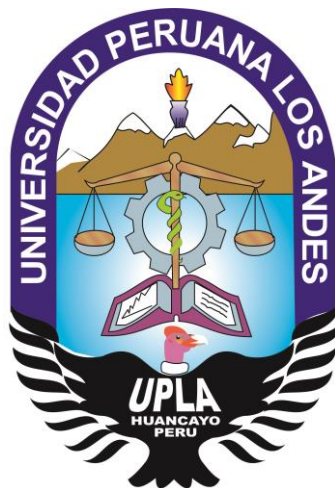


UNIVERSIDAD PERUANA LOS ANDES

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Escuela Profesional de Derecho



TESIS

- TITULO : LA IRRETROACTIVIDAD EN EL PROCESO DE FISCALIZACION Y LA EVASION DEL IMPUESTO PREDIAL EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHILCA – HUANCAYO - 2017**
- PARA OPTAR : EL TITULO PROFESIONAL DE ABOGADO**
- AUTORES : ADAUTO SOTOMAYOR JULIAN ANGEL
HUAMAN LUQUE ANTHONY BRAYAN**
- ASESOR : DR. MARIANO MAXIMILIANO PAZ VELA**
- LÍNEA DE INVESTIGACIÓN : DESARROLLO HUMANO Y DERECHOS**
- FECHA DE INICIO Y CULMINACIÓN : SETIEMBRE 2017 A JULIO 2019**

HUANCAYO – PERU

2019

DEDICATORIA

A NUESTROS PADRES Y A TODAS
LAS PERSONAS QUE VINIERON
APORTANDO Y ACOMPAÑANDO EN
LA BÚSQUEDA DEL
CONOCIMIENTO.

AGRADECIMIENTO

EN PARTICULAR ATENCIÓN AL
PERSONAL MUNICIPAL DE LA
GERENCIA DE FISCALIZACIÓN
TRIBUTARIA Y EJECUCIÓN
COACTIVA DE LA MUNICIPALIDAD
DISTRITAL DE CHILCA.

RESUMEN

La investigación parte del Problema: ¿Cómo la irretroactividad en el proceso de fiscalización incide en la evasión del impuesto predial en la Municipalidad Distrital de Chilca – Huancayo 2017?; siendo el Objetivo: Determinar la irretroactividad en el proceso de fiscalización que incide en la evasión del impuesto predial de la Municipalidad Distrital de Chilca – Huancayo - 2017; La Investigación se ubica dentro del Tipo: Explicativa; en el Nivel: Explicativo; Se contrasto la Hipótesis : a través del Cálculo de la Chi Cuadrada en función a la encuesta formulada, el método particular: sistemático jurídico; Con un Diseño no experimental – explicativo correlacional, con una sola Muestra y un Tipo de Muestreo: Probabilístico Simple. Para la Recolección de Información se utilizó Encuestas y Análisis Documental; llegándose a la conclusión: La irretroactividad en lo proceso de fiscalización incide en la evasión del impuesto predial, ya que afecta un elemento temporal en la hipótesis de incidencia, que trae con sígo una exención temporal de la obligación tributaria hasta antes de la inspección, afectando la validez y eficacia de los valores tributarios (resolucion de determinación, resolución de multa y orden de pago), generando mayores omisiones en los deberes formales y sustantivos.

ABSTRACT

The investigation starts from the Problem: How does the non-retroactivity in the inspection process affect the evasion of the property tax in the District Municipality of Chilca - Huancayo 2017 ?; being the Objective: Determine the non-retroactivity in the inspection process that affects the evasion of the property tax of the District Municipality of Chilca - Huancayo - 2017; The Research is located within the Type: Explanatory; on the Level: Explanatory; The Hypothesis is contrasted: through the Calculation of the Chi-square according to the questionnaire formulated, the particular method: legal systematics; With a non-experimental design - explanatory correlational, with a single Sample and a Sampling Type: Simple Probabilistic. For the Collection of Information, Surveys and Documentary Analysis were used; arriving at the conclusion: The non-retroactivity in the audit process affects the evasion of the property tax, since it affects a temporary element in the hypothesis of incidence, which brings with it a temporary exemption from the tax obligation until before the inspection, affecting the validity and effectiveness of tax values (determination decisions, fine resolution and payment order), generating greater omissions in formal and substantive duties.

