

UNIVERSIDAD PRIVADA ANTENOR ORREGO

ESCUELA DE POSTGRADO



TÍTULO:

**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.**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN DERECHO
MENCIÓN EN DERECHO TRIBUTARIO**

AUTOR:

BACH. JULIO JORGE DE LA CRUZ RODRÍGUEZ

ASESOR:

Ms. DAVID ALEJANDRO RUBIO BERNUY

TRUJILLO - 2015

DEDICATORIA

A **Dios**, por darme la fe y fuerza necesaria para seguir adelante, y así llegar a cumplir una meta más en mi vida.

A mis hijos **Juliana Carolina y Ángel Daniel**, por ser ellos la inspiración y el deseo de seguir adelante.

AGRADECIMIENTO

A las personas que confiaron en mí, y me apoyaron de manera incondicional, para la elaboración y desarrollo del presente trabajo de investigación.

RESUMEN

La recaudación tributaria es una función primordial para cualquier gobierno local. Recaudar tributos eficientemente, hace posible que los recursos puedan invertirse en cubrir el costo de las obras o servicios que demanda la colectividad. Sin embargo, las municipalidades del Perú en general, y las municipalidades provinciales de La Libertad en particular, no obtienen muy buenos resultados en su gestión tributaria, generando serias limitaciones en la inversión, que no se obtienen oportunamente por diversas causas, las principales de ellas son la impuntualidad en el pago, gracias a la benevolencia de los gobiernos de turno en condonar deudas tributarias.

Los gobiernos locales, en la búsqueda de obtener mayores recursos, sus funcionarios han acudido a estrategias de recaudación como la conocida “Amnistía Tributaria”, que es la condonación de multas e intereses a los contribuyentes impuntuales. Esta solución ha dado como resultado un incremento temporal de sus ingresos; empero podría convertirse en un problema mayor, ya que se premia la impuntualidad en el pago, incentivando que cada vez sean menos los contribuyentes que cumplan oportunamente con sus obligaciones tributarias. Esta tesis tiene como objetivo determinar en qué medida se vulnera el 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.

Para la presente investigación se utilizaron los métodos analítico, hermenéutico y doctrinario, así como técnicas e instrumentos respecto al análisis de contenido y recopilación de casos, demostrando a través de los resultados, un alto porcentaje en 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.

ABSTRACT

Tax collection is a primary concern for any local government function. Collect taxes efficiently, enables resources to be invested in covering the cost of the work or services demanded by the community. However, the municipalities of Peru in general and the provincial municipalities of La Libertad in particular, do not get very good results in its fiscal management, generating serious limitations on investment, which is not timely obtained for various reasons, the main ones They are lateness in payment, thanks to the benevolence of the government in power in forgiving tax debts.

Local governments, seeking to obtain greater resources, officials have turned to raising strategies known as "Tax Amnesty" which is the cancellation of penalties and interest to the tardy taxpayers. This solution has resulted in a temporary increase in their income; however it could become a major problem because it rewards the tardy payment, encouraging that increasingly fewer taxpayers to meet their tax obligations promptly. This thesis aims to determine whether the principle of equity in the cancellation of tax debts of delinquent taxpayers in the local governments of La Libertad in the period 2011-2012 is violated.

For this research the analytical, hermeneutical and doctrinaire methods, and techniques and instruments with regard to content analysis and collection cases a high percentage infringement of the principle of equity in remission were used, demonstrating through the results, tax debts of delinquent taxpayers in the local governments of La Libertad in the period 2011-2012.

INDICE

DEDICATORIA	II
AGRADECIMIENTO	III
RESUMEN.....	IV
ABSTRACT	V
INDICE	VI
TABLAS	X
GRÁFICOS	XI
INTRODUCCIÓN	12
CAPÍTULO I.....	15
EL PROBLEMA	15
1.1. El Problema de Investigación.....	16
1.1.1. Planteamiento del Problema	16
1.1.2. Enunciado	17
1.2. Hipótesis.....	17
1.3. Objetivos	17
1.3.1. Objetivo General	17
1.3.2. Objetivos Específicos	18
1.4. Justificación.....	18
1.5. Delimitaciones.....	18
1.6. Limitaciones	19
CAPÍTULO II	20
METODOLOGÍA	20

2.1.	TIPO: APLICADA	21
2.2.	NIVEL: DESCRIPTIVO.....	21
2.3.	DISEÑO: NO EXPERIMENTAL TRANSVERSAL.....	21
2.4.	MÉTODOS:	21
2.4.1.	Método inductivo - deductivo.	21
2.4.2.	Método analítico – sintético.	22
2.4.3.	Método hermenéutico.....	22
2.4.4.	Método doctrinario.	22
2.4.5.	Método exegético.	22
2.5.	POBLACIÓN Y MUESTRA:.....	22
2.5.1.	Población:.....	22
2.5.2.	Muestra:.....	23
2.6.	OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES:	23
2.7.	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS.....	24
2.7.1.	Técnicas de recolección de datos.-	24
2.7.2.	Instrumentos	24
	CAPÍTULO III.....	26
	MARCO TEÓRICO.....	26
3.1.	LA CONDONACIÓN DE LAS DEUDAS TRIBUTARIAS	27
3.1.1.	Generalidades	27
3.1.2.	Alcances	27
3.1.3.	Definición:.....	28
3.1.4.	Diferencias de la condonación de la exoneración:	28
3.1.5.	Facultad de los Gobiernos Locales:.....	29
3.2.	PRINCIPIOS TRIBUTARIOS	29
3.2.1.	Introducción.....	29

