa, económica, presupuestal y financiera; además de contar con un régimen laboral perteneciente a la actividad privada.

Por ello, corresponde al SATT organizar y ejecutar la administración, fiscalización y recaudación de todos los ingresos municipales, tanto tributarios y no tributarios, que se generan dentro del ámbito Provincial de Trujillo, y en algunos casos, a nivel provincial.

El SATT es dirigido por un jefe designado por el alcalde de Trujillo con carácter de confianza. Ejerce la representación legal de la Entidad y le corresponde la aprobación de los reglamentos y manuales internos que rijan las actividades de la Institución. Cuenta con Órganos de Asesoramiento, de Apoyo y de Línea. (Servicio de Administración Tributaria de Trujillo, 2017)

## SUBCAPÍTULO IV

### **FUNDAMENTO JURÍDICO Y DOCTRINARIO DE LA CONDONACIÓN O AMNISTÍA EN MATERIA TRIBUTARIA MUNICIPAL**

#### **1. Concepto de Beneficios Tributarios**

Los beneficios tributarios son reconocidos como “incentivos cuyo objetivo es dispensar total o parcialmente la obligación tributaria, contando para ello con una motivación de por medio” (VILLANUEVA, 2011, pág. 1)

Estos beneficios se encuentran prescritos en la norma tributaria, así mismo, de acuerdo al Tribunal Constitucional, “los beneficios tributarios constituyen aquellos tratamientos mediante los cuales el Estado otorga una disminución, ya sea total o parcialmente, del monto de la obligación tributaria, o la postergación de la exigibilidad de dicha obligación” (Tribunal Constitucional, 2005)

Por esta razón, es necesario establecer que el objetivo principal de los beneficios es la disminución o eliminación de la carga tributaria.

Así mismo, el beneficio tributario denota “toda ventaja que se otorga al agente económico (contribuyente), en materia del débito tributario y crédito tributario. En el caso del débito tributario, tenemos que tomar como punto de partida la existencia de una obligación tributaria ya nacida; donde ciertamente el Estado es el acreedor y el agente económico es el deudor. En principio, se tendría que producir una disminución del patrimonio del contribuyente,

en el sentido que parte de su patrimonio (dinero) debería ser aplicado al pago del tributo. Sin embargo, sobreviene una reducción o eliminación de la carga tributaria, generándose obvias ventajas económicas o beneficios para el contribuyente” (RUIZ DE CASTILLA, 2012, pág. 144)

## **2. Clases de beneficios Tributarios**

### **2.1 Incentivos tributarios.**

Son reducciones a la base imponible del tributo, otorgadas con el propósito de incentivar a determinados sectores económicos o actividades, e inclusive aquellos subsidios que otorga el Estado a determinados sujetos. (VILLANUEVA, 2011, pág. 14)

### **2.2 La inafectación.**

Son los supuestos que no se encuentran dentro del ámbito de afectación de un tributo determinado. Es decir, el legislador no ha previsto que determinados hechos, situaciones u operaciones estén dentro de la esfera de afectación del tributo que ha surgido como consecuencia del ejercicio de la potestad tributaria por parte del Estado (Área Tributaria)

Es un beneficio tributario “también llamado desgravación o desgravación legal. Este beneficio se refiere a que el Estado decide retirar, es decir, desgravar, por una disposición expresa (ley), un hecho que originalmente estaba gravado. Por lo tanto, por la inafectación un hecho no se encuentra en el ámbito de aplicación de la norma, a diferencia de la exoneración en donde el hecho sí se encuentra gravado, pero se encuentra exonerado del pago del tributo.

Podemos tomar como ejemplo de la inafectación lo siguiente: el no gravar la compensación por tiempo de servicios” (Universidad Católica del Perú, 2017)

### **2.3 La inmunidad**

Es la limitación constitucional impuesta a los titulares de la potestad tributaria del Estado a fin de que no puedan gravar o afectar a quienes la Constitución quiere exceptuar del pago de tributos debido a razones de interés social, de orden económico o por otros motivos que considere atendibles. Tal es el supuesto, por ejemplo, del artículo 19° de nuestra Constitución (Área Tributaria)

Referido al Régimen tributario de Centros de Educación, aldeas, universidades, institutos superiores y demás centros educativos constituidos conforme a la legislación en la materia gozan de inafectación de todo impuesto directo e indirecto que afecte los bienes, actividades y servicios propios de su finalidad educativa y cultural. En materia de aranceles de importación, puede establecerse un régimen especial de afectación para determinados bienes. Las donaciones y becas con fines educativos gozarán de exoneración y beneficios tributarios en la forma y dentro de los límites que fije la ley.

La ley establece los mecanismos de fiscalización a que se sujetan las mencionadas instituciones, así como los requisitos y condiciones que deben cumplir los centros culturales que por excepción puedan gozar de los mismos beneficios. Para las instituciones educativas privadas que generen ingresos que por ley sean calificados como utilidades, puede establecerse la aplicación del impuesto a la renta.

## 2.4 Las Exoneraciones

En el caso de exoneraciones los efectos se generan a partir de un nuevo hecho; así mismo se configuran como supuestos de excepción respecto del hecho imponible, lo cual quiere decir que el hecho imponible nace, y/o los sujetos (exoneraciones subjetivas) o actividades (exoneraciones objetivas), previstos en ella, se encuentran prima facie gravados; no obstante, ello, en estos casos, no se desarrollará el efecto del pago del tributo en la medida que, a consecuencia de la propia ley o norma con rango de ley, se les ha exceptuado del mismo (VILLANUEVA, 2011, pág. 15)

## 3. Concepto e Implicancias de la Condonación Tributaria

La condonación tributaria, parcial o total, tiene amparo legal en el artículo 41° del Código Tributario. Dicho artículo señala que: *La deuda tributaria podrá se condonada con norma expresa con rango de ley, y que excepcionalmente los gobiernos locales podrán condonar con carácter general los intereses moratorios y las sanciones, respecto de los impuestos que administren (...)*. Precizando, que si bien los gobiernos locales pueden otorgar condonaciones éstas deberían de darse en forma “excepcional”.

La Ley 27972 “Ley Orgánica de Municipalidades” en el artículo 40°, establece que “las ordenanzas municipales, en materia de su competencia, son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de las cuales se aprueba la

organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa”.

❖ *Sanciones:*

El Artículo 166° del Código Tributario establece la facultad sancionatoria de la Administración Tributaria tiene la facultad discrecional de determinar y sancionar administrativamente las infracciones tributarias. En virtud de la citada facultad discrecional, la Administración Tributaria también puede aplicar gradualmente las sanciones por infracciones tributarias, en la forma y condiciones que ella establezca, mediante Resolución de Superintendencia o norma de rango similar.

Para efecto de graduar las sanciones, la Administración Tributaria se encuentra facultada para fijar, mediante Resolución de Superintendencia o norma de rango similar, los parámetros o criterios objetivos que correspondan, así como para determinar tramos menores al monto de la sanción establecida en las normas respectivas.

La gradualidad de las sanciones sólo procederá hasta antes que se interponga recurso de apelación ante el Tribunal Fiscal contra las resoluciones que resuelvan la reclamación de resoluciones que establezcan sanciones, de Órdenes de Pago o Resoluciones de Determinación en los casos que estas últimas estuvieran vinculadas con sanciones de multa aplicadas, surgidas a partir de una infracción o incumplimiento de obligación por parte del contribuyente.

*Para la configuración de una Infracción Tributaria lo determina el numeral 9) del artículo 87° del Código Tributario, es una obligación del contribuyente el concurrir a las*

*oficinas de la Administración Tributaria cuando su presencia sea requerida por esta para el esclarecimiento de hechos vinculados a obligaciones tributarias. Siendo una obligación que debe cumplirse por parte de los contribuyentes, el no hacerlo determina la comisión de la infracción tipificada en el numeral 7 del artículo 177° del Código Tributario.*

#### **❖ *Interés Moratorio***

El artículo 33° del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado mediante Decreto Supremo 135-99-EF, sobre los Intereses Moratorios indica que, el monto del tributo no pagado dentro de los plazos indicados en el Artículo 29° devengará un interés equivalente a la Tasa de Interés Moratorio (TIM), la cual no podrá exceder del 10% (diez por ciento) por encima de la tasa activa del mercado promedio mensual en moneda nacional (TAMN) que publique la Superintendencia de Banca y Seguros el último día hábil del mes anterior.

#### **❖ *Multas***

##### **a. Infracción relacionada con la obligación de presentar Declaraciones y Comunicaciones**

Frente a lo antes mencionado y después de precisar aspectos referentes a los intereses moratorios y sanciones, el artículo 169° prescribe que las sanciones por infracciones tributarias se extinguen conforme a lo establecido en el artículo 27°, centrándonos para efectos de la presente investigación en la condonación, la misma que se define como el perdón de la deuda tributaria. Se exige como requisito sea declarada por ley o norma con rango equivalente; en el caso de los gobiernos locales estos pueden condonar con carácter general a través de sus ordenanzas, respecto de impuestos que administran, las sanciones e intereses ... se efectúa

mediante norma con “rango de ley” por el titular del poder tributarios, es decir la institución municipal (ROBLES, 2013, pág. 8)

#### **b. Infracción relacionada con la obligación de presentar Declaraciones y Comunicaciones**

Según el artículo 176° del Código Tributario, se cometen en los siguientes casos:

- Cuando el adquirente de un predio no declara ser el nuevo propietario hasta el último día hábil del mes de febrero del año siguiente de efectuada la transferencia. En estos casos, se le aplicará una sanción equivalente a 1 UIT para personas jurídicas y 50% UIT si se trata de personas naturales. Si ya tuviera otros predios declarados, entonces le es de aplicación el art. 178° numeral 1 del Código Tributario.
- Cuando el vendedor o transferente de un predio no declara haberlo transferido a un nuevo propietario, hasta el último día hábil del mes siguiente de realizada la transferencia. En estos casos, se le aplicará una sanción equivalente a 30% UIT para personas jurídicas y 15% UIT si se trata de personas naturales. Base legal: Artículo 176° numerales 1 y 2 del Código Tributario y literales a) y b) del artículo 14 del Decreto Supremo No. 156-2004-EF
- **El Régimen de Incentivos.** - tiene como beneficiarios a los contribuyentes o responsables tributarios por infracciones tipificadas en los numerales 1 y 2 del Artículo 176° del Texto Único Ordenado del Código Tributario y cuya sanción se encuentra señalada en las tablas I y II de infracciones y sanciones tributarias anexas de dicha norma. El acogimiento de los

deudores tributarios al Régimen de Incentivos supone el desistimiento automático del procedimiento y de la pretensión de cualquier recurso impugnativo. Descuentos de multas tributarias: Las rebajas son las siguientes:

- 90%, siempre que la presentación de la Declaración Jurada omitida sea con anterioridad a cualquier notificación o requerimiento de la Administración Tributaria relativa al tributo o periodo a regularizar.
- Por subsanación inducida, es decir:
  - a. 80%, si la Declaración Jurada se efectúa con posterioridad a cualquier notificación o requerimiento de la Administración Tributaria, pero antes del cumplimiento del plazo otorgado en el mismo.
  - b. 70%, cuando se presenten las Declaraciones Juradas con posterioridad a la notificación o requerimiento de la Administración Tributaria pero antes de que surta efecto la notificación de los valores que determinan la obligación.
  - c. 50% por el pago de la multa tributaria, cuando éste se realice después de que surta efectos la Resolución de Multa y antes del inicio del procedimiento de cobranza coactiva.
- 0% si la presentación de la Declaración Jurada o el pago se efectúan con posterioridad al inicio del procedimiento de ejecución coactiva.