INDICE

CAPITULO I

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	10
1.1.1.Descripción del Problema.....	10
1.1.2.Formulación del Problema	12
1.1.2.1. Problema General.....	12
1.1.2.2. Problemas Específicos	13
1.1.3.Justificación de la Investigación	13
1.1.3.1. Justificación teórica	13
1.1.3.2. Justificación practica.....	13
1.1.3.3. Justificación Social	13
1.1.3.4. Justificación Metodológica.....	14
1.1.4.Delimitación del Problema.....	14
1.1.4.1. Delimitación temporal	14
1.1.4.2. Delimitación espacial	14
1.1.4.3. Delimitación social	14
1.1.4.4. Delimitación conceptual.....	14
1.2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	15
1.2.1.Objetivo General.....	15
1.2.2.Objetivo Específicos.....	15
1.3. HIPÓTESIS Y VARIABLES DE LA INVESTIGACIÓN	16
1.3.1.Hipótesis	16
1.3.1.1. Hipótesis General	16
1.3.1.2. Hipótesis Específicas	16
1.3.2.Variables	16
1.3.2.1. Identificación de variables	17
1.3.2.2. Proceso de operacionalización de variables e indicadores.....	17

CAPITULO II

2.1. MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN	18
2.1.1.Antecedentes de la Investigación.....	18
2.2. MARCO HISTÓRICO	21
2.3. BASES TEÓRICAS DE LA INVESTIGACION.....	23
2.3.1.Fuentes del Derecho que regulan la Irretroactividad en el Proceso de Fiscalización.....	23
2.3.2. La Irretroactividad en el Proceso de Fiscalización.....	32

2.3.3.El Procedimiento De Fiscalización	39
2.3.4.Evasión Tributaria.....	69
2.3.5.Principios y Capacidad Contributiva de la Municipalidad Distrital.	81
2.3.6.La Potestad de la Municipalidad Distrital de Chilca	86
2.3.7.Facultades de la Municipalidad Distrital de Chilca.....	88
2.3.8.Conceptos de Impuesto.....	90
2.3.9.El Impuesto Predial	93
2.4. MARCO CONCEPTUAL	105
2.5. MARCO FORMAL O LEGAL.....	108
CAPITULO III	
3.1. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION.....	109
3.1.1.Método de Investigación.....	109
3.1.2.Tipos y Niveles de Investigación	110
3.1.2.1. Tipo de investigación	110
3.1.2.2. Nivel de investigación.....	111
3.1.3.Diseño de Investigación.....	112
3.1.4.Población y Muestra.....	113
3.1.5.Técnicas de Investigación	115
CAPÍTULO IV	
4.1. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN	118
4.1.1.Presentación De Los Resultados	118
4.1.2.Contrastación De La Hipótesis	132
4.1.3.Discusión De Los Resultados	137
CONCLUSIONES.....	145
RECOMENDACIONES	146
REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA	153
ANEXOS.....	158

PREÁMBULO

Una de las principales fuentes de ingreso para las entidades del sector público - Gobiernos Locales, son los ingresos corrientes o también llamados recursos ordinarios que provienen de los tributos Municipales entendido como tributación inmobiliaria.

El impuesto predial es considerado como tributo auto determinado mediante una declaración jurada que contiene la capacidad contributiva del contribuyente, está sujeta a una fiscalización; al respecto no existe una norma jurídica que regule el proceso de fiscalización del impuesto predial, siendo está regulada por el Código Tributario y precedentes administrativos del Tribunal Fiscal. Es en esta línea de pensamiento, que el Tribunal Fiscal promovió un acuerdo de reunión de Sala Plena de carácter recurrente que indica en síntesis la irretroactividad en el proceso de fiscalización. Debilitando el proceso de fiscalización, incrementando las omisiones de deberes formales y sustanciales, ya que en primer momento se basa en una jurisprudencia obligatoria (que es fuente de derecho) ya que esta resolución del Tribunal Fiscal se basa en cuestiones de criterio recurrente más no en cuestiones de puro derecho y que influye en una merma en la recaudación tributaria Municipal.

Una vez concluido un proceso de fiscalización se emite valores tributarios (resolución de determinación, orden de pago y resolución de multa), que contiene la determinación de la deuda al periodo fiscal a pagar (periodicidad anual) y también deudas tributarias de años anteriores al proceso de fiscalización no solo con respecto a la obligación del pago sino deberes formales, y con el precedente ya citado se determinara la deuda a partir de la inspección que es una de las etapas del proceso de fiscalización, dejando un alto margen de omisiones (formales y materiales) que no podrán ser sujetas al cobro de la deuda tributaria.