3.2.2.	Principio de reserva de ley.	30
3.2.3.	Principio de igualdad.	31
3.2.4.	Principio de respeto a los derechos fundamentales de la persona	33
3.2.5.	Principio de no confiscatoriedad.	34
3.3.	PRINCIPIO DE EQUIDAD.....	35
3.3.1.	Concepto.....	35
3.3.2.	Clases.....	35
3.4.	MARCO LEGAL.....	36
3.4.1.	Constitución Política del Perú de 1993.	36
3.4.2.	Ley Orgánica de Municipalidades.....	37
3.4.3.	Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal	39
3.4.4.	Código Tributario.....	39
3.5.	MARCO CONCEPTUAL.....	41
	CAPÍTULO IV.....	43
	RESULTADOS.....	43
	SUB CAPITULO I.....	44
	DE LAS ORDENANZAS MUNICIPALES.....	44
	SUB CAPITULO II.....	46
	DE LA ENCUESTA.....	46
	SUB CAPITULO III.....	48
	DE LA JURISPRUDENCIA.....	48
	CAPÍTULO V.....	49
	DISCUSIÓN DE RESULTADOS.....	49
	CONCLUSIONES.....	52
	RECOMENDACIONES.....	54
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	56

ANEXOS	58
--------------	----

TABLAS

TABLA N° 01

ORDENANZAS EMITIDAS POR LAS MUNICIPALIDADES PROVINCIALES
DE LA LIBERTAD SOBRE CONDONACIÓN44

TABLA N° 02

APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONDONACIÓN DE
LAS DEUDAS TRIBUTARIAS DE LOS CONTRIBUYENTES MOROSOS,
SEGÚN LAS ORDENANZAS MUNICIPALES EXPEDIDAS EN EL PERIODO
2011 – 2012.....45

TABLA N° 03

¿USTED TIENE CONOCIMIENTO QUE TODOS LOS CIUDADANOS ESTAN
EN LA OBLIGACIÓN DE TRIBUTAR?.....46

TABLA N° 04.

¿USTED EN QUÉ MOMENTO REALIZA EL PAGO DE SUS TRIBUTOS? ...47

TABLA N° 05.

¿QUÉ OPINIÓN TIENE USTED RESPECTO A LA CONDONACIÓN DE LA
DEUDA TRIBUTARIA?.....47

GRÁFICOS

GRAFICO N° 01

ORDENANZAS AÑOS 2011 – 2012.....44

GRAFICO N° 02

APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE EQUIDAD.....45

INTRODUCCIÓN

En el Perú, no existen estudios que se hayan ocupado con anterioridad al tema de investigación, en el nivel jurídico-social que se formula.

El presente trabajo trata de una de las formas de extinción de la deuda tributaria, en este caso el tema de la condonación, la cual consiste en la renuncia que hace el acreedor tributario de un derecho, sin que se produzca la satisfacción de la deuda, que en un principio se encontraba obligado a cumplirla el sujeto deudor de la misma. El condonante exime al deudor de la obligación de pagar su deuda tributaria.

Asimismo, la condonación opera no solo respecto de los tributos, sino también en el caso de las multas que se imponen como sanción a los infractores de las disposiciones impositivas; La misma que debe ser con carácter general y de acuerdo a las condiciones establecidas en la ordenanza municipal; en tal sentido determinar ¿en qué medida se vulnera el 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?.

El ordenamiento jurídico vigente establece que la deuda tributaria sólo podrá ser condonada por norma expresa con rango de ley; sin embargo de manera excepcional les da potestad a los gobiernos locales para condonar, con carácter general, el interés moratorio y las sanciones, respecto de los impuestos que administren. Agregando además que en el caso de las contribuciones y tasas dicha condonación también podrá alcanzar al tributo; escenario que permitirá alcanzar los objetivos trazados, a fin de identificar los criterios que utilizan los gobiernos locales de La Libertad respecto a la condonación de las deudas tributarias de los contribuyentes morosos.

La propia norma señala que los gobiernos locales deben condonar de manera excepcional; sin embargo no se ha regulado que debemos entender por excepcional; teniendo en cuenta estos aspectos los gobiernos locales podrían como lo vienen haciendo condonar deudas tributarias a su libre albedrío.

En este orden de ideas no es conveniente el uso indiscriminado de la condonación, ya que no se está formando conciencia tributaria; por el contrario se está desalentando al buen contribuyente; influyendo el incumplimiento en el pago de los tributos que deberíamos pagar oportunamente; de esta manera lograr establecer la hipótesis del presente trabajo de investigación: El principio de equidad es vulnerado en un alto porcentaje en la condonación de las deudas tributarias de los contribuyentes morosos en los gobiernos locales de La Libertad en el periodo 2011-2012.

Asimismo, es importante mencionar que la base principal de una política fiscal de impuestos debe ir acompañada de una buena política de gastos; caso contrario de nada serviría cuando en la realidad no se justifica la forma como se gasta lo recaudado.

Ha de entenderse que la inacción en la cobranza de los tributos de manera oportuna por parte de los funcionarios responsables de la administración tributaria perjudica la recaudación, afectando considerablemente los ingresos a las arcas de los gobiernos locales; situación que los órganos de control deben ser más celosos al momento de fiscalizar.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

1.1. El Problema de Investigación

1.1.1. Planteamiento del Problema

La condonación en materia tributaria es la extinción de la obligación tributaria sin que se haya cumplido con la prestación del pago de la deuda tributaria; es decir que se debe cumplir con el principio de legalidad para otorgar condonación de una deuda tributaria; esto significa que el instrumento normativo para que opere la condonación es la ley o el decreto legislativo en caso de delegación de facultades, u otra norma con rango de ley, como la ordenanza municipal. En ese sentido, 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 las contribuciones y tasas dicha condonación también podrá alcanzar al tributo; un beneficio tributario excepcional que a todas luces es un beneficio exagerado, consistente en condonar las deudas tributarias de los contribuyentes morosos, por lo que se estaría vulnerando el principio de equidad, premiando a quienes no han cumplido con sus obligaciones en perjuicio de quienes sí lo han hecho.