- ***Condonación de multas tributarias***

*Excepcionalmente se condonarán las multas tributarias aplicables por las infracciones previstas en los numerales 1 y 2 del artículo 176° del T.U.O. del Código Tributario vigente, en los siguientes supuestos:*

- a. Presentación extemporánea de la declaración de descargo de predios del causante que efectúen los herederos o sucesores del mismo.
- b. Presentación extemporánea de la Declaración Jurada anual del Impuesto Predial que efectúen los herederos o sucesores, respecto de los bienes adquiridos por sucesión, siempre que la Declaración Jurada se realice dentro del plazo de un (01) año, contado a partir del 1 de enero del año siguiente al fallecimiento del causante.

Esta facultad de perdonar una deuda debería ser medida o limitada puesto que su uso *continuo puede acarrear un problema para la gestión de los gobiernos municipales y por lo mismo para los contribuyentes, quienes cumplen oportunamente con sus obligaciones tributarias*. El tema de sanciones y multas constituyen parte de la obligación exigible por el Estado y que deben tener como objetivo evitar o disuadir una conducta indebida o una infracción de la normatividad.

Así, entre el 2009 y el 2016 la recaudación de multas y sanciones de entidades públicas se incrementaron en 172%. Solamente el valor recolectado en el año 2016 (1734 millones de soles) equivale a 21 veces el presupuesto público. Las municipalidades provinciales y distritales figuran como las entidades que captan más multas. En conjunto el año pasado obtuvieron ingresos por S/. 514 millones por este concepto, 22% más comparado con el 2015 (Instituto de Estudios Económicos y Sociales, 2017, pág. 1)

Las municipalidades provinciales y distritales figuran como las entidades que captan más multas. En conjunto el año pasado obtuvieron ingresos por S/. 514 millones por este concepto,

22% más comparado con el 2015 (Instituto de Estudios Económicos y Sociales, 2017, págs. 2-3)

**CUADRO No. 1: PRINCIPALES MULTAS Y SANCIONES POR ENTIDAD, 2015-2016  
(Millones de soles)**

Entidad	2015	2016	Variación %
1. Municipalidades	422	514	22
2. SUNAT	559	485	-13
3. INDECOPI	89	115	29
4. Gobiernos regionales	37	55	50
5. Ministerio de Transportes y Comunicaciones	43	50	18
6. Ministerio de la Producción	52	49	-6
7. ONPE	34	42	23
8. Ministerio de Educación	18	38	111
9. OSINERGMIN	31	34	10
10. MINCETUR	2	31	1500
11. RENIEC	22	30	36
12. OEFA	31	26	-15
13. Ministerio de Salud	17	22	26
14. Ministerio de Energía y Minas	61	21	-66
15. Superintendencia de Transporte Terrestre	19	18	-2
16. JNE	14	18	30
17. Ministerio de Agricultura	12	16	36
18. Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	27	16	-40
19. Ministerio de Trabajo	12	12	0
20. SUNAFIL	6	9	41

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas - SUNAT.

Como ya señalamos anteriormente “la condonación consiste en que el Estado, renuncia a la facultad que tiene de exigir el cumplimiento de la deuda tributaria. Las leyes fiscales otorgan a las autoridades hacendaría la facultad para declarar extinguido las obligaciones tributarias accesorias derivadas de la misma” (Legalmag theme by, 2016)

Siguiendo esta perspectiva, las multas, intereses moratorios y sanciones tributarias, como deudas tributarias significan un cuantioso monto o cantidad que el gobierno local debe preocuparse en recaudar, antes de activar un sistema de perdón (condonación) a través de las amnistías tributarias, esto en harás de contribuir a la formación de una conciencia tributaria sólida y de cumplimiento oportuno.

#### 4. Concepto de Amnistía Tributaria

➤ **Amnistía.** - La amnistía es un acto jurídico que constituye el olvido legal de delitos y la consiguiente extinción de responsabilidad de sus autores. La palabra, como tal, proviene del griego ἀμνηστία (amnestía), que significa ‘olvido’. En este sentido, la amnistía significa que quienes habían sido declarados culpables de un delito pasan a ser inocentes, debido a que el delito de que habían sido acusados ha desaparecido y, con él, la responsabilidad de cumplir la pena establecida anteriormente

➤ **Amnistía tributaria.** - también denominada amnistía fiscal, es aquella en la que el Estado u órganos pertenecientes al Estado ofrecen a un determinado grupo de contribuyentes, durante un tiempo limitado, la posibilidad de pagar un monto determinado, a cambio de la condonación de una deuda fiscal, perteneciente a periodos fiscales anteriores.

En términos generales, la amnistía es el perdón que ejecuta el órgano legislativo u órganos locales a un determinado grupo de personas respecto de un tipo sanción, extinguiéndose la responsabilidad de cumplir con el monto total las obligaciones tributarias. Este concepto tuvo sus inicios en materia penal, sin embargo, en la actualidad ha sido implementado en el ámbito tributario.

Es importante mencionar que muchos países como, Colombia, México, Honduras, Perú, España, etc., han implementado amnistías tributarias como método “efectivo” de recaudación para obtener recursos financieros adicionales y minimizar los costos derivados de litigios en materia tributaria. Sin embargo, a título personal es de considerar que sea un método de

aplicación efectivo por cuanto su uso es indiscriminado orientando al incumplimiento o falta de cumplir oportunamente con las obligaciones generadas.

#### **4.1 La Amnistía Tributaria (condonaciones) en la Legislación Internacional**

- *Colombia:*

En la última Reforma Tributaria, la Ley 1739 de 2014, así como también las anteriores, la Ley 1607 de 2012, la Ley 1111 de 2016, la Ley 863 de 2003, entre otras, en Colombia se ha convertido en costumbre la práctica de la condonación tributaria, llamada de mil maneras diferentes para desviar la atención de la Corte en su análisis inicial, dando tiempo de ejecutarla mientras se declara su inexecutable.

A corto plazo la condonación permite alcanzar valiosas metas de política fiscal, especialmente aquellas relacionadas al recaudo, pero en Colombia tal condición se ha convertido en costumbre y practica constante, generando un yerro perceptivo para los contribuyentes, por la expectativa de esperar un mejor trato de aquel que obtiene quien paga a tiempo (Diario Occidente, 2016)

De acuerdo con el DRAE, condonación es la acción y efecto de condonar y condonar es perdonar o remitir una pena de muerte o una deuda. Lo transcrito hasta ahora solo en este párrafo tiene como propósito llamar la atención sobre un punto: condonar es remitir, es decir, perdonar, alzar la pena, eximir o liberar de una obligación.

- *Procesos administrativos*

Ahora bien, condonación, amnistía, saneamientos fiscales, facilidades de pago, condiciones especiales de pago, conciliación contenciosa administrativa tributaria, terminación por mutuo acuerdo de los procesos administrativos tributarios son conceptos que pretenden englobar la mayoría de los fenómenos utilizados por el legislador colombiano que se considera hacen parte del fenómeno conocido como condonación (Diario Occidente, 2016)

La Corte Constitucional ha sido crítica de estas figuras considerando que suponen una violación al principio de equidad, toda vez que el elemento tomado por el legislador para el tratamiento preferencial (la reducción de la deuda tributaria), es precisamente el incumplimiento de los sujetos pasivos, resultando un tratamiento diferencial que no es digno de protección constitucional.

- *La deuda*

De todo lo antedicho, se denota la necesidad del legislador de usar eufemismos, para referirse a la realidad que está detrás de las mismas, la renuncia a la totalidad o una parte de la deuda tributaria por parte del estado o, por distraer como ya se mencionó a la Corte Constitucional, como en efecto se ha logrado, con la utilización de formas elaboradas de renuncia, que logren pasar el examen de constitucionalidad de esa Corporación, que de no hacerlo, su objetivo se logra por el carácter transitorio de las disposiciones que la establecen, toda vez que esa temporalidad está sujeta al tiempo que normalmente le toma a la Corte en pronunciarse (Diario Occidente, 2016)

- *Ineficacia para cobrar*

La razón de ser o motivación de la condonación es simple: el gobierno es consciente de su ineficacia para cobrar las deudas y propone al legislativo mecanismo que garanticen un recaudo fácil, con una relativa eficiencia, que se parece más a la eficacia, porque se logra el resultado a cualquier costo, el cual está dado por el estímulo al incumplimiento. Desde esta perspectiva la condonación se convierte en un incentivo perverso, al punto que muchos contribuyentes, morosos o mañosos, esperan con ansias, la tan anhelada condonación, siempre vinculada a cualquier “Reforma Tributaria”.

En todo caso, siempre es necesario que todo contribuyente, busque el acompañamiento y la asesoría de expertos tributarios que puedan brindarle un horizonte más amplio de oportunidades, además de una atención concreta para sus obligaciones tributarias, en cualquiera de sus formas; en SMS Colombia, contamos con un grupo de profesionales con alto grado académico y amplia experiencia capaces de realizar un análisis de cada caso para ayudarle a tomar el mejor camino en sus obligaciones tributarias. (Diario Occidente, 2016)

- *México:*

Efectos económicos de la condonación a través de la amnistía tributaria, respecto a los contribuyentes que sí cumplieron oportunamente, son los siguientes:

1. Si la condonación se hace después de ciertos años en los cuales el contribuyente no cumple con sus obligaciones tributarias, ésta representa un financiamiento con recursos públicos

para los contribuyentes incumplidos, lo que no debería de suceder en términos de lo señalado por el principio de trato equitativo para todos los contribuyentes en México. (TOLEDO, 2013, pág. 18)

2. Si se otorgara un descuento a los contribuyentes que cumplen oportunamente –que es distinto a una condonación, aunque el efecto económico es similar en términos de percepción económica para el Estado– sería otra manera de buscar que el Gobierno Federal se pudiera allegar de recursos de forma oportuna, para utilizarlos y canalizarlos a los fines del Estado en materia económica. Todos los mexicanos están obligados a contribuir para los gastos públicos que requiere realizar el Estado en sus funciones, y tales contribuciones están establecidas en ley como norma sustantiva de las mismas. Sin embargo, la propia autoridad administrativa debe ejercer sus facultades de revisión para verificar si los contribuyentes cumplen o no en tiempo y forma, realizando de manera eficiente su función de fiscalización. Sin duda alguna, el buen ejercicio de fiscalización podría incrementar la recaudación en este país, para poder competir en el tema con el resto de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). (TOLEDO, 2013)

- *Conclusiones*

Puede observarse que el tema de la condonación tributaria, conocida como “amnistía fiscal”, genera un ingreso adicional para el gobierno, aunque en menor cantidad, por obtenerse fuera del plazo que debiese ser. Sin embargo, este tipo de acciones pueden provocar que algunos sujetos obligados no paguen oportunamente sus contribuciones y se esperen a este tipo de beneficios; cuestión que en términos económicos no beneficia al gobierno y, por tanto, no debiera suceder. Por otra parte, si se considera que en los últimos tiempos la situación económica

de muchas empresas y personas físicas, no ha sido la mejor, este tipo de beneficios les apoya para seguir operando y no dejar de contribuir con sus impuestos. Por lo anterior, sería conveniente que el SAT analizara el impacto económico que podría generar este tipo de beneficios en los contribuyentes que sí cumplen oportunamente con sus obligaciones, y dé a conocer algunos beneficios para estos pagadores de impuestos (TOLEDO, 2013)

## **5. La Amnistía Tributaria como Beneficio e Incentivo Tributario**

Si bien dentro de la norma y la doctrina no se considera o clasifica a la amnistía tributaria como beneficio, en esencia lo es, puesto que el significado de beneficio es “el bien que se hace a una persona o una cosa” y en este caso específico sería el bien que se le hace al contribuyente cuando las municipalidades realizan campañas de amnistía Tributaria para condonar multas e intereses tributarios, lo que traería como resultado un inapropiado premio para un deudor moroso, incentivando a un futuro incumplimiento de los demás contribuyentes puntuales.