Es por estos motivos que se realizó la investigación para determinar si la irretroactividad en el proceso de fiscalización incide en la evasión del impuesto predial, sustentada a través de diferentes teorías tributarias, análisis

de datos estadísticos y otros; siendo el tipo de investigación: explicativo, correlacional, documental y netamente jurídico.

El primer capítulo trata sobre el planteamiento del problema, en donde se señalará el problema general y específico, así como la justificación de la investigación, los objetivos que pretendemos demostrar y las hipótesis de la correspondiente investigación.

El segundo capítulo se desarrolló el marco teórico de la investigación, que está compuesta de los antecedentes de la tesis, el marco histórico, las bases teóricas en donde se desarrolló por cada variable e indicador y el marco conceptual.

El tercer capítulo contiene la metodología de investigación, en donde indicamos el tipo, nivel y diseño de investigación, la población y muestra, así como las técnicas de investigación, instrumentos de recolección de datos y la técnica de procesamiento y análisis de datos.

El cuarto capítulo está compuesto por la presentación de los resultados, la contratación de la hipótesis y la discusión de los resultados.

El proceso del desarrollo del trabajo fue para determinar si la irretroactividad dentro del proceso de fiscalización incide en la evasión del impuesto predial; al afectar posibles elementos de la hipótesis de incidencia de impuesto predial impidiendo el nacimiento de la obligación tributaria y consigo el no pago de la deuda tributaria a pesar de haberse demostrado la capacidad contributiva. Toda esta investigación será fuente de conocimiento de los usuarios y la administración tributaria Municipal.

CAPITULO I

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1.1. Descripción del Problema

La Administración Tributaria Municipal en su resguardo del principio de potestad tributaria tipificado en el artículo 74 de la Constitución Política del Perú, faculta a las Municipalidades Distritales para exigir tributos dentro del marco establecido de la Constitución, tienen la capacidad potencial de obtener en forma coercitiva prestaciones pecuniarias de los contribuyentes y de requerir el cumplimiento de los deberes instrumentales necesarios para tal obtención. En esta misma línea de ideas la administración graba la capacidad contributiva que es la aptitud económica de los miembros de la comunidad para contribuir en los gastos públicos.

Ya que la principal fuente de ingresos de la Municipalidad Distrital de Chilca es el impuesto predial que grava el valor de los predios urbanos y rústicos dentro del área de su jurisdicción.

En esta misma relación la Municipalidad Distrital de Chilca tiene la facultad de recaudación tipificado en el Artículo 55 del

Texto Único Ordenado del Código Tributario “Es función de la administración tributaria recaudar los tributos”*.

Dentro de la obligación del contribuyente formal y sustancial en relación del Artículo 87 del Código Tributario, el contribuyente tiene el deber de inscribirse en los registros de la Administración, acreditar la inscripción cuando la administración lo requiera, etc. Además conforme al Artículo 9 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, “Son sujetos en calidad de contribuyentes, las personas naturales o jurídicas propietarias de los predios, cualquiera sea su naturaleza”.**

En este orden de ideas la Municipalidad Distrital de Chilca tiene la facultad de fiscalización indicada en el acápite 62 de TOU del Código Tributario modificado por los Decretos Legislativo N°1315, N°1422 y otros. Las facultades de fiscalización por parte de la Administración Tributaria se ejercerán en forma discrecional, de acuerdo a lo establecido en el último párrafo del punto IV del Título Preliminar. Con los resultados de la verificación y fiscalización la administración tiene la obligación de manifestar la situación del contribuyente ampliando o disminuyendo la base imponible esto a través del instrumento idóneo que es la Resolución de Determinación, tipificada en el artículo 75 del texto único ordenado del Código Tributario “Resultados de la Fiscalización o Verificación”.

Al respecto existe un acuerdo de reunión de sala plena N°2013-15 de 15 de abril del 2013 y también una resolución de Tribunal Fiscal N°06592-11-2013 en que establece “**Los resultados de la verificación o fiscalización de un predio a efectos de determinar el impuesto predial no tienen efectos retroactivos**”.

Lo que significa que, iniciada el proceso de fiscalización con la verificación objetiva, requerimiento y fiscalización. Producto de este proceso el resultado no puede tener efecto retroactivo para determinar la situación del contribuyente de años anteriores.