La presente investigación permitirá analizar e interpretar minuciosamente las ordenanzas municipales materia de la condonación, a fin que nos ayude a dar un enfoque general y específico de la calidad de dichas ordenanzas municipales emitidas, rescatando de ellas la correcta o incorrecta aplicación del principio

de equidad; revalorando además, si en las ordenanzas municipales materia de estudio, están resueltas en base a los puntos de necesidad de la población; evitando que éstas sean vulneradas o mal utilizadas por los gobiernos locales para solucionar problemas inmediatos de caja, sin tener en cuenta que con su accionar están incentivando una cultura tributaria al no cumplimiento oportuno en el pago de las deudas tributarias.

1.1.2. Enunciado

¿EN QUÉ MEDIDA SE VULNERA EL 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?

1.2. Hipótesis

EL PRINCIPIO DE EQUIDAD ES VULNERADO EN UN 67% EN LA CONDONACIÓN DE LAS DEUDAS TRIBUTARIAS DE LOS CONTRIBUYENTES MOROSOS EN LOS GOBIERNOS LOCALES DE LA LIBERTAD EN EL PERIODO 2011-2012.

1.3. Objetivos

1.3.1. Objetivo General

- Determinar en qué medida se ha vulnerado el 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.

1.3.2. Objetivos Específicos

- Identificar los criterios que utilizan los gobiernos locales de La Libertad en el periodo 2011-2012 en la condonación de las deudas tributarias de los contribuyentes morosos.
- Diagnosticar mediante el análisis de las Ordenanzas Municipales que regulan la condonación, si éstas vulneran el principio de equidad.

1.4. Justificación

La investigación se justifica, porque la figura respecto a la condonación de la deuda tributaria a los contribuyentes morosos, a pesar de ser excepcional, es un beneficio exagerado, por lo que se estaría vulnerando el principio de equidad, premiando a los contribuyentes irresponsables, que no han cumplido oportunamente con el pago de sus obligaciones tributarias, en perjuicio de quienes sí lo han hecho.

Para evitar que esta figura se convierta en una regla, y además evitar que el buen contribuyente en la próxima vez, espere una condonación, para cumplir con el pago de su deuda tributaria.

1.5. Delimitaciones

Inicialmente la presente investigación se encontraba diseñada para tomar como población y su correspondiente muestra, las ordenanzas

municipales, respecto a la condonación de las deudas tributarias a los contribuyentes morosos de los gobiernos locales de la libertad; sin embargo, con el desarrollo de la investigación se pudo observar que era necesario diseñar el estudio con las ordenanzas de las municipalidades provinciales de La Libertad; claro está que los gobiernos locales lo conforman las municipales tanto distritales como provinciales.

1.6. Limitaciones

La falta de textos de doctrina nacional que aborden el tema de estudio de manera seria y profunda; pues se ha podido apreciar comentarios de manera breve en algunos textos y artículos estudiados.

CAPÍTULO II

METODOLOGÍA

2.1. TIPO: APLICADA

Permite emplear los conocimientos teóricos referentes a la aplicación del principio de equidad en la condonación de las deudas tributarias de los contribuyentes morosos; buscando determinar en qué medida influye, en su aplicación, dicho principio.

2.2. NIVEL: DESCRIPTIVO

Permite conocer la razón o motivo que ha generado el principio de equidad al momento que los gobiernos locales otorguen los beneficios tributarios a los contribuyentes morosos.

2.3. DISEÑO: NO EXPERIMENTAL TRANSVERSAL

Diseño que permite la recolección de datos a través del tiempo en puntos o periodos especificados, con la finalidad de hacer deducciones respecto al cambio, sus determinantes y consecuencias.(Hernández Sampieri, 2010, pág. 151).

2.4. MÉTODOS:

2.4.1. Método inductivo - deductivo.

Este método fue utilizado con el propósito de obtener la información que permita conseguir las conclusiones del presente trabajo de investigación.

2.4.2. Método analítico – sintético.

Este método nos permitió analizar de manera minuciosa y adecuada las ordenanzas municipales empleando la doctrina y la legislación nacional, a fin de complementarlo mutuamente.

2.4.3. Método hermenéutico.

Con el presente método permitió establecer una adecuada interpretación de la normatividad vigente sobre la condonación de las deudas tributarias en los gobiernos locales.

2.4.4. Método doctrinario.

Este método fue utilizado a efectos de definir y conceptualizar el tema materia de investigación.

2.4.5. Método exegético.

Este método permitió analizar las ordenanzas.

2.5. POBLACIÓN Y MUESTRA:

2.5.1. Población:

La población de la investigación fue constituida por el 100% de las Municipalidades Provinciales de La Libertad en el periodo 2011-2012, referente a las ordenanzas municipales que otorgan condonaciones a los contribuyentes morosos.

2.5.2. Muestra:

Se trabajó con el 30% de las Municipalidades Provinciales de La Libertad en el periodo 2011-2012, referente a las ordenanzas municipales que otorgan condonaciones a los contribuyentes morosos.

2.6. OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES:

VARIABLES		INDICADORES
INDEPENDIENTE	CONDONACIÓN DE LAS DEUDAS TRIBUTARIAS	<ul style="list-style-type: none">• Generalidades.• Alcances.• Facultad de los gobiernos locales
DEPENDIENTE	VULNERACIÓN DEL PRINCIPIO DE EQUIDAD	<ul style="list-style-type: none">• Principios tributarios.• Definición.• Clases.

2.7. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS

2.7.1. Técnicas de recolección de datos.-

a) Fichaje

En esta etapa de recolección de información se han empleado fichas de investigación; las mismas que han sido utilizadas para almacenarla y procesarla debidamente.

b) Análisis de contenido

Esta técnica fue utilizada en la medida de realizar un análisis de las ordenanzas municipales obtenidas, a fin de establecer las conclusiones y recomendaciones.

c) Encuesta

Esta técnica fue dirigida a los contribuyentes, para determinar en la investigación si cumplen con pagar oportunamente la deuda tributaria.