Así mismo, los gobiernos locales en la aprobación de sus ordenanzas consideran a la condonación a través de la amnistía como beneficio tributario con el objetivo de “incentivar el pago del Impuesto Predial, Arbitrios Municipales, Multas Tributarias y Multas Administrativas” destinado a los contribuyentes que sean Personas Naturales y/o Jurídicas. Como ejemplo:

- La Ordenanza N° 434-MDA, establece el beneficio de condonación de deudas tributarias con el objeto de “incentivar” la regularización de sus obligaciones, generadas hasta la entrada en vigencia de la presente norma,

que se encuentren pendientes de pago en la vía ordinaria o coactiva (Anexo N°1)

- La Ordenanza N° 516-MSB, establece que, el concejo Municipal tiene la firme convicción de coadyuvar a que más contribuyentes normalicen su situación tributaria considerando que un mecanismo es el otorgar un “incentivo” extraordinario, lo cual propenderá a incrementar el número de contribuyentes puntuales fomentando así una mayor amplitud en la participación tributaria para la cobertura de los servicios brindados (Anexo N° 2)

Las condonaciones otorgadas a través de amnistías tributarias constituyen según su naturaleza, “incentivar al pago de tributos”, pues el significado de incentivo tiene dos acepciones la primera consiste en una “cosa que impulsa a hacer o desear una cosa, especialmente a obrar o hacer determinada cosa mejor o más de prisa” y segunda consiste en un “premio o gratificación”; sin embargo, la aplicación de la amnistía como incentivo a un cierto grupo de deudores, produce un efecto contrario al que se busca cuando esta es de aplicación constante y por ende se contrapone a su naturaleza.

En este orden de ideas, las condonaciones o amnistías tributarias otorgadas como beneficio de manera constante, genera un efecto contrario al que se orientas; pues lo que logra es beneficiar a una parte de contribuyentes que no cumplieron con sus obligaciones oportunamente, lo que les ha generado sanciones e intereses moratorios, los cuales desde el momento que se originan, forman parte de la deuda tributaria y es obligación de los gobiernos

locales hacer exigible el cumplimiento del total de esta deuda, para que se cumpla con la finalidad que tiene la administración tributaria, es decir buscar el cumplimiento oportuno y consiente de los contribuyentes, además adoptando estrategias de información transparente.

Esta figura jurídica creada con la finalidad de incentivar o estimular el cumplimiento de las obligaciones, implicando el pago oportuno de los impuestos a través del perdón total o parcial de la deuda, radica en “brindar una oportunidad, durante un tiempo determinado, para que los obligados tributarios que no hayan cumplido correctamente con sus obligaciones tributarias puedan, a cambio de una concreta prestación consistente normalmente en pagar una cantidad determinada, obtener la “condonación” de la deuda tributaria real que les hubiera correspondido satisfacer de haber cumplido correctamente con sus obligaciones tributarias” (ARMENTIA, 2012, pág. 85)

## **6. Cultura Tributaria**

Debemos entender a la cultura tributaria como un conjunto de virtudes y actitudes en el que son participes la sociedad en su conjunto, referente a la tributación y las normas en las que nace este precepto, las mismas que conducen al cumplimiento continuo de las obligaciones tributarias. Para ello, es necesario que como población tengamos pleno conocimiento de la importancia que tiene cumplir con pagar nuestros tributos oportunamente y la deuda accesoria que pueda generarse, de esa forma se genera conciencia en contribuir con el Municipio de manera responsable.

El problema principal es el desconocimiento que tienen los ciudadanos o vecinos sobre la importancia de los “impuestos para la sociedad y las consecuencias de su evasión tanto para el Municipio como para los mismos ciudadanos por lo que es necesario implementar un civismo fiscal desde la educación primaria para que las próximas generaciones crezcan con una cultura tributaria que aporte un crecimiento en las contribuciones y que se les dé un buen uso y así captar recursos que de igual manera sean empleados para el beneficio de los propios individuos que conforman la sociedad” (ANDRADE & GARCÍA, 2012)

Para que los gobiernos locales logren cumplir con la obligación de recaudación, es necesario adoptar medidas orientadas a educar a la ciudadanía y de vigilar por el bien común y suministrar a la población con los servicios que ésta requiere. El Municipio, necesita de recursos que obtiene directamente de los contribuyentes mediante los tributos a través del pago de los impuestos, y evitar generar deudas accesorias. Sin embargo, el objetivo es, que el contribuyente tribute de manera voluntaria, bajo las condiciones y plazos que la norma establece.

Para muchos “ciudadanos el tributar está relacionado con su percepción, que puede ser positiva o negativa sobre el uso que se les da a los recursos obtenidos por funcionarios que de igual forma carecen de una ética necesaria de implementar en su formación académica. Por otra parte, la falta del conocimiento sobre la Constitución Política y las Leyes establecidas hace que los ciudadanos no comprendan la magnitud que tiene el acto de no contribuir con el gasto público de la nación mediante el pago de sus impuestos, a través de estrategias para disminuir los montos correspondientes ó caso nulo a estos” (ANDRADE & GARCÍA, 2012)

Así mismo como lo expresa la doctrina, “la formación de la conciencia tributaria se asienta en dos pilares. El primero de ellos, en la importancia que el individuo como integrante de un conjunto social, le otorga al impuesto que paga como un aporte justo, necesario y útil para satisfacer las necesidades de la colectividad a la que pertenece. El segundo pilar, lo basa en que el mismo prioriza el aspecto social sobre el individual, en tanto esa sociedad a la que pertenece el individuo, considere al evasor como un sujeto antisocial, y que con su accionar agrede al resto de la sociedad” (VALERO, RAMIREZ, & MORENO, pág. 66)

En consecuencia, es necesario fortalecer la Cultura Tributaria, para ello se requiere que la población obtenga mayor cantidad de conocimiento sobre el tema de tributar y, en el caso de generarse sanciones, multas o intereses moratorios derivada de una infracción, se debe cumplir con el pago y evitarlos en un futuro, esto con la finalidad de crear conciencia sobre la importancia de cumplir con sus responsabilidades tributarias y obligaciones que la norma establece y este concepto ayude al desarrollo local.

## **7. Problema: Aplicación Constante e Indiscriminada de las Amnistías Tributarias**

La problemática de las amnistías tributarias o fiscales se “relacionan normalmente con sus posibles efectos negativos sobre el cumplimiento tributario: la concesión frecuente de amnistías y la posibilidad concedida en algunas legislaciones nacionales de regularizar impuestos evadidos en cualquier momento. En primer lugar, países como Argentina, Filipinas, India, Italia o Rusia han regulado diversas medidas de perdón en el espacio de pocos años. A pesar de que las administraciones recalcan con firmeza que los períodos de gracia no volverán

a repetirse en el futuro, una observación de cuál es la práctica real de algunos gobiernos puede llevar al individuo a que en su decisión de declarar tenga en cuenta una más que posible amnistía en el futuro” (LÓPEZ & RODRIGO, 2002, pág. 136)

Nuevamente, el problema se produce en el efecto negativo que reviste las amnistías tributarias en la conciencia del contribuyente, así como para la institución municipal, a continuación, expondremos ambos problemas:

### **7.1 El Efecto Negativo de las Amnistías Tributarias en el Contribuyente**

Uno de los problemas reales y latentes de las amnistías tributarias está en el efecto negativo sobre la moral tributaria de los contribuyentes. “Si bien es cierto, un grupo de contribuyentes se regularizará, no existe garantía de que mantendrán dicha condición en el largo plazo, especialmente si existe la práctica periódica de aprobar herramientas similares, por lo que lo más probable es que estarán a la espera de una nueva amnistía para regularizar sus futuros atrasos; pero el impacto más severo se da en los contribuyentes cumplidos, quienes se sienten molestos por los beneficios otorgados a los morosos, e incluso caen en el riesgo de incorporarse a los que no cumplen” (ABELARDO, 2017)

En este sentido cabe indicar que la amnistía tributaria “parece mostrar que logrará un incremento en la recaudación de corto plazo derivado del perdón tributario a los contribuyentes morosos que ha perseguido la administración tributaria, pero el impacto sobre la moral tributaria

y los ciudadanos puede ser aún más negativo en el mediano y largo plazo, por lo que podríamos esperar incluso un aumento de la evasión en los próximos años” (ABELARDO, 2017)

El otorgamiento constante de condonaciones a través de la aplicación de amnistías tributarias, afecta el cumplimiento tributario voluntario de contribuyente, el mismo que está relacionado con la moral fiscal que está constituida por las motivaciones internas del individuo; los resultados ineficientes por las Administraciones Tributarias se deben a que existen altas percepciones de riesgo al recaudar menos de lo que corresponde de acuerdo a la exigibilidad que sostiene el gobierno local.

## **7.2 El Efecto Negativo en la Gestión Municipal o Local**

Otro de los problemas de la amnistía tributaria que se hace notorio es que las Instituciones Municipales adoptan una medida tan agresiva y polémica que busca tanto liquidez a corto plazo como lograr aumentar la base de contribuyentes responsables y cumplidos, lo que hipotéticamente debería llevar también a un aumento en la recaudación y declaración en el mediano, sin embargo, la imagen del gobierno local es débil e incapaz de limitar la aplicación de amnistías tributarias.

En este sentido, una amnistía fiscal puede centrar su éxito si solo se percibe como un acontecimiento extraordinario o único. Puede observarse también que el tema de la amnistía o condonación tributaria, genera un ingreso adicional para el gobierno o sus diferentes órganos de gobierno, aunque en menor cantidad, pero asumiendo de gran importancia para la cumplir

satisfactoriamente con su gestión, en términos económicos esta figura no beneficia a ningún gobierno peruano y, por tanto, no debiera suceder.

Las campañas de amnistía tributaria afectan la adecuada función de la Administración Tributaria en el tema de recaudación de deudas tributarias, como hacer cumplir las declaraciones y otras comunicaciones dirigidas por la Administración, cuya renuncia a la exigibilidad del pago acarrea un desmedro en el ingreso pecuniario producto del cumplimiento obligatorio que la ley señala correspondiente a un plazo.

#### **8. Supuestos bajo los cuales debe Aplicarse la Amnistía Tributaria para Mejorar la Recaudación y Administración de los Tributos**

Partimos de la idea de rechazo a la aplicación constante, indiscriminada e injustificada de las condonaciones de deudas tributarias, por medio de las amnistías aplicadas por los gobiernos locales, las cuales generan un efecto nocivo tanto en el contribuyente puntual pues se premia la morosidad, como para las propias arcas municipales; pues si bien se puede obtener un ingreso estacional, a largo plazo el índice de morosidad se ve incrementada por aquellos contribuyentes que habiendo sido puntuales en sus pagos, ven en la oportunidad de la condonación, una forma de cumplimiento fuera de los plazos y oportunidad establecida por la administración tributaria, sin tener que asumir costos o sanciones por ello.

En este sentido, consideramos que las condonaciones tributarias aplicadas mediante campañas de amnistías tributarias deben ser aplicadas frente a un evento extraordinario, es decir, cuando exista una afectación de forma grave a la situación de un lugar, región o país, o conjunto

de actividades que impliquen situaciones de caso fortuito, esto es en casos de catástrofes o desastres naturales sufridas por fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias.