*Artículo 55 del D.S. 133-2013-EF Texto Único Ordenado del Código Tributario modificado por el Decreto Legislativo N°1315 y otros que prescribe: Es función de la Administración Tributaria recaudar los tributos - A tal efecto podrá contratar directamente los servicios de las entidades del sistema bancario y financiero así como de otras entidades para recibir el pago de deudas correspondientes a tributos administrados por aquella - el convenio podrá incluir la autorización para poder recibir y procesar declaraciones y otras comunicaciones dirigidas a la administración.

**Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, Decreto Supremo N°156-2004-EF (15.11.04).

“Los resultados de la verificación o fiscalización de un predio, para efectos del Impuesto Predial, no deben ser utilizados para determinar las condiciones que éste poseía antes de la realización de la inspección, toda vez que ello implicaría afirmar que tales condiciones se configuraron antes del 1 de enero de dicho año, fecha fijada por la ley de dicho impuesto para determinar la situación jurídica del contribuyente y de sus predios.”*

De esta forma debilita el proceso de fiscalización incrementando la evasión del impuesto predial, ya que en primer momento se basa en una jurisprudencia obligatoria (que es fuente de derecho) ya que esta resolución del tribunal fiscal se basa en cuestiones de criterio recurrente más no de cuestiones de derecho y que influye en una desgravación tributaria.

Ya que los contribuyentes del distrito de Chilca en los años 2015 y 2016 una gran cantidad de ellos interpone nulidad de oficio contra resoluciones de determinación producidas por la administración producto del transcurso de la fiscalización que dio lugar a que el contribuyente tenga una mayor base imponible y la administración no tiene más remedio que declarar los precedentes y perder recursos económicos destinados a obras públicas y servicios públicos. Porque no tiene medios probatorios para determinar si el sujeto pasivo poseía una mayor base imponible al año que corresponda declarar el impuesto predial.

En este proyecto, se trata de establecer si existe relación significativa o no entre el problema y las causas planteadas. Con respecto a la metodología utilizaremos el método sistemático jurídico.

1.1.2. Formulación del Problema

1.1.2.1. Problema General:

¿Cómo la irretroactividad en el proceso de fiscalización incide en la evasión del impuesto predial de la Municipalidad Distrital de Chilca– Huancayo 2017?

*Por medio de la RTF N°6592-11-2013, el órgano resolutor de tributación inmobiliaria declaró como criterio recurrente, y por tanto de observancia obligatoria, el siguiente posición: “Los resultados de la verificación o fiscalización de un bien real inmobiliario, para efectos del Impuesto Predial, no deben ser utilizados para determinar las condiciones que éste poseía antes de la realización de la inspección, toda vez que ello implicaría afirmar que tales condiciones se configuraron antes del 1 de enero de dicho año, fecha fijada por la ley de dicho impuesto para determinar la situación jurídica del contribuyente y de sus predios.

1.1.2.2. Problemas Específicos:

1. ¿Cómo la resolución de determinación del impuesto predial permite establecer la omisión de deberes sustanciales?
2. ¿De qué forma la resolución de multa sanciona a las omisiones de deberes formales de los contribuyentes?

1.1.3. Justificación de la Investigación

1.1.3.1. Justificación teórica

Se aportara teorías relacionados al Derecho Tributario Municipal, específicamente en áreas del proceso de fiscalización, etapas del proceso de fiscalización, objetivos de la fiscalización, la inspección como elemento temporal, valores emitidos (resolución de determinación, resolución de multa orden de Pago), los elementos temporales de la hipótesis de incidencia del impuesto predial, teorías de la obligación tributaria, evasión tributaria, causas y efectos, la evasión fiscal como una infracción administrativa tributaria , evasión como ilícito tributario, los elementos del impuesto predial, factores de depreciación del hecho imponible, determinación del impuesto predial, determinación de la base imponible y omisiones tributarias.

1.1.3.2. Justificación practica

Los beneficios, provechos y aportes de la investigación serán evitar una mayor evasión tributaria del impuesto predial, y así soslayar una mayor pérdida de ingresos corrientes, puesto que la principal fuente de ingresos de una Municipalidad son los impuestos prediales, mediante un proyecto de Decreto de Alcaldía que contendrá una propuesta de directiva que establecerá “Normas y Procedimientos para la realización de programas de fiscalización tributaria”.

1.1.3.3. Justificación Social

La investigación beneficiara a la Municipalidad Distrital de Chilca, para una mejor recaudación del impuesto

predial, para que esta cumpla con sus objetivos públicos de bienestar social.