2.7.2. Instrumentos

a) La ficha: bibliográfica y textual

Instrumento que se utilizó para seleccionar los documentos que sean necesarios para el presente trabajo de investigación.

b) Guía de análisis de contenido

Instrumento que fue utilizado en el análisis de cada una de las ordenanzas municipales y de la legislación vigente.

c) Cuestionario

Instrumento que fue realizado en base a un cuestionario previamente desarrollado abarcando temas principales para fines prácticos de esta tesis de investigación.

CAPÍTULO III

MARCO TEÓRICO

3.1. LA CONDONACIÓN DE LAS DEUDAS TRIBUTARIAS

3.1.1. Generalidades

En materia tributaria, la condonación es un medio de extinción de la obligación tributaria, y ésta consiste en el perdón o dispensa de pago efectuada en favor del sujeto deudor, siempre que se cumpla con el requisito establecido en el artículo 41° del código tributario. Es decir que se debe cumplir con el requisito de legalidad para otorgar condonación de una deuda tributaria. Esto significa que el instrumento normativo para que opere la condonación es la ley o el Decreto Legislativo en caso de delegación de facultades, u otra norma con rango de ley, como es la **ordenanza municipal**.

Conforme lo afirma Carmen del Pilar Robles Moreno (Robles Moreno, La Condonación en Materia Tributaria, 2006, págs. I-1) que previamente a que se dé la condonación tiene que existir de por medio una obligación, una relación jurídica tributaria entre un sujeto deudor y un sujeto acreedor.

Esto significa que los Gobiernos locales no solamente pueden condonar, mediante ordenanzas, el interés moratorio y las sanciones de los impuestos que administren, sino que tienen potestad para condonar contribuciones y tasas.

3.1.2. Alcances

La Administración Tributaria persigue, entre otros objetivos básicos, la eficiencia en su labor de recaudación. Esta eficiencia se

traduce en la captación del ingreso tributario con el carácter masivo e inmediato posible; cabe mencionar que la condonación solo puede establecerse en virtud de una ley o norma de igual rango.

3.1.3. Definición:

La condonación es una forma de extinción de la obligación, sin que se produzca la satisfacción de la deuda. (Robles Moreno, 2010, págs. I-1)

Asimismo, como bien lo señala Carlos Bassallo Ramos (Basallo Ramos, 2012, pág. 173) la condonación no es una forma normal ni general de extinción de la obligación tributaria, es más bien una excepción a la regla. En ese sentido, exige estar sustentada en los principios de justicia y equidad, así como en una estricta valoración de la capacidad económica de los beneficiados con esta medida.

3.1.4. Diferencias de la condonación de la exoneración:

La diferencia entre la exoneración y la condonación radica en que en la exoneración no hay deuda tributaria que se genere, a diferencia de la condonación, ya que para aplicar una figura como la condonación tributaria se debe partir de la existencia de una deuda tributaria que es extinguida total o parcialmente, ya que sólo se perdona una deuda en la medida en que ésta exista. (Robles Moreno, 2010, págs. I-2)

En cuanto a su aplicación en el tiempo, la condonación se aplica sobre sumas ya generadas por obligaciones devengadas, anteriores a la expedición de la norma que establece la condonación. En cambio,

la exoneración rige respecto de las relaciones jurídicas que se generan desde la fecha de vigencia del dispositivo que la establece.

Asimismo, se debe precisar que la condonación no es una exoneración. La primera solo afecta la última parte de un proceso de percepción que busca el ingreso de dinero al fisco; mientras que la segunda impide la materialización de una obligación aun cuando se cumpla la hipótesis de incidencia establecido por la norma.

3.1.5. Facultad de los Gobiernos Locales:

Los Gobiernos Locales están investidos de facultades para condonar intereses moratorios y las sanciones de los tributos que administren, pero no puede condonar la deuda por impuestos, porque solo podrá ser condonada como establece la Ley en materia Tributaria.

En todo caso, siempre la condonación debe ser con carácter general y de acuerdo a las condiciones establecidas en la norma que le concede.

3.2. PRINCIPIOS TRIBUTARIOS

3.2.1. Introducción.

Los principios constitucionales tributarios son las normas básicas del sistema jurídico, punto de donde surgen de modo permanente las demás; debiendo conducir cualquier entendimiento de cómo debe entenderse cada principio, dentro de un cuerpo normativo tan especial como es la Constitución, máxime si su aplicación y utilización

aseguran una correcta comprensión de las normas de derechos fundamentales; como garantía de que gozan los contribuyentes frente al Estado, cuyo poder tributario o capacidad jurídica para crear tributos se encuentra limitada por estos principios.

La actual Constitución señala expresamente sólo cuatro Principios del Derecho Tributario; nos estamos refiriendo a la Reserva de Ley, Igualdad, Respeto a los Derechos Fundamentales de la Persona y la No Confiscatoriedad; siendo los límites que debe respetar quien ejerce potestad tributaria.

En ese sentido, el titular del ius puniendi, el Estado, pudiera incurrir en excesos, y de ahí la necesidad de que se limite su actividad a través de una serie de principios y garantías que éste debe respetar.

3.2.2. Principio de reserva de ley.

Según este principio, que está vinculado al principio de legalidad, deben ser regulados estrictamente a través de una ley.

Desde la perspectiva de Iglesias Ferrer (Ferrer, 2000, pág. 251) son diversas las razones que han llevado a considerar que determinados temas tributarios sólo puedan ser normados a través de la ley:

Primero: Impedir que el órgano administrador del tributo regule cuestiones sustantivas tributarias a través de disposiciones de menor jerarquía.

Segundo: Impedir que un ente con poder tributario originario como el ejecutivo o el municipio, que son más dinámicos, abusen y se excedan en sus funciones.