En el Perú la recaudación tributaria presenta un sin número de problemas que aquejan a las instituciones locales, esto debido a que las personas evitan con frecuencia cumplir con las obligaciones tributarias en el plazo que establece la administración tributaria en base a la norma. Dicha situación conlleva a un aumento en la morosidad tributaria; debido a que pocas personas ven la oportunidad de cumplir con sus deudas tributarias y evitar incurrir en infracciones.

Así mismo, y a lo largo de los años, las municipalidades han ido adoptando mecanismos que permitan mejorar la recaudación tributaria municipal, motivo por el cual, se debe establecer el fortalecimiento de las capacidades recaudatorias, sin embargo, dichos mecanismos no siempre implican una solución al gran mal que aquejan los gobiernos locales, relacionado con el déficit de recaudación. Al respecto, cabe indicar que la presente investigación trata de buscar una solución a uno de los problemas que afronta la administración tributaria municipal en cuanto al incumplimiento de la deuda tributaria.

Uno de esos problemas es el equivocado uso de las amnistías tributarias por parte de las autoridades municipales en su afán de generar recaudación eficiente; pues si bien es necesario implementar mecanismos o métodos que ayuden a la recaudación total de impuestos y deudas accesorias, existen otras formas como el fraccionamiento de la deuda tributaria, sin eximir o perdonar el pago de la deuda tributaria, demostrando que a largo plazo significa un problema para la adecuada administración tributaria, pues solo el pago total y consiente por parte de los contribuyentes se genera una adecuada conciencia. El pago parcial de las deudas tributaria solo

conlleva al retraso de la gestión administrativa, la aplicación de la amnistía significa un efecto negativo en la conciencia del ciudadano, mal acostumbrándose a un beneficio desmerecido por su impuntualidad.

El tema de mejora en la recaudación a través de la amnistía fiscal, no es ajeno a la situación de diversos países, así es que en la década de los años 80, Argentina, Australia, Bélgica, Colombia, Ecuador, Filipinas, Francia, Honduras, India, Irlanda, Italia, Panamá, o EEUU llevaron a cabo algún tipo de amnistía fiscal. Y otros países, como Dinamarca, Finlandia, Grecia, México, Nueva Zelanda, Noruega, Perú, Portugal o Suecia también tuvieron, en algún momento de los últimos años, programas de reducción o abolición para evasores dispuestos a regularizar su situación. Entre 1982 y 2008, hasta 48 estados de EEUU aprobaron 110 amnistías de diferentes cuantías, algunas con muy buenos resultados (RODRÍGUEZ S. P., 2012)

Es necesario mencionar que la eficacia de este beneficio se ampara en la aplicación extraordinaria, como en el caso de España hay precedentes de amnistías llevada a cabo por el gobierno, sin embargo muchos autores sobre el estudio de amnistías fiscales señalan que el ejercicio realizado sobre la serie de recaudación mensual del IRPF (Impuesto sobre la renta de las personas físicas) entre 1979 y 1998 permite concluir que la amnistía no tuvo ningún efecto sobre la recaudación tributaria, ni a corto ni a largo plazo (RODRÍGUEZ S. P., 2012)

En nuestra realidad nacional no somos ajenos a esa situación, en la que la aplicación del beneficio amnistía tributaria se traduce en una opción controvertida, pues además de ser adoptado como estrategia para la recaudación, la figura de amnistía tributaria introduce una serie de incertidumbres que no son de menor preocupación y los resultados negativos de estas

estrategias se sustenta en el incumplimiento futuro de los contribuyentes normalmente honestos, esta posición cuestiona su aprobación, nacional e internacional, en algunos países como España.

## **9. Importancia de Limitar la Aplicación de la Amnistía Tributaria**

Es importante establecer un límite de aplicación de las amnistías tributarias en base al problema que implica el uso de este beneficio, pues si bien las municipalidades específicamente, tienen la facultad de otorgar amnistías tributarias según la Ley N.º 27972 (Ley Orgánica de Municipalidades) estos beneficios no deben aplicarse de manera continua y sobre todo no deben afectar la conciencia del contribuyente.

Esto debido a que las municipalidades hacen mal uso de las amnistías tributarias, con finalidad de conseguir mejores resultados en su gestión tributaria, puesto que muchas veces son utilizadas como promesas de campaña política, convirtiéndose en una muestra de incapacidad absoluta por adoptar otro tipo de estrategias que no implique atentar en la conciencia del contribuyente cumplido. Las llamadas “amnistías tributarias”, técnica mediante el cual la Municipalidad condona multas e intereses de los contribuyentes morosos, genera una condonación de hasta el 100% de multas e intereses, incluso a aquellos quienes tengan deudas con años de anterioridad. Esta estrategia admite la posibilidad que los contribuyentes morosos paguen sus deudas pendientes al contado o en forma fraccionada.

Sin embargo, esta situación se problematiza cuando se presenta más de una vez al año y reiterativamente todos los años, durante el tiempo de gestión de la autoridad edil a cargo, considerándose como un alivio momentáneo que resulta cada vez menos efectivo o ineficaz, puesto que afecta la conciencia de los contribuyentes al siempre esperar una nueva amnistía, afectando al contribuyente que realiza sus pagos u obligaciones tributarias de manera puntual, con todo el esfuerzo que ello implica, mientras aquel contribuyente moroso paga sus obligaciones fuera del plazo dictado por ley y dentro de una amnistía tributaria.

Actualmente la norma no contempla una delimitación expresa para la aplicación de las condonaciones o amnistías, llevando a que las municipalidades pueden realizar campañas de amnistía de forma continua o constante mediante aprobación de ordenanzas municipales, las mismas que justifican su aplicación en el hecho de pretender incentivar al cumplimiento de pago oportuno, produciéndose un efecto contrario en esta mala aplicación.

## **10. Propuesta Normativa como Resultado de la Investigación**

Algunos países como México “notan a las amnistías tributarias como una "solución" rápida para un problema de cumplimiento y/o para proporcionar ingresos adicionales que el gobierno percibe y que no adquiriría de directrices detalladas para la mejora de la Administración. Contrariamente a esta percepción, según su propia investigación, las amnistías no son ni una solución al problema ni ofrecen aumentos de ingresos sostenibles. A pesar de que la amnistía puede causar un breve incremento de los ingresos, la historia de las amnistías tributarias demuestra que no es probable que se generen nuevos ingresos sostenibles si no van

acompañados por la aplicación de medidas para fortalecer la administración y otras medidas que aborden las causas del problema original” (USAID: From The American People, 2013, pág. 64)

En este sentido, si la ley tributaria establece el marco jurídico necesario, y hay políticas de recaudación administrativas bien estructuradas y de ejecución que son, de hecho, administradas, entonces no debe ser necesaria una amnistía tributaria. En este contexto, una amnistía sería un reconocimiento de fracaso en la capacidad de administrar el sistema tributario y una indicación de que algunos componentes de la administración tributaria y/o la ley no están funcionando adecuadamente. A menudo, la realidad es que las administraciones tributarias sufren de una incapacidad para recaudar impuestos después de haber sido tasados. A veces, el sistema jurídico funciona y la autoridad tributaria gana un juicio en la corte. Sin embargo, la deuda puede quedar sin cobrar debido a un sistema judicial sobrecargado y engorroso, a través del cual todos los casos, sin importar cuán pequeño sea, deben navegar, y suelen perderse en algún momento a lo largo del camino (USAID: From The American People, 2013, pág. 65)

Frente a toda esta problemática de índole local, nacional e internacional sobre la eficacia o no en la aplicación de este beneficio tan discutido como la amnistía tributaria, es necesario que nuestra política legal regule de manera precisa su aplicación, lo que se convierte en la finalidad de este trabajo.

Según lo descrito en el artículo IV del Título Preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades (Ley N.º 27972) los gobiernos locales representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción. Asimismo, conforme al artículo 40º de la misma ley, las Ordenanzas de las municipalidades, en la materia de su competencia, son las normas de carácter general de mayor jerarquía en la estructura normativa municipal, por medio de las cuales se otorgan amnistías tributarias (condonación de multas e intereses) además aprueba la organización interna, la regulación, administración, supervisión de los servicios públicos (adecuada) y las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa.

Así mismo, según la norma antes mencionada y la norma Constitucional, establece que mediante ordenanzas se crean, modifican, suprimen exoneran, los arbitrios, tasas, licencias, derechos y contribuciones dentro de los límites establecidos por ley (Principios); sin embargo, la ley no establece de manera expresa bajo que supuestos, requisitos o limitaciones deben otorgarse el beneficio de amnistía tributaria y lo que específicamente se cuestiona con la presente investigación, es su eficacia debido al uso constante e indiscriminado, con la finalidad de establecer mejoras en la administración de servicios.

Por lo tanto, en consideración a lo expuesto durante todo el desarrollo de la Investigación y en base a todas las premisas descritas se propone, que, en el marco legal vigente del código Tributario, en el artículo 41º, se establezca la modificación de la norma a través de supuestos jurídicos que limiten la aplicación las condonaciones de multas o intereses, puesto que dicha ley

establece las facultades o atribuciones que poseen las municipalidades a través de una ordenanza emitida por el Alcalde conjuntamente con el Consejo Municipal de aprobar, modificar o derogar las ordenanzas... así mismo de, crear, modificar, suprimir o exonerar de contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos, conforme a ley, en ese sentido se propone incorporar lo siguiente:

**Artículo 41°.** - La deuda tributaria sólo podrá ser condonada por norma expresa con rango de Ley.

Excepcionalmente, los Gobiernos locales podrán condonar, con carácter general, el interés moratorio y las sanciones, respecto de los impuestos que administren. En el caso de contribuciones y tasas dicha condonación también podrá alcanzar al tributo.

*La aplicación de este beneficio, procederá únicamente en los siguientes casos:*

- A) Si se hubiere afectado de forma grave la situación de un lugar, región o país o conjunto de actividades que impliquen situaciones de caso fortuito, esto es, en caso de catástrofes o desastres naturales sufridos a causa de fenómenos meteorológicos, plagas o epidemias.**
  
- B) En caso de no haberse producido una situación como la descrita, procederá la condonación por única vez en el último año de gestión municipal.**

La finalidad de promover estas limitaciones en la modificación de la norma, es para proporcionar una garantía de contribución oportuna y el cumplimiento en la totalidad de la deuda, así mismo como mejorar estrategias que ayuden a la formación y conciencia sobre cultura tributaria y generar mejor capacidad de gestión tributaria.

## Cuadro N° 01

Según muestra el cuadro, algunas de todas las municipalidades del Perú aplican amnistía tributaria todos los años de manera consecutiva y estas no establecen un motivo extraordinario para la aplicación de este beneficio.