1.1.3.4. Justificación Metodológica

Con respecto a la parte metodológica, utilizaremos el método particular: Sistemático Jurídico.

1.1.4. Delimitación del Problema

1.1.4.1. Delimitación temporal

El desarrollo de la investigación, se realizó el periodo que comprende el año fiscal 2017.

1.1.4.2. Delimitación espacial

Que la presente tesis se desarrolló dentro del ámbito de aplicación territorial de la Municipalidad Distrital de Chilca.

1.1.4.3. Delimitación social

Se trabajó con documentos: Valores tributarios municipales (Resoluciones de determinación, Ordenes de pago y Resoluciones de Multa); jurisprudencia administrativa y doctrina.

1.1.4.4. Delimitación conceptual

Estuvo demarcado por el desarrollo de las bases teóricas:

La irretroactividad en el proceso de fiscalización

- a. Fuente de derecho que regula la irretroactividad en el proceso de fiscalización tributaria.
- b. El precedente de observancia obligatoria que regula la irretroactividad.
- c. El principio de la irretroactividad.
- d. La irretroactividad en el proceso de fiscalización.
- e. Objetivos de la fiscalización tributaria.
- f. Diferencia entre el Procesó de fiscalización y verificación.
- g. Brecha de incumplimiento tributario.
- h. Tipos de fiscalización.
- i. Proceso de fiscalización tributaria.

- j. Los resultados del proceso de fiscalización: Resolución de determinación.
- k. Resolución de determinación regulador de la evasión tributaria.
- l. Órdenes de pago.
- m. Resolución de multa.

La evasión del impuesto Predial

- a. Evasión del impuesto predial
- b. La evasión como una infracción tributaria
- c. La evasión como un ilícito tributario.
- d. Efectos y causas de la evasión.
- e. Principios tributarios.
- f. La obligación formal y la obligación sustantivo.
- g. El impuesto.
- h. Clases de Impuestos.
- i. Facultad de recaudación de la administración tributaria.
- j. El impuesto que administra la Municipalidad.
- k. Facultades de la Municipalidad.

1.2. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.2.1. Objetivo General

Determinar la irretroactividad en el proceso de fiscalización que incide en la evasión del impuesto predial de la municipalidad Distrital de Chilca – Huancayo - 2017.

1.2.2. Objetivo Específicos

- Explicar la resolución de determinación del impuesto predial que permiten establecer las omisiones de los deberes sustanciales.
- Aclarar las formas de cómo la resolución de multa puede sancionar a las omisiones de deberes formales de los contribuyentes.

1.3. HIPÓTESIS Y VARIABLES DE LA INVESTIGACIÓN

1.3.1. Hipótesis

1.3.1.1. Hipótesis General

La irretroactividad en el proceso de fiscalización incide en la evasión del impuesto predial a través de las resoluciones de determinación del impuesto predial, la multa tributaria y la orden de pago que estos tres valores se aplican en forma irretroactividad; se fundamenta con documentos, pericias e inspecciones responsabilizando a personas naturales o jurídicas.

1.3.1.2. Hipótesis Específicas

- La resolución de determinación del impuesto predial establece la omisión de deberes sustanciales mediante el control del cumplimiento de la obligación tributaria y establece la existencia del crédito o de la deuda tributaria que se debe determinar en forma irretroactiva.
- La resolución de multa sanciona a las omisiones de deberes formales de los contribuyentes a través de las infracciones administrativas tributaria en forma irretroactiva tipificadas en los artículos 173, 176 y 177 del código tributario.

1.3.2. Variables

Las variables son características, magnitudes y propiedades que tienden a variar o modificarse en un espacio y tiempo determinado, estos pueden ser individuales u objetivos. También las variables son propiedades, características o atributos del objeto de investigación y hacia dónde se dirige las acciones del investigador para su explicación o predicción.

En la investigación utilice variable independiente (Son aquellas que condicionan o producen o causan modificaciones o efectos en otras variables con la cual está relacionada) y

dependiente (Son variables que muestran cambios o efectos por la acción de la intervención de la variable independiente).