Tercero: Impedir que se den casos de doble imposición interna y normas tributarias contradictorias.

3.2.3. Principio de igualdad.

Según el principio de igualdad tributaria los contribuyentes con homogénea capacidad contributiva deben recibir el mismo trato legal y administrativo frente al mismo supuesto de hecho tributario.

De los autores que han estudiado este tema el que más se asemeja es de Jorge Bravo Cucci (Bravo Cucci, 2003, pág. 114), quien prescribe que el principio de igualdad es un límite que prescribe que la carga tributaria debe ser aplicada de forma simétrica y **equitativa** entre los sujetos que se encuentran en una misma situación económica, y en forma asimétrica o desigual a aquellos sujetos que se encuentran en situaciones económicas diferentes.

Asimismo, el Dr. Francisco Escribano (Escribano, 2009, pág. 567), señala que la vulneración del principio de igualdad en materia tributaria se da: “Cuando arbitrariamente se establezcan discriminaciones entre contribuyentes respecto de los cuales no media ninguna razón objetiva de diferenciación”

Este principio se estructura en el principio de capacidad contributiva, sustentado en que a los iguales hay que tratarlos de manera similar, y a los desiguales hay la necesidad de tratarlos de

manera desigual. Justamente este principio de igualdad es la base para que el legislador pueda tener tratos desiguales entre los contribuyentes, y es la base para el otorgamiento de exoneraciones y beneficios tributarios.

Finalmente, es importante mencionar que la igualdad se traduce en dos tipos:

Igualdad en la Ley.- Conocido también como el principio de generalidad, en este caso consiste que la norma tributaria debe aplicarse a todos los que cumplan con la hipótesis de incidencia tributaria especificada en la norma; es decir a los que realizan el hecho generador, y en consecuencia el legislador se encuentra impedido de tratar desigual a los iguales.

Igualdad ante la Ley.- En el presente caso, una vez que la norma se ha dado, es la administración tributaria quien tiene el deber de tratar a los contribuyentes en la misma forma, es decir trato igual ante la Ley; no pudiéndose otorgar privilegios personales en materia tributaria.

Este principio podría ser violado si se establecen exoneraciones, beneficios o incentivos tributarios en forma arbitraria, desproporcionada e indiscriminada, pero ello no es así cuando las exoneraciones, beneficios o incentivos tienen una causa justa como la vida, la salud, una vivienda digna y el orden social.

3.2.4. Principio de respeto a los derechos fundamentales de la persona

El legislador en materia tributaria debe cuidar que la norma tributaria no vulnere alguno de los derechos humanos constitucionalmente protegidos, como lo son el derecho al trabajo, a la libertad de asociación, al secreto bancario o a la libertad de tránsito, entre otros que han sido recogidos en el Artículo 2º de la Constitución Política del Perú.

Según el tratadista Juan Velásquez Calderón (Velásquez Calderón & Vargas Cancino, 1997, pág. 102), esta es una de las innovaciones más importante en materia tributaria. Sin embargo, habría que precisar que si bien se pone en preeminencia el respeto a estos derechos fundamentales en materia tributaria, la no consignación legislativa no le hubiera dado menor protección pues el solo hecho de haberse consignado en la constitución una lista de derechos fundamentales ya les confiere rango constitucional y, en consecuencia, la mayor protección que ellos puedan requerir.

Es importante y justificable su incorporación porque ofrece garantía a los contribuyentes, dado que los derechos fundamentales de la persona podrían verse afectados por abusos en la tributación; siendo un requisito indispensable a fin de que la potestad tributaria sea legítima. Este respeto no sólo tiene que ver con el poder tributario, sino también con la aplicación del tributo.

3.2.5. Principio de no confiscatoriedad.

Este principio defiende básicamente el derecho a la propiedad, ya que el legislador no puede utilizar el mecanismo de la tributación para apropiarse indirectamente de los bienes de los contribuyentes. En este sentido, la potestad tributaria que ejerce el Estado no debe convertirse en un arma que podría llegar a ser destructiva de la economía, de las familias y de la sociedad, en el caso que exceda los límites más allá de los cuales los habitantes de un país no están dispuestos a tolerar su carga. Se ha recogido el concepto de la razonabilidad como medida de la confiscatoriedad de los gravámenes, se considera que un tributo es confiscatorio cuando el monto de su alícuota es irrazonable. Así se sostiene que para que un tributo sea constitucional y funcione como manifestación de soberanía, debe reunir distintos requisitos, entre los cuales se ubica en lugar preferente la razonabilidad del tributo, lo cual quiere decir que el tributo no debe constituir jamás un despojo; pues el gobierno, en su calidad de representante del Estado, se encuentra en la obligación de promover la riqueza, de tal manera que los tributos que se establezcan no deberían recaer sobre el capital, sino sobre el gasto o la renta. La confiscación puede evaluarse desde un punto de vista cualitativo y otro cuantitativo:

Cualitativo: Cuando se produce una sustracción ilegítima de la propiedad por vulneración de otros principios tributarios, sin que interese el monto de lo sustraído, pudiendo ser incluso soportable por el contribuyente.

Cuantitativo: Cuando el tributo es tan oneroso para el contribuyente que lo obliga a extraer parte sustancial de su patrimonio, o porque excede totalmente sus posibilidades económicas.

3.3. PRINCIPIO DE EQUIDAD

3.3.1. Concepto

Consiste en que la imposición del tributo mediante la norma debe ser justa, entendiendo justicia como razonable.

El principio de equidad suele confundirse con el principio de igualdad, pero no es lo mismo, ya que la equidad supone ciertas desigualdades con el ánimo que la carga tributaria sea más justa de acuerdo a la realidad de cada contribuyente.

La equidad del sistema tributario es un criterio con base en el cual se pondera la distribución de las cargas y de los beneficios entre los contribuyentes para evitar que haya cargas excesivas o beneficios exagerados.