MUNICIPALIDADES	NORMAS	ALCANCES DE LA NORMA	AÑOS EN LOS QUE SE APLICÓ LA AMNISTÍA				
			2012	2013	2014	2015	2016
<b>Ate</b>	Ord. N° 300; Ord. N° 325; Ord. N° 426	Condonación de intereses y multas	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Carabaylo</b>	D. A. N° 005; D. A. N° 014; Ord. N° 292	Condona intereses y multas	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Cieneguilla</b>	D.A. N° 08; Ord. N° 247	Regulación tributaria	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Comas</b>	D.A. N° 08; Ord. N° 486	Programa de incentivos tributarios	✓	✓	✓		✓
<b>Jesús María</b>	D.A. N° 30; Ord. N° 479	Beneficios por deudas tributarias	✓	✓		✓	✓
<b>La Molina</b>	D.A. N° 019; D.A. N° 025; Ord. N° 325	Regulación de impuestos, arbitrios	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Los Olivos</b>	Ord. N° 386;	Condonan multas e intereses	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Lurigancho Chosica</b>	Ord. N°193; Ord. N° 238	Condonación de intereses y multas	✓		✓		✓
<b>Magdalena</b>	D.A. N° 006; Ord. N° 046;	Amnistía tributaria	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Pachacamac</b>	Ord. N° 128; A.D. N° 25	Condona multas e intereses	✓		✓	✓	✓
<b>Puente Piedra</b>	Ord. N° 208; Ord. N° 230	Condona intereses y multas	✓		✓	✓	✓
<b>Punta Negra</b>	Ord. N° 07; Ord. N° 014	Condona multas e intereses	✓	✓	✓	✓	
<b>Rímac</b>	Ord. N° 321; N° 361	Descuentos de intereses y multas	✓	✓	✓	✓	✓
<b>San Borja</b>	D. A. N° 024; Ord. N° 516	Condonación de intereses y multas	✓	✓	✓	✓	✓
<b>San Juan de Lurigancho</b>	D. A. N° 021; D.A. N° 022, Ord. N° 193; Ord. N° 238	Condonación de multas e intereses	✓		✓	✓	✓
<b>San Juan de Miraflores</b>	Ord. N° 234; Ord. N° 346; Ord. N° 260	Condona intereses y multas	✓	✓		✓	✓
<b>San Luis</b>	D. A. N° 016; D.A. N° 010	Condonación de multas e intereses	✓		✓		
<b>San Martín de Porres</b>	D. A. N° 019; D. A. N° 024	Condonación de intereses y multas	✓	✓	✓	✓	✓
<b>San Miguel</b>	Ord. N° 242; Ord. N° 257; Ord. N° 324	Condonación de multas e intereses	✓	✓		✓	✓
<b>Santa Anita</b>	Ord. N° 102; D. A. N° 010; Ord. N° 209	Amnistía general	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Surquillo</b>	D. A. N° 08; A.D. N° 010	Regulación tributaria	✓	✓	✓	✓	✓
<b>Villa el Salvador</b>	Ord. N° 356; D. A. N° 024; Ord. N° 346; Ord. N° 318	Condona multas e intereses	✓	✓	✓		
<b>Villa María del Triunfo</b>	Ord. N° 160; Ord. N° 123, Ord. N° 217	Condona multas e intereses	✓	✓	✓	✓	

# **CAPÍTULO III**

## **Material y métodos**

## **3.1 Tipo de Investigación**

### **3.1.1 Por su Finalidad**

#### **3.1.1.1 Investigación Básica**

Es conocida también como una investigación teórica, pura o fundamental. Está destinada a aportar un cuerpo organizado de conocimientos científicos y no produce necesariamente de utilidad práctica inmediata. Se preocupa por recoger información de la realidad para enriquecer el conocimiento teórico-científico, orientado al descubrimiento de principios y leyes. Así mismo, investiga el desarrollo de una teoría o teorías, basadas en hechos, principios y leyes (VALDERRAMA, 2013, pág. 164)

### **3.1.2 Por su Profundidad**

#### **3.1.2.1 Investigación Descriptiva**

Una investigación descriptiva fundamenta su estudio en las características y rasgos particulares de un hecho situación que se desarrolla por medio de la observación.

### **3.1.3 Por su Naturaleza**

#### **3.1.3.1 Investigación Documental**

La investigación documental se fundamenta en el análisis de la información escrita (teórica) o audiovisual sobre un tema específico a desarrollar. De tal forma, se utiliza diferentes documentos que sirven como fuente de indagación e interpretación sobre datos e informaciones

teniendo como finalidad la obtención de resultados que sirvan como base de un desarrollo científico.

### **3.2 Métodos**

**3.2.1 Deductivo.** - Es un método de razonamiento que consiste en tomar conclusiones generales para obtener explicaciones particulares. (MORAN, 2010, pág. 12)

Este método de Investigación se utiliza en la realidad problemática en donde se describe un problema partiendo desde un punto de vista general hacia lo particular en la investigación.

**3.2.2 Inductivo.** - Se utiliza el razonamiento para obtener conclusiones que parten de hechos particulares aceptados como válidos, para llegar a conclusiones cuya aplicación sea de carácter general. (MORAN, 2010, pág. 12)

Este método de investigación se utiliza o se encuentra en el enunciado, el mismo que parte de algo concreto o particular y llegar a determinar los objetivos.

**3.2.3 Analítico.** - Proceso cognoscitivo que consiste en descomponer un objeto de estudio mediante la separación de cada una de las partes del todo para estudiarlas en forma individual. (MORAN, 2010, pág. 12)

Este método se presenta básicamente para llegar a una conclusión en cuanto al estudio de las partes de la investigación para ello es necesario revisar la norma y analizarla de manera específica.

### **3.3 Material de Estudio**

**3.3.1 Normatividad.** - Constitución Política del Perú, Código Tributario Peruano y Ley Orgánica de Municipalidades Ley N° 2797, así mismo las Ordenanzas administrativas emitidos por las municipalidades provinciales y distritales que otorgan amnistía tributaria, tema de investigación.

**3.3.2 Doctrina.** - La recopilación de un conjunto de ideas o principios básicos en materia tributaria nacional y local.

**3.3.3 Artículos Jurídicos.** - Son textos analizados por diversos juristas especializados sobre temas relacionados al derecho, la presente investigación aplica diversos artículos publicados en la web, así como, publicaciones en revistas jurídicas basados en derecho tributario y municipal.

### **3.4 Técnicas e Instrumento de recolección de Datos**

#### **3.4.1 Técnicas**

**3.4.1.1 Fichaje.** – Técnica que se utiliza para organizar las citas bibliográficas y la acumulación de información de lo que se está investigando.

**3.4.1.2 Fotocopiado.** - Técnica que se utilizó para contar con reproducciones de los libros que sirvieron de soporte bibliográfico en el desarrollo del tema y procesamiento de la información relacionada a la investigación, con el fin de analizarlas hasta poder entenderlas y comprenderlas en su verdadera dimensión.

### **3.4.2 Instrumentos**

**3.4.2.1 Fichas bibliográficas.** – Son fichas que se utilizan para la recolección de la información extraída de libros o artículos acerca del tema que se va a investigar.

### **3.4 Análisis de Datos**

**3.5.1 Interpretación de la información.** – consiste en la información obtenida a través de distintas fuentes sometidas a un análisis para arribar a conclusiones específicas que permitan fundamentar la hipótesis y el desarrollo de la base teórica.

# **CAPÍTULO IV**

## **Conclusiones**

## CONCLUSIONES

1. En base al estudio de los diversos fundamentos doctrinarios se ha logrado determinar que, dentro de las principales funciones municipales, se encuentra la recaudación de los impuestos y su importancia recae en la correcta administración tributaria para el pleno desarrollo local. Dicha función se realiza en aras del ejercicio de la potestad tributaria de la que gozan los diferentes niveles de Gobierno, el cual consiste en la facultad de exigir el cumplimiento de las obligaciones tributarias para atender necesidades colectivas de todos los ciudadanos y, si bien los órganos locales pueden establecer beneficios, estos no pueden ir en contra del desarrollo económico de la municipalidad en representación del vecindario.

2. De acuerdo al análisis realizado a nuestra Constitución Política sobre los alcances del artículo 194°, concluimos que, si bien las municipalidades provinciales y distritales como órganos de gobierno local gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, están deben adoptar medidas que no contravengan con finalidad de generar el pago oportuno de deudas tributarias.

3. Se ha logrado determinar que, si bien los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, por los diferentes niveles de gobierno, dentro de su jurisdicción, y con los límites (principios) que señala la ley según el artículo 74° de la Constitución Política del Perú, estos no deberían contravenir sus propios intereses económicos al adoptar medidas ineficientes con la finalidad de lograr obtener una eficiente gestión tributaria, específicamente al establecer las condonaciones tributarias de manera constante e injustificada.

4. Así mismo, frente a la falta de eficiencia administrativa tributaria se han adoptado lo que consideramos malas estrategias de recaudación rápida con la finalidad de recaudar ingresos adicionales, frente a los problemas de morosidad o incumplimiento en el pago de los tributos. El mal uso de los beneficios tributarios produce un efecto adverso y negativo para las diferentes municipalidades; por ello es necesario un control normativo en la aplicación de esta figura.

5. En el desarrollo de la investigación se ha constatado que las municipalidades otorgan o aplican de manera constante e indiscriminada condonaciones tributarias a través de amnistías consideradas como un beneficio tributario, generando una conciencia negativa con relación al pago de los tributos, esto debido a la escasez de cultura tributaria. Asimismo, consideramos que la administración tributaria no se ha preocupado en instruir a los contribuyentes sobre el beneficio en la utilización de los impuestos recaudados y ciertamente en muchas jurisdicciones no se refleja el pago de estos tributos, lo cual origina la desconfianza de los contribuyentes.

6. Finalmente, se ha constatado que en el ordenamiento jurídico (Ley Orgánica de Municipalidades) no existe mayor precisión sobre los límites que deben tener los Gobiernos Locales frente a las atribuciones o facultades para la aplicación de condonaciones, que se otorgan de manera indiscriminada bajo campañas de amnistías tributarias, permitiendo la misma norma ejercer un mal uso sobre dicha figura en una difícil realidad social.

## RECOMENDACIONES

1) Se recomienda que las amnistías tributarias solo deban aplicarse frente a un evento extraordinario, es decir cuando exista situaciones de caso fortuito, esto es en casos de catástrofes o desastres naturales, los gobiernos locales deben limitarse en la aplicación constante de este beneficio, pues a largo plazo afectan la eficiencia de su gestión tributaria. Así mismo, los gobiernos locales deben reforzar otras medidas que ayuden a otorgar todas las facilidades que fueran posibles a los contribuyentes para que efectúen sus pagos de manera oportuna.

2) Finalmente, se recomienda que la administración tributaria local realice campañas de concientización tributaria e incentivar al correcto cumplimiento de sus obligaciones tributarias de acuerdo con la normatividad vigente, así como también realizar una eficiente calidad de gestión municipal en cuanto a la administración correcta de los recursos públicos e informar acerca de ello a la población, con la finalidad de crear una buena cultura y orden tributario.