1.3.2.1. Identificación de variables

- Variable independiente: LA IRRETROACTIVIDAD EN EL PROCESO DE FISCALIZACIÓN.
- Variable dependiente: LA EVASIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL

1.3.2.2. Proceso de operacionalización de variables e indicadores

Variable	Dimensiones	Indicadores
La irretroactividad en el proceso de fiscalización.	Proceso de fiscalización y verificación.	La Resolución de determinación.
		La resolución de Multa
		La Orden de Pago
La evasión del impuesto predial	La infracción tributaria.	Omisión de deberes formales.
		Declaraciones indebidas
		Omisión de deberes sustanciales.
		Reducción de la base imponible.

CAPITULO II

2.1. MARCO TEÓRICO DE LA INVESTIGACIÓN

2.1.1. Antecedentes de la Investigación

- **Antecedentes Internacionales.**

Macho A. El principio de la irretroactividad en el derecho tributario. (2005). Para la obtención del grado de doctor. En la Universitat Pompeu Fabra. Barcelona España.

Las principales conclusiones de la investigación son:

- “El principio de irretroactividad en Derecho tributario se ha dirigido a afrontar, sobre la base de los problemas detectados en la aplicación de dicho principio, las siguientes cuestiones: la introducción de una sistemática en el análisis del principio de irretroactividad en materia tributaria; la delimitación de dicho principio respecto de institutos diversos; el estudio del concepto de

retroactividad tributaria; el análisis de las reglas o criterios sobre aplicabilidad temporal de las normas tributarias; y finalmente, los criterios para determinar cuándo la retroactividad tributaria resulta admisible, atendiendo al fundamento del principio de irretroactividad”¹.

- “El criterio para calificar la retroactividad varía, en función de cuál sea la estructura y contenido de la norma en juego. Conforme a la concepción mantenida en este trabajo – que adoptamos por considerarla técnicamente más correcta, una norma es retroactiva cuando modifica efectos jurídicos producidos en el pasado, en virtud de hechos ya concluidos y valorados definitivamente por la normativa anterior”².

La tesis principio de la irretroactividad en el derecho tributario estudio de forma general al principio de irretroactividad, tanto en el ámbito sustantivo del derecho como en el procesal.

Existe una relación significativa con el trabajo que realizaremos, ya que el trabajo irretroactividad en el derecho tributario estudia en forma general, mientras que en la tesis se investigó solo una parte específica de la irretroactividad en el proceso de fiscalización de determinación de la deuda tributaria del impuesto predial, esta manifestación producto de una jurisprudencia vinculante administrativa influye o no en la evasión del impuesto predial.

Silvan Hernández A. “Retroactividad y Tributo”. Para optar el Título de Abogado. (2015). En la Universidad La Rioja. Rioja- España.

Sus conclusiones Relacionados al tema:

- “En cuanto a la retroactividad de las normas tributarias y procesales tributarias se ha señalado que no existe una prohibición constitucional que impida que este tipo de normas se apliquen con efectos hacia el pasado - La norma fiscal podrá ser aplicada retroactivamente **siempre que no colisione con otros principios** consagrados constitucionalmente o legalmente - entre los que toman especial relevancia los de la seguridad

¹Macho A. “El principio de la irretroactividad en el derecho tributario” [fite:/1/c:/users/pc/downloads/tabm%20(7).pdf], diciembre, 2005, Barcelona-España.p.873.

² Ibíd., p.875.

jurídica - interdicción de la arbitrariedad y capacidad económica”³.

- “Se ha estudiado a lo largo de este trabajo la posibilidad o no de aplicar las normas tributarias con efectos retroactivos. Nos encontramos en un supuesto en los que la administración en su propio perjuicio económico minimice de oficio la cuantía de las sanciones ya impuestas (pero, recordemos, respecto del acto no firmes), casos que vienen justificados por el principio de legalidad, que rige cualquier actuación de la administración que actúa bajo el amparo de potestades de naturaleza jurídica-Pública”⁴.

- **Antecedentes Nacionales.**

Quintanilla De La Cruz E. La evasión tributaria y su incidencia en la recaudación fiscal en el Perú y Latinoamérica (2014). Para optar el grado de Doctor. En la Universidad De San Martín De Porres. Lima-Perú.

Sus conclusiones más relevantes que se relaciona con el trabajo de investigación fueron:

“De los datos obtenidos en el trabajo de campo, nos permite establecer que la evasión de impuestos, ocasiona disminución en el nivel de fondos que maneja el gobierno. El análisis de los datos permitió conocer que el ocultar bienes o ingresos para pagar menos impuestos, determinan el nivel de ingresos tributarios - Se ha establecido que los datos obtenidos permitieron conocer que el acto ilícito que afecta al Estado, influye en el nivel de inversión de la recaudación para atender servicios públicos - El análisis de los datos permitió determinar que el incumplimiento de obligaciones tributarias, influye en el conjunto de gravámenes, impuestos y tasas que pagan las personas - El análisis de los datos permitió establecer que el nivel de informalidad, influye en la política fiscal del Estado”⁵.