3.3.2. Clases

- **Equidad horizontal**

Entendiendo como equidad horizontal que aquellos contribuyentes que se encuentran en una misma situación deben soportar idéntica carga tributaria.

- **Equidad vertical**

Entendiendo que los contribuyentes que tienen menor capacidad contributiva asuman menor presión tributaria, mientras que los contribuyentes que poseen una mayor riqueza deben soportar una carga tributaria más elevada.

3.4. MARCO LEGAL

3.4.1. Constitución Política del Perú de 1993.

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.

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.

Artículo 195.- Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.

Son competentes para:

- Crear, modificar y suprimir contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos municipales, conforme a ley.

Artículo 196°.- Son bienes y rentas de las municipalidades:

- Los tributos creados por ley a su favor.
- Las contribuciones, tasas, arbitrios, licencias y derechos creados por Ordenanzas Municipales, conforme a ley.

3.4.2. Ley Orgánica de Municipalidades

ARTÍCULO 40°.- ORDENANZAS

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.

ARTÍCULO 46°.- SANCIONES

Las normas municipales son de carácter obligatorio y su incumplimiento acarrea las sanciones correspondientes, sin perjuicio de promover las acciones judiciales sobre las responsabilidades civiles y penales a que hubiere lugar.

Las ordenanzas determinan el régimen de sanciones administrativas por la infracción de sus disposiciones, estableciendo las escalas de multas en función de la gravedad de la falta, así como la imposición de sanciones no pecuniarias.

Las sanciones que aplique la autoridad municipal podrán ser las de multa, suspensión de autorizaciones o licencias, clausura, decomiso, retención de productos y mobiliario, retiro de elementos antirreglamentarios, paralización de obras, demolición, internamiento de vehículos, inmovilización de productos y otras.

A solicitud de la municipalidad respectiva o del ejecutor coactivo correspondiente, la Policía Nacional prestará su apoyo en el cumplimiento de las sanciones que se impongan, bajo responsabilidad.

ARTÍCULO 47°.- MULTAS

El concejo municipal aprueba y modifica la escala de multas respectivas.

Las multas de carácter tributario se sujetan a lo establecido por el Código Tributario.

La autoridad municipal no puede aplicar multas sucesivas por la misma infracción ni por falta de pago de una multa. Asimismo, no puede hacerlo por sumas mayores o menores que las previstas en la escala aprobada.

3.4.3. Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal

Artículo 5.- Los impuestos municipales son los tributos mencionados por el presente Título en favor de los Gobiernos Locales, cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa de la Municipalidad al contribuyente.

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

Artículo 6.- Los impuestos municipales son, exclusivamente, los siguientes:

- a) Impuesto Predial.
- b) Impuesto de Alcabala.
- c) Impuesto al Patrimonio Vehicular.
- d) Impuesto a las Apuestas.
- e) Impuesto a los Juegos.
- f) Impuesto a los Espectáculos Públicos no Deportivos.

3.4.4. Código Tributario

Artículo 27.- EXTINCIÓN DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA

La obligación tributaria se extingue por los siguientes medios:

- 1) Pago.
- 2) Compensación.
- 3) Condonación.
- 4) Consolidación.

- 5) Resolución de la Administración Tributaria sobre deudas de cobranza dudosa o de recuperación onerosa.
- 6) Otros que se establezcan por leyes especiales.

Las deudas de cobranza dudosa son aquéllas que constan en las respectivas Resoluciones u Órdenes de Pago y respecto de las cuales se han agotado todas las acciones contempladas en el Procedimiento de Cobranza Coactiva, siempre que sea posible ejercerlas.

Las deudas de recuperación onerosa son las siguientes:

- a) Aquéllas que constan en las respectivas Resoluciones u Órdenes de Pago y cuyos montos no justifican su cobranza.
- b) Aquéllas que han sido autoliquidadas por el deudor tributario y cuyo saldo no justifique la emisión de la resolución u orden de pago del acto respectivo, siempre que no se trate de deudas que estén en un aplazamiento y/o fraccionamiento de carácter general o particular.

Artículo 28.- 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;
2. El interés moratorio aplicable a las multas; y,
3. El interés por aplazamiento y/o fraccionamiento de pago.

Artículo 41°.- CONDONACIÓN

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.(Pacífico, 2010).

3.5. MARCO CONCEPTUAL.

- **BENEFICIO TRIBUTARIO.-** Son tratamientos normativos que implican por parte del Estado una disminución total o parcial del monto de la obligación tributaria.
- **CONTRIBUYENTES MOROSOS.-** Son aquellas personas naturales o jurídicas que no cumplen de manera oportuna con los pagos de sus obligaciones tributarias.
- **CONDONACIÓN.-** Es el perdón, por mandato expreso de la Ley, mediante la cual se libera al deudor tributario del cumplimiento de la obligación de pago de la deuda tributaria. 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.

- **DEUDA TRIBUTARIA.-** Es aquella compuesta por el tributo, las multas y los intereses.
- **EXTINCIÓN DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA.-** Se entiende la desaparición de la relación jurídico-tributaria entre el sujeto activo y el sujeto pasivo.
- **GOBIERNO LOCAL.-** Lo constituyen las municipalidades provinciales y distritales. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.
- **INTERES MORATORIO.-** Es aquél que se devenga por el monto del tributo no pagado dentro de los plazos.
- **OBLIGACIÓN TRIBUTARIA.-** 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.
- **ORDENANZA MUNICIPAL.-** Son los instrumentos legales de mayor jerarquía, aplicables en el ámbito Municipal.
- **PRINCIPIO DE EQUIDAD.-** La equidad tributaria es un criterio con base en el cual se pondera la distribución de las cargas y de los beneficios tributarios.