## Bibliografía

- ABELARDO, M. (26 de Mayo de 2017). *Las Amnistías y su Efecto en la Moral Tributaria*. Obtenido de <https://canalantigua.tv/las-amnistias-y-su-efecto-en-la-moral-tributaria/>
- AGUILAR Espinoza, H. (2013). *Nuevo Código Tributario*. Lima, Perú: Entrelíneas .
- ALARCÓN, C. G. (1995). *Autonomía Municipal*. Madrid: Civitas.
- ALBERTO, E. J. (2004). *Manual de Derecho Tributario* (2° ed.). Córdoba, Argentina: Advocatus.
- ALFARO, L. J. (2001). *Manual de Gestión Municipal*. Lima: Fecat.
- ANDÍA, C. J. (2014). *Gestión y Derecho Municipal* (1 ed., Vol. I). Lima, Perú: Arte y Pluma.
- ANDRADE, O. M., & GARCÍA, V. L. (3 de Octubre de 2012). *Cultura Tributaria para una Mayor Recaudación Fiscal*. Obtenido de <http://congreso.investiga.fca.unam.mx/docs/xvii/docs/G02.pdf>
- ARMENTIA, B. J. (2012). *Amnistía Fiscal: Ética y Legalidad*. Gaceta Tributaria del País Vasco.
- BALDO, B. B. (2004). *Tratado de Tributación, política y economía tributaria* (2 ed.). Buenos Aires, Argentina: Astrea.
- BARROS, C. d. (2012). *Curso de Derecho Tributario* (1° Primera ed.). Lima, Perú: Grijley E.I.R.L.
- BASSALLO, R. C. (2012). *Código Tributario para Contadores*. Lima, Perú: Contadores y Empresas.
- Bravo, C. J. (2002). La Renta como Materia Imponible en el Caso de Actividades Empresariales y su Relación con la Contabilidad. *VII Jornadas Nacionales de Tributación*, 72. Obtenido de [http://www.ifaperu.org/uploads/articles/8\\_03\\_CT28\\_JABC.pdf](http://www.ifaperu.org/uploads/articles/8_03_CT28_JABC.pdf)
- BRAVO, C. J. (2010). *Fundamentos del Derecho Tributario*. Lima, Perú: Juristas Editores.
- Cabanellas, B. R. (2006). Regulación legal. *Revista por la Universidad Católica de Uruguay* , 193- 206.
- CABANELLAS, G. (1994). *Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual* (23 ed.). Buenos Aires, Argentina: Hellasta.
- Consejo Monetario Centroamericano. (2014). *Principales Políticas Adoptadas y Hechos Económicos Relevantes en los países Centroamericanos y la República Dominicana*. Obtenido de Informe Mensual de Políticas Económicas No. 181: <http://www.secmca.org/INFORMES/02%20PolíticasE/Historico/2014/PolíticasEAgosto2014.pdf>
- Contraloría General de la República. (2010). *Marco Legislativo, Organizacional y Administrativo Municipal*. Lima: Escuela Nacional de Control.
- Defensoría del Pueblo. (2008). *¿Uso o Abuso de la Autonomía Municipal? El desafío del desarrollo local*. Lima: Biblioteca Nacional del Perú.
- Derecho Constitucional . (miercoles 30 de Noviembre de 2011). *El Territorio del Estado*. Obtenido de <http://www.derechoconstitucional.es/2011/11/territorio-del-estado.html>

Diario Occidente. (17 de Marzo de 2016). La Condonación Tributaria en Colombia. *La Condonación Tributaria en Colombia*. Obtenido de <http://occidente.co/la-condonacion-tributaria-en-colombia/>

DÍAZ, P. J. (2005). *Manual del Buen Gobierno Local: Enfoques, principios y estrategias*. Lima, Lima: Fortalece.

Ediciones Caballero Bustamante. (2010). *Manual Tributario 2010*. Lima, Lima: Caballero Bustamante.

EDUCACONTA. (4 de Julio de 2015). *Desarrollando Información para Fortalecer Capacidades* . Obtenido de <http://www.educaconta.com/2014/11/impuestos-tasas-contribuciones.html>

El Comercio. (Julio de 2015). *¿Cómo se fija el impuesto predial que cobran los municipios?* Obtenido de <https://elcomercio.pe/economia/personal/fija-impuesto-predial-cobran-municipios-176074>

El Mundo del Derecho . (16 de Diciembre de 2009). *ESTADO: Territorio, Población y Gobierno* . Obtenido de <http://aprendiendoderecho.bloges.org/1260985980/>

FLORES, S. J. (2012). *Manual de Tributación*. Lima, Perú: Centro de Espelización de Contabilidad y Finanzas E.I.R.L.

GARCIA, R. A. (2010). *Administración Municipal*. Lima.

GESTIÓN - El Diario de Economía y Negocios de Perú. (Miercoles 16 de Noviembre de 2016). *sepa qué municipios de Lima condonarán intereses de deudas tributarias*. pág. 1. Recuperado el Domingo 02 de Abril de 2017, de <http://gestion.pe/tu-dinero/sepa-que-municipios-lima-condonaran-deudas-tributarias-2174886>

GIULIANI, F. C. (1987). *Derecho Financiero*. Buenos Aires, Argentina: Depalma.

GODOS, R. V. (2002). *Autonomía Municipal. Docentia et Investigatio*, 81. Obtenido de <file:///D:/Downloads/10416-38174-1-PB.pdf>

GODOS, R. V. (2002). *Derecho Municipal*. Lima, Perú: IDEMSA.

Gutierrez, W. (2005). *La Constitución Comentada*. Lima: Gaceta Jurídica S.A.

Hayen, C., Miranda, Á., & Cruz, E. (2009). *SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL*. Obtenido de <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/02079-2009-HC.html>

HUAMANÍ, C. R. (2009). *Código Tributario Comentado*. Lima, Perú: Jurista Editores E.I.R.L.

IGLESIAS, F. C. (2000). *Derecho Tributario*. Lima: Gaceta Jurídica.

Instituto de Estudios Económicos y Sociales. (Febrero de 2017). *Recaudación del Sector Público por Multas y Sanciones se Incrementa 172% en los Últimos años*. Obtenido de Reporte Macroeconómico N° 01-RM-IEES-FEBRERO 2017: <http://www.sni.org.pe/wp-content/uploads/2017/03/Reporte-de-multas-y-sanciones-febrero-2017.pdf>

Instituto Pacífico. (2006). *Manual Tributario*. Lima, Lima: Instituto Pacífico S.A.C.

Instituto Pacífico. (Febrero de 2008). *Área Tributaria - Actualidad Empresarial*. Obtenido de [http://aempresarial.com/web/revitem/1\\_7770\\_51803.pdf](http://aempresarial.com/web/revitem/1_7770_51803.pdf)

Jurídica, G. (2013). *La Constitución Comentada, Tomo II, Analisis Artículo por Artículo* (Tomo II ed.). Lima , Perú: El Buho E.I.R.L.

Jurista Editores. (2014). *Legislación Tributaria*. Trujillo: Jurista Editores.

Legal y Tributario - noticias del mundo de los negocios. (10 de Diciembre de 2012). *17 municipalidades de Lima condenarán multas e interese moratorios*. Recuperado el Lunes 03 de Abril de 2017, de <http://blogs.deperu.com/legal-y-tributario/17-municipalidades-de-lima-condonaran-multas-e-intereses-moratorios/>

Legalmag theme by. (2016). *Condonacion Fiscal*. Obtenido de <http://definicionlegal.blogspot.pe/2016/02/condonacion-fiscal.html>

Ley Organica de Municipalidades. (2014). *Ley Organica de Municipalidades N° 27972*. Lima.

LLAQUE, R. M. (2005). Área: Tributaria. *Derecho Constitucional Tributario y otros Principios del Derecho Tributario no Recogidos en la Constitucion Vigente (I parte)*, I - 4.

LÓPEZ, E. L. (2010). *Poder Tributario para la Creacion de Aranceles Aduaneros en el Perú: necesidad de eliminar una incertidumbre jurídica* (primera ed.). (P. U. Perú, Ed.) Lima, Perú: Instituto Peruano de Derecho Tributario.

LÓPEZ, L. J., & RODRIGO, S. F. (2002). El Análisis Económico de las Amnistías Fiscales: ¿Qué hemos aprendido hasta ahora? *Revista de Economía Pública*, 153.

Ministerio Público. (Abril de 2005). Los Principios Tributarios en la Constitución de 1993: Una Perspectiva Constitucional. En A. C. LANDA. Lima, Perú. Recuperado el Miercoles de Julio de 2017, de [http://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2201\\_07\\_principios.pdf](http://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/2201_07_principios.pdf)

MORAN, D. G. (2010). *Métodos de Investigación*. México: Pearson.

PÉREZ, P. J., & GARDEY, A. (2015). *Definición de Poder Municipal*. Obtenido de <http://definicion.de/poder-municipal/>

Perú 21. (Sábado 30 de agosto de 2014). Cámara de Comercio de Lima: Diversas comunas condonaran deudas del 2014. (E. Vargas, Ed.) pág. 1. Recuperado el Domingo 02 de Abril de 2017, de <http://peru21.pe/actualidad/camara-comercio-lima-deudas-municipios-2197072>

QUEDENA, E. (2006). *Manual de Gestión Moderna de Municipalidades Rurales* (Vol. 1). Lima, Peru : Remurpe.

ROBLES, M. C. (24 de Mayo de 2013). *XXXIII Seminario de Derecho Tributario*. Obtenido de Defensoría del Contribuyente y Usuario Aduanero: [https://www.mef.gob.pe/defensoria/boletines/XXXIII\\_dcho\\_tributario\\_2013.pdf](https://www.mef.gob.pe/defensoria/boletines/XXXIII_dcho_tributario_2013.pdf)

RODRÍGUEZ, L. R. (1983). *Derecho Fiscal*. México, México: Harla.

RODRÍGUEZ, S. P. (31 de Marzo de 2012). *El Mundo*. Obtenido de ¿Sirven de algo las amnistías fiscales?: <http://www.elmundo.es/elmundo/2012/03/31/economia/1333162505.html#sentido>

RUIZ DE CASTILLA, P. d. (2012). Inmunidad, Inafectacion, Exoneración, Beneficios e Incentivos Tributarios. *Foro Jurídico*, 148.

- Servicio de Administración Tributaria de Trujillo. (Jueves de Julio de 2017). *Servicio de Administración Tributaria de Trujillo*. Obtenido de Servicio de Administración Tributaria de Trujillo:  
<http://www.satt.gob.pe/web/index.php/satt/quienes-somos>
- SOTO CAÑEDO, C. A. (2013). Las fuentes de financiamiento, los ingresos. *Área Administración Financiera del Sector Público*, 6. Recuperado el 24 de Mayo de 2017, de  
[http://aempresarial.com/servicios/revista/61\\_47\\_VICIEIBILOZLJENLDURUOJCRESNNRDJAGREO TMAHLLQYBUTT.pdf](http://aempresarial.com/servicios/revista/61_47_VICIEIBILOZLJENLDURUOJCRESNNRDJAGREO TMAHLLQYBUTT.pdf)
- Staf de la Revista Actualidad Empresarial. (2007). *Mnual Tributario Aplicación Práctica* (Vol. Primera Edición). Lima, Perú: Instituto Pácifico.
- TOLEDO, E. M. (Abril de 2013). *Amnistía Fiscal*. Obtenido de Los Efectos de la Amnistía Fiscal 2013:  
[https://www.ccpm.org.mx/avisos/amnistia\\_fiscal\\_1.pdf](https://www.ccpm.org.mx/avisos/amnistia_fiscal_1.pdf)
- TORRES, T. S. (2005). *Diagnostico de la Gestión Municipal*. Lima .
- Tribunal Constitucional . (2005). *Sentencia del Pleno Jurisdiccional del Tribunal Constitucional* . Lima.
- Trujillo Informa. (04 de Agosto de 2015). Amplían amnistía tributaria hasta 31 de agosto en El Porvenir. pág. 1. Recuperado el Lunes 03 de Abril de 2017, de <http://trujilloinforma.com/tag/amnistia-tributaria/>
- Universidad Católica del Perú. (Agosto de 2017). *PARTHENON*. Obtenido de Foro Academico: Asociación Civil : <http://www.parthenon.pe/diccionario-juridico/inafectacion-derecho-tributario/>
- USAID: From The American People. (Agosto de 2013). *Directrices Detalladas para la Mejora de la Administración Tributaria en América Latina y el Caribe*. Obtenido de Capítulo 10. Recaudaciones: [https://www.usaid.gov/sites/default/files/LAC\\_TaxBook\\_Ch%2010%20-%20SPANISH.pdf](https://www.usaid.gov/sites/default/files/LAC_TaxBook_Ch%2010%20-%20SPANISH.pdf)
- VALDERRAMA, M. S. (2013). *Pasos para Elaborar Proyectos de Investigación Científica* (Segunda ed.). Lima, Perú: San Marcos.
- VALERO, RAMIREZ, & MORENO, B. F. (s.f.). *Etica y Cultura Tributaria en el Contribuyente*. Mexico: Daena: International Journal of Good Conscience. Obtenido de [http://www.spentamexico.org/v5-n1/5\(1\)58-73.pdf](http://www.spentamexico.org/v5-n1/5(1)58-73.pdf)
- VILLANUEVA, B. K. (2011). Los Beneficios Tributarios: Exoneración, inafectación, entre otros. *Área Tributaria*, 17.
- Villegas , H. B. (2012). *Curso de finanzas, derecho financiero y tributario*. Buenos Aires: Astrea.
- VILLEGAS, H. B. (2002). *Curso de Finanzas. Derecho finaniero y Tributario* (8 actualizada y ampliada ed.). Buenos Aires, Argentina: Astrea.
- ZAVALETA, B. M., & ZAVALETA, C. W. (2007). *Manual para la Actividad Municipal*. Lima, Perú: Rodhas.