³Silvan Hernández A. “Retroactividad y Tributo”. [biblioteca.unirioja.es/tfe_e/TFE000849], diciembre, 2015; LaRioja-España.50.

⁴ Ibid., p.51

⁵Quintanilla De La Cruz E. “La evasión tributaria y su incidencia en la recaudación Fiscal en el Perú y Latinoamérica”. [www. Repositorio académico. Usmp. Edu. pe],2014; Lima-Perú. P187.

La tesis de la evasión tributaria y su incidencia en la recaudación fiscal en el Perú y Latinoamérica, tiene mucha relación con la tesis que desarrollare, ya que nos permite entender la verdadera naturaleza de la evasión con datos estadísticos, además los efectos negativos que debilitan a la administración tributaria, por ende al estado.

Romero Chamorro I. La globalización, la libre competencia y su influencia en la evasión tributaria en el Perú. (2004). Para obtener el título de Abogado, En la Universidad Peruana Los Andes. Huancayo-Perú.

“(…) La tesista considera principalmente a la evasión como una elución tributaria, es decir como un delito tributario, demuestra esto; porque en el Perú, todos los contribuyentes son vistos de una u otra forma como evasores de los impuestos.”⁶

2.2. MARCO HISTÓRICO

El origen de la irretroactividad en la ley se dio durante la revolución francesa en la que se produjeron penosas costumbres de leyes retroactivas como el célebre decreto de nivoso del año II. “El simposio hizo aplicables a todas las sucesiones abiertas después del 14 de julio de 1789 las recientes legislaciones sucesorias que descansaban sobre la idea de igualdad, así comenta Ripert G. y Boulanger J. en su obra Tratado del derecho civil que se produjo un desorden tan grande, ocasionó tantas protestas que debieron tomarse medidas contra la retroactividad, contra leyes que atentaban a la libertad individual, la tranquilidad y el orden de la sociedad, así se justificaba la necesidad de la irretroactividad de la ley como garantía elementalísima de la seguridad jurídica y el orden” ⁷, siendo recogida en el artículo 2 del Código Civil francés y luego en todos los códigos y leyes del mundo vanguardista.

El comienzo de la irretroactividad aplicada a nuestro ordenamiento tiene su sustento en el artículo 34 de nuestra actual constitución, en la cual debe inferirse que las obligaciones y situaciones jurídicas se rigen conforme a las reglas vigentes al momento de constituirse. El gobierno no puede aplicar debidamente las normas pasadas para resolver situaciones producidas con anterioridad al dictado de dichas normas.

⁶ Romero Chamorro I. La globalización, la libre competencia y su influencia en la evasión tributaria en el Perú. (2004). Huancayo-Peru.p.143.

⁷ Ripert,G y Boulanger J. (1992) “Tratados De Derecho Civil”. (www.derecho.usmp.edu.pe/cet/doctrina/15/retroactividad.pdf), 04 de abril,2012, lima-Perú.

En el campo del derecho financiero el fundamento de la irretroactividad tuvo similar justificación, cuando las normas tributarias materiales eran disputadas como normas de carácter servil y tiránicos o normas sancionadoras, por ello distintos autores aclaraban que el tributo es una obligación distinta a la sanción por acto ilícito e inclusive otros autores las concebían como restrictiva de derechos* .

Se remonta que en ese contexto los Principios financieros de legalidad, igualdad, capacidad contributiva y no confiscatoriedad eran generalmente vulnerados por el parlamento cuando acogía una ley tributaria retroactiva generando incertidumbre y desorden en los contribuyentes por lo que se justificaba la aplicación del Principio de la Irretroactividad de la Ley.

Pero nos interrogamos ¿Actualmente se puede afirmar la aplicación plena y total del Principio de Irretroactividad respecto a leyes tributarias materiales que se sustentan en el Deber de Contribuir y que respetan plenamente los Principios Municipales?