CAPÍTULO IV

RESULTADOS

SUB CAPITULO I

DE LAS ORDENANZAS MUNICIPALES

ORDENANZAS EMITIDAS POR LAS MUNICIPALIDADES PROVINCIALES DE LA LIBERTAD SOBRE CONDONACIÓN.

TABLA N° 01

PROVINCIAS	ORDENANZAS MUNICIPALES			
	AÑO 2011	AÑO 2012	TOTAL	%
TRUJILLO	3	2	5	44%
CHEPÉN	4	0	4	56%
TOTAL	7	2	9	100%

FUENTE: ELABORADO POR EL AUTOR

GRÁFICO N° 01



FUENTE: ELABORADO POR EL AUTOR

Según se aprecia en el presente gráfico, las municipalidades provinciales de La Libertad, otorgan de manera exagerada condonaciones de deudas tributarias.

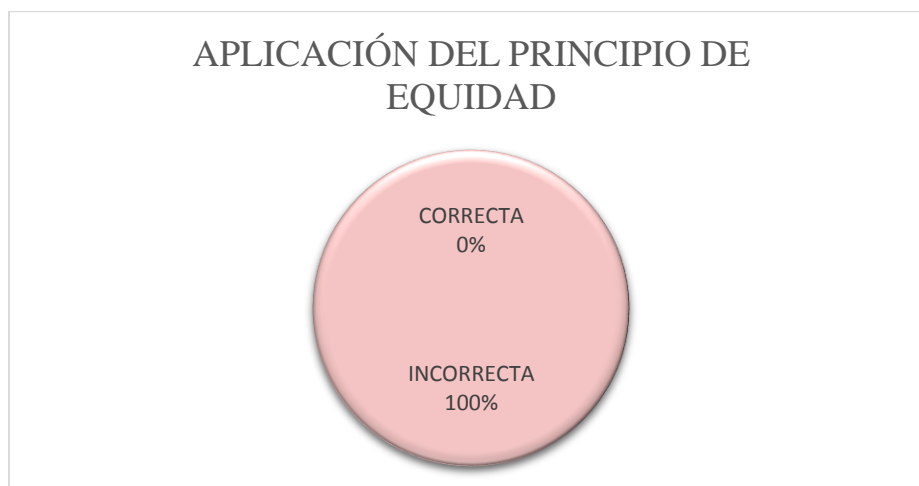
APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE EQUIDAD EN LA CONDONACIÓN DE LAS DEUDAS TRIBUTARIAS DE LOS CONTRIBUYENTES MOROSOS, SEGÚN LAS ORDENANZAS MUNICIPALES EXPEDIDAS EN EL PERIODO 2011-2012.

TABLA N° 2

APLICACIÓN	ORDENANZAS	PORCENTAJES
CORRECTA	0	0.00 %
INCORRECTA	9	100.00%
TOTAL	9	100.00%

FUENTE: ELABORADO POR EL AUTOR

GRÁFICO N° 02



FUENTE: ELABORADO POR EL AUTOR

Se puede observar en el presente gráfico, que todas las ordenanzas municipales condonan deudas tributarias sin respetar el principio de equidad, premiando a los contribuyentes que se encuentran en calidad de morosos, en perjuicio de los que pagan en su debida oportunidad.

SUB CAPITULO II

DE LA ENCUESTA

En este sub capítulo se presentan los resultados a la encuesta realizada a los contribuyentes de la Administración Tributaria de las ciudades de Trujillo y Chepén. Dicha encuesta fue realizada a 100 contribuyentes, mayores de 30 años aproximadamente.

La encuesta fue realizada en base a un cuestionario previamente desarrollado abarcando temas principales para fines prácticos de esta tesis de investigación.

TABLA N° 03.

¿USTED TIENE CONOCIMIENTO QUE TODOS LOS CIUDADANOS ESTAN EN LA OBLIGACIÓN DE TRIBUTAR?

RESPUESTA	CONTRIBUYENTES	PORCENTAJES
SI	82	82%
NO	18	18%

Como se puede apreciar un alto porcentaje de los contribuyentes son conscientes que todos debemos tributar; sin embargo al momento de pagar sus impuestos no lo hacen; generando como consecuencia morosidad en el pago.

TABLA N° 04.

¿USTED EN QUE MOMENTO REALIZA EL PAGO DE SUS TRIBUTOS?

RESPUESTA	CONTRIBUYENTES	PORCENTAJES
CANCELAN PUNTUALMENTE	33	33%
CONDONACIÓN DE LA DEUDA	67	67%

En la presente tabla, se puede apreciar que los contribuyentes, en su mayoría, están atentos que las municipales condonen su deuda.

TABLA N° 05.

¿QUE OPINIÓN TIENE USTED RESPECTO A LA CONDONACIÓN DE LA DEUDA TRIBUTARIA?

RESPUESTA	CONTRIBUYENTES	PORCENTAJES
OTORGARSE CON FRECUENCIA	87	87%
OTORGARSE CUANDO SEA NECESARIO	13	13%

Como se puede verificar en esta tabla, los contribuyentes esperan la condonación de su deuda, pues tienen conocimiento que llegará en cualquier momento.

SUB CAPITULO III
DE LA JURISPRUDENCIA
POSICIÓN DEL TRIBUNAL FISCAL:

RTF 540-3-2002 (31-01-2002)

“La condonación solo se otorga mediante norma con rango de ley”. En este RTF el tribunal está recogiendo lo señalado por el artículo 41° del Código Tributario vigente, y en esa medida al no haber norma con rango de ley que otorgue la condonación, no es posible que se dé esta figura.

RTF 06066-2-2003 (24-10-2003)

Declaro improcedente la solicitud de condonación de todas las obligaciones tributarias, toda vez que la recurrente no sustentó su solicitud en alguna norma con rango de ley que le otorgue de manera general el beneficio de condonación de dichas obligaciones.