# **ANEXOS**

# Anexo N° 1



## MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ATE

### Ordenanza N° 434-MDA

Ate, 27 de Marzo del 2017

#### POR CUANTO:

El Concejo Municipal del Distrito de Ate, en Sesión Ordinaria de Concejo de fecha 27 de Marzo del 2017; visto el Dictamen N° 001-2017-MDA/CAT de la Comisión de Administración Tributaria; y,

#### CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con el Artículo 194° de la Constitución Política del Estado, modificado por la Ley N° 30305, Ley de Reforma Constitucional, las Municipalidades Provinciales y Distritales son órganos de gobierno local, tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia;

Que, el Artículo 74° de la Constitución Política del Perú y la Norma IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado del Código Tributario y sus modificatorias, establecen que los Gobiernos Locales mediante Ordenanza pueden crear, modificar y suprimir sus contribuciones, arbitrios, derechos y licencias o exonerar de ellos, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la Ley;

Que, el Concejo Municipal cumple su función normativa, entre otros mecanismos, a través de las Ordenanzas Municipales, las cuales de conformidad con lo previsto por el artículo 200°, Inc. 4) de la Constitución tienen rango de Ley, al igual que las Leyes propiamente dichas, los Decretos Legislativos, los Decretos de Urgencia, los Tratados, los Reglamentos del Congreso y las normas de carácter general;

Que, el Artículo 41° del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF, establece que: "Excepcionalmente, los Gobiernos Locales podrán condonar, con carácter general, el interés moratorio y las sanciones, respecto de los impuestos que administren. En el caso de contribuciones y tasas dicha condonación también podrá alcanzar al tributo";

Que, es necesario el otorgamiento de facilidades para el saneamiento de los saldos deudores de las cuentas corrientes que se encuentran pendientes de pago, motivo por el cual la Gerencia de Administración Tributaria considera por pertinente conceder un beneficio tributario a los propietarios de predios en la jurisdicción del distrito de Ate, a fin de que puedan cancelar las deudas que mantengan con la Municipalidad de Ate por concepto de Impuesto Predial, Tasa de Arbitrios Municipales de Limpieza Pública, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo y Multas Tributarias, generadas hasta la entrada en vigencia de la presente norma, sin recargos, reajustes, intereses moratorios, gastos y costas procesales y otros;

Que, mediante Dictamen N° 001-2017-MDA/CAT, la Comisión de Administración Tributaria recomienda al Pleno del Concejo Municipal, aprobar el proyecto de Ordenanza que Establece el Beneficio de Condonación de Deudas Tributarias, indicando elevar los actuados al Concejo Municipal para su conocimiento, debate y pronunciamiento correspondiente;

Estando a los fundamentos antes expuestos, a lo opinado por la Gerencia de Administración Tributaria y Gerencia de Asesoría Jurídica, mediante Informes N° 0014-2017-MDA/GAT y N° 0203-2017-MDA/GAJ, respectivamente, al Dictamen favorable de la Comisión de Administración Tributaria; y en uso de las facultades conferidas por el Inciso 8) del Artículo 9° de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972, contando con el voto por Unanimidad de los señores regidores asistentes a la Sesión Concejo de la fecha, y con la dispensa del trámite de lectura y aprobación de actas, se ha dado la siguiente;

#### ORDENANZA QUE ESTABLECE EL BENEFICIO DE CONDONACION DE DEUDAS TRIBUTARIAS

**Artículo Primero.** - Otorgar, con carácter general, en la jurisdicción del Distrito de Ate un régimen de beneficios tributarios, a favor de las personas naturales y jurídicas, con el objeto de incentivar la regularización de sus obligaciones, generadas hasta la entrada en vigencia de la presente norma, que se encuentren pendientes de pago en la vía ordinaria o coactiva.



## MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ATE

### Ordenanza N° 434-MDA

#### Artículo Segundo.- Deuda Tributaria

a) El presente beneficio comprende la extinción del 100% de los recargos, reajustes, intereses moratorios, gastos administrativos y costas procedimentales de las deudas tributarias por concepto de Impuesto Predial, Tasas de Arbitrios Municipales de Limpieza Pública, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo y Multas Tributarias, pendientes de pago hasta la entrada en vigencia de la presente norma, siempre que el contribuyente se acoja a los beneficios, pagando su deuda dentro de la vigencia de la presente Ordenanza. **ESTE PROCEDIMIENTO SOLO SE FORMALIZARÁ CON EL PAGO AL CONTADO DE LA TOTALIDAD VENCIDA DEL IMPUESTO PREDIAL DEL AÑO 2017.**

b) Condónese el monto insoluto de la Tasa de Arbitrios Municipales de Limpieza Pública, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo, siempre que el deudor tributario cumpla con pagar al contado la deuda total de cada uno de los ejercicios en forma independiente o en forma acumulada la deuda total de todos los ejercicios que se encuentren pendientes de pago; dentro de la vigencia de la presente ordenanza, de acuerdo con la siguiente escala:

ESCALAS DE DESCUENTOS SOBRE EL TRIBUTO INSOLUTO PAGO AL CONTADO															
TASA DE ARBITRIOS MUNICIPALES DE LIMPIEZA PÚBLICA, PARQUES Y SERENAZGO															
AÑOS	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ESCALAS	95%	95%	95%	95%	90%	80%	70%	60%	50%	20%	20%	20%	20%	20%	20%

**ESTE PROCEDIMIENTO SOLO SE FORMALIZARA CON EL PAGO AL CONTADO DE LA TOTALIDAD VENCIDA DEL IMPUESTO PREDIAL DEL AÑO 2017.**

De optarse por el pago en forma fraccionada, el monto de la deuda a considerar será el monto insoluto sin la reducción de los porcentajes señalados en el cuadro de escalas precedente y de acuerdo con las disposiciones establecidas en el Decreto de Alcaldía N° 0013 del 21 de setiembre del 2009, en cuyo caso las cuotas de fraccionamiento se otorgarán sin el interés correspondiente; **ESTE PROCEDIMIENTO SOLO SE FORMALIZARA CON EL PAGO AL CONTADO DE LA TOTALIDAD VENCIDA DEL IMPUESTO PREDIAL DEL AÑO 2017.**

La deuda por concepto de Impuesto Predial podrá ser fraccionada conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto de Alcaldía N° 0013 del 21 de setiembre del 2009, que regula los "Procedimientos para el Otorgamiento de Fraccionamiento de Deudas Tributarias y No Tributarias", en cuanto no se oponga a la presente Ordenanza y en cuyo caso las cuotas de fraccionamiento se otorgarán sin el interés correspondiente. **ESTE PROCEDIMIENTO SOLO SE FORMALIZARÁ CON EL PAGO AL CONTADO DE LA TOTALIDAD VENCIDA DEL IMPUESTO PREDIAL DEL AÑO 2017.**

c) Condonación del 100% del monto insoluto, de las multas tributarias generadas hasta la entrada en vigencia de la presente norma, por las infracciones tipificadas en los Numerales 1) y 2) del Artículo 176° y en el Numeral 1), del Artículo 178°, en lo que respecta a las sanciones establecidas para los contribuyentes que se encuentren inmersos en las Tablas I y II, del TUO del Código Tributario, procedimiento que será realizado en forma automática por la Gerencia de Tecnologías de la Información, siempre y cuando se proceda **PREVIAMENTE A LA CANCELACION DE LA TOTALIDAD VENCIDA DEL IMPUESTO PREDIAL DEL AÑO 2017.**

d) Para los Convenios de Fraccionamiento suscritos en el año 2011 y anteriores se tendrá en cuenta las siguientes disposiciones:

1. Si el Convenio de Fraccionamiento incluyera sólo deudas de Impuesto Predial, se podrá cancelar las cuotas vencidas pendientes de pago libre de intereses moratorios e intereses de fraccionamiento.
2. Si el Convenio de Fraccionamiento incluyera sólo deudas de Tasa de Arbitrios Municipales, con la cancelación de los porcentajes de descuento establecidos en el inciso b), del Artículo Segundo, se dará por cancelado. Si a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ordenanza, se hubiere producido este hecho, el beneficio operará en forma automática, para lo cual la Gerencia de Tecnologías de la Información dará por cancelado el fraccionamiento otorgado en el SISTEMA RECATRIB.



## MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ATE

### Ordenanza N<sup>o</sup> 434-MDA

#### Artículo Segundo.- Deuda Tributaria

a) El presente beneficio comprende la extinción del 100% de los recargos, reajustes, intereses moratorios, gastos administrativos y costas procedimentales de las deudas tributarias por concepto de Impuesto Predial, Tasas de Arbitrios Municipales de Limpieza Pública, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo y Multas Tributarias, pendientes de pago hasta la entrada en vigencia de la presente norma, siempre que el contribuyente se acoja a los beneficios, pagando su deuda dentro de la vigencia de la presente Ordenanza. **ESTE PROCEDIMIENTO SOLO SE FORMALIZARÁ CON EL PAGO AL CONTADO DE LA TOTALIDAD VENCIDA DEL IMPUESTO PREDIAL DEL AÑO 2017.**

b) Condónese el monto insoluto de la Tasa de Arbitrios Municipales de Limpieza Pública, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo, siempre que el deudor tributario cumpla con pagar al contado la deuda total de cada uno de los ejercicios en forma independiente o en forma acumulada la deuda total de todos los ejercicios que se encuentren pendientes de pago; dentro de la vigencia de la presente ordenanza, de acuerdo con la siguiente escala:

ESCALAS DE DESCUENTOS SOBRE EL TRIBUTO INSOLUTO PAGO AL CONTADO															
TASA DE ARBITRIOS MUNICIPALES DE LIMPIEZA PÚBLICA, PARQUES Y SERENAZGO															
AÑOS	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
ESCALAS	95%	95%	95%	95%	90%	80%	70%	60%	50%	20%	20%	20%	20%	20%	20%

**ESTE PROCEDIMIENTO SOLO SE FORMALIZARA CON EL PAGO AL CONTADO DE LA TOTALIDAD VENCIDA DEL IMPUESTO PREDIAL DEL AÑO 2017.**

De optarse por el pago en forma fraccionada, el monto de la deuda a considerar será el monto insoluto sin la reducción de los porcentajes señalados en el cuadro de escalas precedente y de acuerdo con las disposiciones establecidas en el Decreto de Alcaldía N° 0013 del 21 de setiembre del 2009, en cuyo caso las cuotas de fraccionamiento se otorgarán sin el interés correspondiente; **ESTE PROCEDIMIENTO SOLO SE FORMALIZARA CON EL PAGO AL CONTADO DE LA TOTALIDAD VENCIDA DEL IMPUESTO PREDIAL DEL AÑO 2017.**