RTF 10934-5-2007 (15-11-2007)

No existe norma alguna con rango de ley que, en situaciones como la expuesta por el recurrente, condone las deudas por impuesto al patrimonio vehicular del año 2004, por lo que lo solicitado es infundado.

CAPÍTULO V

DISCUSIÓN DE

RESULTADOS

De acuerdo con los resultados obtenidos en la presente investigación, estamos en condiciones de corroborar nuestra hipótesis y objetivos, explicando algunas afirmaciones vertidas:

- En las Resoluciones del Tribunal Fiscal, los contribuyentes morosos solicitan a la administración pública exigiendo que los gobiernos locales condonen sus deudas sin existir norma alguna que lo respalde legalmente; con la creencia errónea que las municipalidades están en la obligación de concedérsela; desconociendo que las condonaciones son netamente excepcionales y temporales.
- Conforme se encuentra redactada las Ordenanzas Municipales, no se regula bajo qué condiciones es otorgada la condonación de la deuda de los contribuyentes morosos, pues de su análisis se puede determinar que los gobiernos municipales son los que siempre otorgan beneficios tributarios con criterio meramente político y no tributario.
- No se estaría formando conciencia tributaria en la población, por el contrario se estaría desalentando al buen contribuyente y alentando el incumplimiento en el pago de los tributos que deberíamos pagar oportunamente.
- Las ordenanzas municipales condonan deudas tributarias sin respetar el principio de equidad, premiando a los contribuyentes que se encuentran en calidad de morosos, en perjuicio de los que pagan en su debida oportunidad, incentivando de esta manera una cultura tributaria al no pago de la deuda tributaria.

- Algunas ordenanzas municipales expedidas, no cumplen con el principio de generalidad, pues en la presente investigación se han detectado dos ordenanzas municipales mediante la cual se concede condonar por única vez a favor de contribuyentes con nombre propio; en donde se evidencia con mayor claridad la vulneración del principio de equidad.
- Como se puede apreciar de los resultados de la investigación, los gobiernos locales otorgan de manera cíclica condonaciones, y no excepcionales como señala la norma tributaria.

CONCLUSIONES

CONCLUSIÓN GENERAL:

- 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.

CONCLUSIONES ESPECÍFICAS:

- 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.

RECOMENDACIONES

- Tomar acciones de responsabilidad a los funcionarios involucrados en la recaudación tributaria, a fin de dilucidar las causas de la inacción administrativa, evitando usar estrategias como la condonación; conllevando a una mala gestión en la recaudación de los tributos.
- Las municipalidades deben prestar mayor atención a los servicios que brindan a la colectividad, pues de ello depende que el contribuyente cumpla oportunamente con el pago de sus tributos, sabiendo que sus aportes son utilizados de manera eficiente por los gobiernos locales.
- Inscribir a los contribuyentes morosos de la deuda tributaria en la central de riesgo.
- Agotar la vía administrativa respecto a los expedientes de los contribuyentes morosos, e incluso llevar a cabo la cobranza coactiva, a fin de hacer efectivo las medidas cautelares de embargo.
- Si bien es cierto los gobiernos locales están facultados para otorgar condonaciones de deudas tributarias, también están facultados para llevar un mayor control a los contribuyentes que incumplen con sus deudas tributarias.
- A fin de establecer un equilibrio debería también existir, con mucha razón, condonaciones para los contribuyentes que cumplen de manera oportuna con sus impuestos, con el otorgamiento de descuentos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arancibia Cueva, M. (2012). *Manual del Código Tributario*. Lima - Perú: Instituto Pacífico.

Basallo Ramos, C. (2012). *Código Tributario para Contadores*. Lima.

Bravo Cucci, J. (2003). *Fundamentos de Derecho Tributario*. Perú: Palestra Editores.

Culqui, A., & Rojo, D. (2004). *Código Tributario*. Lima - Perú.

Escribano, F. (2009). *La configuración jurídica del deber de contribuir*. Lima: GRIJLEY.

Ferrer, I. (2000). *Derecho Tributario. Dogmática General de la Tributación*. Perú: Gaceta Jurídica.

Hernández Sampieri, R. (2010). *Metodología de la Investigación*. México: MC Gram Hill.

Pacífico, I. (2010). *Código Tributario*. Lima - Perú.

Robles Moreno, C. d. (2006). La Condonación en Materia Tributaria. *Actualidad Empresarial*, I-1.

Robles Moreno, C. d. (2010). Medios de Extinción de la obligación tributaria distintos al pago. *Actualidad Empresarial*.

Velásquez Calderón, J., & Vargas Cancino, W. (1997). *Derecho Tributario Moderno - Introducción al Sistema Tributario Peruano*. Perú: Grijley.

ANEXOS

FICHAS BIBLIOGRÁFICAS:

- Título del libro
- Nombre del Autor.....
- Editorial.....
- Año de edición.....
- Número de edición.....
- Páginas.....
- Volumen.....
- Tema principal.
- Número de página para las fichas de investigación.....

FICHAS TEXTUALES:

- Autor
- Título
- Editorial
- Año de edición..... Número de edición.....

Resumen del contenido:

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ENCUESTA A LOS CONTRIBUYENTES DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA:

TRUJILLO Y CHEPEN.

FECHA.....

1. ¿USTED TIENE CONOCIMIENTO QUE TODOS LOS CIUDADANOS TIENEN LA OBLIGACIÓN DE TRIBUTAR?

SI
NO

2. ¿USTED EN QUÉ MOMENTO REALIZA EL PAGO DE SUS TRIBUTOS?

• CANCELO PUNTUALMENTE.....

• CUANDO SE OTORGA CONDONACIÓN DE LA DEUDA

3. ¿QUÉ OPINIÓN TIENE USTED RESPECTO A LA CONDONACIÓN DE LA DEUDA TRIBUTARIA?

• DEBE OTORGARSE CON FRECUENCIA

• DEBE OTORGARSE CUANDO SEA NECESARIO