La deuda por concepto de Impuesto Predial podrá ser fraccionada conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto de Alcaldía N° 0013 del 21 de setiembre del 2009, que regula los "Procedimientos para el Otorgamiento de Fraccionamiento de Deudas Tributarias y No Tributarias", en cuanto no se oponga a la presente Ordenanza y en cuyo caso las cuotas de fraccionamiento se otorgarán sin el interés correspondiente. **ESTE PROCEDIMIENTO SOLO SE FORMALIZARÁ CON EL PAGO AL CONTADO DE LA TOTALIDAD VENCIDA DEL IMPUESTO PREDIAL DEL AÑO 2017.**

c) Condonación del 100% del monto insoluto, de las multas tributarias generadas hasta la entrada en vigencia de la presente norma, por las infracciones tipificadas en los Numerales 1) y 2) del Artículo 176° y en el Numeral 1), del Artículo 178°, en lo que respecta a las sanciones establecidas para los contribuyentes que se encuentren inmersos en las Tablas I y II, del TUO del Código Tributario, procedimiento que será realizado en forma automática por la Gerencia de Tecnologías de la Información, siempre y cuando se proceda **PREVIAMENTE A LA CANCELACION DE LA TOTALIDAD VENCIDA DEL IMPUESTO PREDIAL DEL AÑO 2017.**

d) Para los Convenios de Fraccionamiento suscritos en el año 2011 y anteriores se tendrá en cuenta las siguientes disposiciones:

1. Si el Convenio de Fraccionamiento incluyera sólo deudas de Impuesto Predial, se podrá cancelar las cuotas vencidas pendientes de pago libre de intereses moratorios e intereses de fraccionamiento.
2. Si el Convenio de Fraccionamiento incluyera sólo deudas de Tasa de Arbitrios Municipales, con la cancelación de los porcentajes de descuento establecidos en el inciso b), del Artículo Segundo, se dará por cancelado. Si a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ordenanza, se hubiere producido este hecho, el beneficio operará en forma automática, para lo cual la Gerencia de Tecnologías de la Información dará por cancelado el fraccionamiento otorgado en el SISTEMA RECATRIB.

## Anexo N° 2



"Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria"

### ORDENANZA N° 516-MSB

San Borja, 29 de noviembre de 2013.

#### EL CONCEJO DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN BORJA

**VISTOS;** en la XXIV-2013 Sesión Ordinaria de Concejo de fecha 29 de noviembre de 2013, el Dictamen N° 069-2013-MSB-CAL de la Comisión de Asuntos Legales y el Dictamen N° 027-2013-MSB-CER de la Comisión de Economía y Rentas, sobre el proyecto de Ordenanza de Beneficio de Regularización Tributaria; y,

#### CONSIDERANDO:

Que, la Constitución Política del Perú reconoce en su artículo 195° la autonomía política, económica y administrativa de los Gobiernos Locales, otorgándole potestad tributaria para crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios y derechos municipales o exonerar de estos dentro de su jurisdicción con los límites que señala la ley;

Que, el Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal aprobada por Decreto Supremo N° 156-2004-EF, establece cuáles son los ingresos tributarios y señala a su creador, así como al órgano de gobierno local al que corresponde su recaudación, administración y fiscalización;

Que, la Norma IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF, establece que los gobiernos locales, mediante Ordenanza, pueden crear, modificar y suprimir sus contribuciones, arbitrios, derechos y licencias o exonerar de ellos, dentro de su jurisdicción y con los límites que señala la ley; y, el artículo 41° establece en su segundo párrafo que los Gobiernos Locales podrán condonar, con carácter general, el interés moratorio y las sanciones, respecto de los tributos que administra;

Que, el Concejo Municipal tiene la firme convicción de coadyuvar a que más contribuyentes normalicen su situación tributaria considerando que un mecanismo es el otorgar un incentivo extraordinario, lo cual propenderá a incrementar el número de contribuyentes puntuales fomentando así una mayor amplitud en la participación tributaria para la cobertura de los servicios brindados;

Estando a lo expuesto y de conformidad con lo dispuesto por los numerales 8) y 9) del artículo 9° y por el artículo 40° de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972; y, con el voto unánime de los miembros del Concejo Municipal y con la dispensa del trámite de lectura y aprobación del Acta se aprobó la siguiente:

#### ORDENANZA BENEFICIO DE REGULARIZACIÓN TRIBUTARIA

##### Artículo 1°.- OBJETIVO:

Establecer el Beneficio de Regularización Tributaria a favor de los contribuyentes de la Municipalidad Distrital de San Borja que tengan pendiente obligaciones formales y/o sustanciales.

##### Artículo 2°.- ALCANCES DEL BENEFICIO:

Los contribuyentes que se acojan a la presente Ordenanza gozarán de:

- a) Condonación del 100% de las multas tributarias por no presentar la declaración jurada del Impuesto Predial dentro de los plazos establecidos.

- b) Condonación del 100% de los intereses moratorios generados por deudas de Impuesto Predial y Arbitrios vencidos al 31 de diciembre del año 2012, de acuerdo al inciso a) del artículo 4° de la presente Ordenanza
- c) Condonación del 100% de los intereses moratorios generados por el incumplimiento en el pago de las cuotas de fraccionamiento tributario.
- d) Condonación del 100% de las costas y gastos derivados del procedimiento de cobranza coactiva de tributos, siempre que cumplan con la obligación que dio origen al procedimiento coactivo.

Los contribuyentes que solo adeuden Impuesto Predial y/o Arbitrios del presente ejercicio, podrán cancelar al contado sin intereses ni reajustes durante la vigencia de esta norma.

**Artículo 3°.- CÁLCULO DE DIFERENCIAS POR AUMENTO DE VALOR, CAMBIO DE USO O INDEPENDIZACIÓN:**



La determinación de las diferencias por los arbitrios, como producto de la modificación de declaración jurada por aumento de valor, cambio de uso o independización será considerado para el cálculo del trimestre siguiente a la presentación de la misma, siempre que el contribuyente se encuentre registrado en nuestra base de datos de fecha anterior a la vigencia de la presente Ordenanza.

Las diferencias por impuesto predial, serán calculadas dentro del plazo de prescripción y según corresponda a cada contribuyente.

El presente artículo, también será aplicado para aquellos contribuyentes que cuenten con deudas generadas por recálculos anteriores de arbitrios, por los motivos antes señalados, siempre que la diferencia sea igual o menor a 15 UIT.



**Artículo 4°.- FORMA DE PAGO:**

Los contribuyentes que tengan deudas por tributos vencidos al 31 de diciembre del año 2012, podrán realizar el pago de su deuda de la siguiente manera:

- a) **Al contado.-** Los contribuyentes que realicen el pago total o parcial de su deuda bajo esta modalidad, gozarán de la condonación de intereses moratorios establecido en el inciso b) del artículo 2° de la presente Ordenanza.
- b) **Fraccionado.-** Los contribuyentes que realicen el pago de su deuda bajo esta modalidad, gozarán del descuento de los intereses moratorios, de la siguiente manera:

N° Cuotas	% Dcto. De intereses moratorios y/o reajustes de la deuda a fraccionar
Hasta 6	100%
Hasta 12	80%
Hasta 24	50%
Hasta 36	10%

Para acogerse al pago fraccionado, los contribuyentes deudores deberán cumplir los siguientes requisitos:

- Cancelar la cuota inicial equivalente al 20% (como mínimo) del importe total de la deuda a fraccionar. Tratándose de contribuyentes pensionistas podrán realizar el fraccionamiento cancelando el 10% (como mínimo) del monto total de la deuda a



**SAN BORJA**  
... mi orgullo

fraccionar, siendo facultad discrecional de la Administración establecer porcentajes menores a los señalados como cuota inicial.

- Cumplir con los demás requisitos establecidos en la Ordenanza N° 341-MSB. Del mismo modo, aquellos contribuyentes que fraccionen sus deudas, gozarán de la condonación de costas establecida en el inciso d) del artículo 2° de la presente Ordenanza.

Los fraccionamientos serán otorgados hasta por una máximo de treinta y seis (36) cuotas mensuales, y siempre que el total de la deuda sea superior o igual a S/. 2,000.00 (Dos Mil y 00/100 Nuevos Soles).

Las cuotas de fraccionamiento estarán compuestas por el importe de la amortización, más el interés de fraccionamiento correspondiente, el mismo que es equivalente al 80% de la Tasa de Interés Moratorio (TIM) mensual que ordinariamente se aplica a las deudas no fraccionadas, de acuerdo a la Ordenanza N° 341-MSM.

**Artículo 5°.- FRACCIONAMIENTOS POR DEUDAS TRIBUTARIAS:**

Aquellos contribuyentes que cuenten con un fraccionamiento otorgado con fecha anterior a la vigencia de la presente Ordenanza, podrán desistirse del mismo, sin importar el estado de cobranza en el que se encuentren, y pagar el saldo total o parcial de la deuda con los beneficios referidos el inciso b) del artículo 2°. El saldo de la deuda del fraccionamiento será el resultante de la deducción del monto de la deuda fraccionada (deuda inicial), menos las cuotas pagadas hasta la fecha de presentación de la solicitud de desistimiento.

El desistimiento será de forma automática, para lo cual sólo bastará la presentación ante las ventanillas de Atención al Contribuyente de una solicitud-formato firmada por el titular de la deuda o su representante debidamente acreditado, la misma que será repartida por los orientadores tributarios en forma gratuita.

**Artículo 6°.- DESISTIMIENTO Y RECONOCIMIENTO DE LA DEUDA:**

El acogimiento al presente beneficio, implica el desistimiento automático de la reclamación y/o apelación que pudiera existir en trámite, según sea el tipo de deuda.

Para aquellos casos que se encuentren con demanda contencioso administrativa vinculado a los tributos sujetos al beneficio, el deudor deberá previamente presentar el desistimiento de su pretensión ante el órgano jurisdiccional competente, debiendo remitir una copia certificada ante la procuraduría de la Municipalidad de San Borja.

De la misma forma el pago constituye el reconocimiento expreso de la obligación, por lo cual no podrán presentar reclamos futuros respecto de ellas.

**Artículo 7°.- PAGOS EFECTUADOS:**

Los pagos realizados por los contribuyentes con anterioridad a la vigencia de la presente Ordenanza son válidos, por lo cual no son materia de devolución.

**Artículo 8°.- VIGENCIA:**

El presente beneficio entrará en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano hasta el 28 de diciembre de 2013.

**DISPOSICIONES FINALES**

**Primera.-** Sustituir el último párrafo del artículo 13° de la Ordenanza N° 341-MSB por el siguiente: "Otórquese facultad discrecional a la Unidad de Recaudación Tributaria o Gerente de Rentas, para establecer porcentajes menores a los señalados como cuota inicial en atención a las condiciones de deudor y el monto de la deuda".



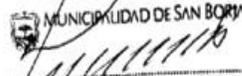
SAN BORJA  
... mi orgullo

**Segunda.-** Encargar a la Gerencia de Tecnologías de la Información, Gerencia de Rentas, Gerencia de Imagen Institucional, Gerencia de Administración y Finanzas, el cumplimiento de la presente Ordenanza, en lo que les corresponda.

**Tercera.-** Facultar al señor Alcalde para que mediante Decreto de Alcaldía, dicte las disposiciones complementarias necesarias para la adecuada aplicación de la presente ordenanza, así como su prórroga.

**REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.**

MUNICIPALIDAD DE SAN BORJA  
Secretaría General  
  
WALTER ADOLFO QUEVEDO ALVARADO  
Secretario General

MUNICIPALIDAD DE SAN BORJA  
  
MARCO ALVAREZ VARGAS  
ALCALDE