Si las legislaciones financieras no tienen carácter represor dado que el tributo no equivale al pago de una multa; ni son restrictivos de derechos individuales, pues las normas tributarias materializan el deber del ciudadano de “contribuir al sostenimiento de los gastos públicos como lo reconoce nuestro Tribunal Constitucional **”, “el principio de irretroactividad” de la ley prevista en el artículo 103 de la Constitución sólo se justifica si la ley tributaria afecta desfavorablemente los principios tributarios de legalidad, igualdad, capacidad contributiva y no confiscatoriedad del contribuyente.

En ese sentido Méndez A. expresa “En época pretéritas se suscitó cierta polémica sobre si las normas jurídico tributarias tenían carácter sancionador. Hoy esta polémica está superada y se entiende que el deber de contribuir es un deber ciudadano y no una sanción”⁸ mayor solidez tiene actualmente justificar la irretroactividad de las normas tributarias en los principios de capacidad económica y de seguridad jurídica, por lo que se puede expresar que la irretroactividad de la ley no es oponible a una norma del Derecho Tributario justificada en el deber

* La doctrina del Derecho Público Financiero del término del siglo XIX el deber tributario se fundaba en la existencia de una situación jurídica de sumisión general que ataba al individuo con el Estado y en virtud del cual estaba obligado a someterse y cumplir las aspiraciones de la Administración tributaria, no había lugar al reconocimiento de los derechos de libertad del individuo frente al Estado sino a meros derechos maquillados.

**El supremo TC del Perú en el expediente Nro. 004-2004-AI/TC declara al Deber de contribuir como un principio implícito en nuestra Constitución Política “como todo tributo, le es implícito el propósito de contribuir con los gastos públicos, como una manifestación del principio de solidaridad que se encuentra consagrado implícitamente en la cláusula que reconoce al Estado peruano como un Estado Social de Derecho (artículo 43 de la Constitución)

⁸ Méndez A. Derecho Financiero y Tributario. 1ra Ed. España: Editorial Lex Nova; 2008. p. 74

de contribuir que teniendo efecto retroactivo respeta y se sujeta a los principios tributarios constitucionales.

“Es de ahí que nuestra constitución de 1993 a raíz de los efectos retroactivos de la Disposición Final de la Ley Nro. 29214 y las Disposiciones Complementarias Transitorias y Finales de la Ley Nro. 29215 que regulan y modifican los requisitos para el ejercicio del crédito fiscal es que se inició un debate sobre su constitucionalidad desde que el artículo 103 de la Constitución de la Política de 1993 solo admite la retroactividad de la ley penal, luego como se sabe la RTF obligatoria Nro. 1580-5”^{*} admitió la prohibición de la retroactividad de las referidas Disposiciones Finales pero sin entrar a discutir este tema.

A partir del 2008 el tribunal fiscal se manifiesta de la irretroactividad en las resoluciones N°14955-11-2011, N°21018-11, N°3160-7-2012 y N°3867-11-2013, de las salas de tributos municipales 7 y 11.

Además, ya en el 2012 la sala plena N°2012-23 de 19 diciembre promulgo un precedente vincúlase el cual manifiesta que los resultados de la verificación o fiscalización de un predio, para efectos del impuesto predial, no deben ser utilizados para determinar las condiciones que este poseía antes de la realización de la inspección.

El miércoles 21 de diciembre del 2016, dentro en vigencia el Decreto Legislativo N°1272, que modifica la Ley N°27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N°29060, Ley del Silencio Administrativo. Este cuerpo Normativo en su artículo 229 inciso segundo “Las disposiciones contenidas en el presente capítulo se aplican con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en las leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 230, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador.”^{*}

2.3. BASES TEÓRICAS DE LA INVESTIGACION

2.3.1. Fuentes del Derecho que regulan la Irretroactividad en el Proceso de Fiscalización.

a. La jurisprudencia que desarrolla la irretroactividad en el proceso de fiscalización.

^{*}Resolucion del tribunal Fiscal N°1580-5. 2005 de 27 de febrero, 5to Tribunal Permanente. Sede Lima.

El artículo 61 del código tributario prescribe lo siguiente; La auto liquidación de la obligación tributaria efectuada por el sujeto pasivo está sujeta a fiscalización y control por parte de la Autoridad edil Tributaria, la que podrá modificarla cuando constate alguna omisión o inexactitud en la declaración proporcionada, emitiendo por algún valor tributario. La obligación fiscal es igual a un vínculo obligación de la Municipalidad hacia el sujeto pasivo sin antes haberse generado la condición de propietario, poseedor concesionario u dominante del predio.

“Sobre el particular se han reiterado pronunciamientos del tribunal Fiscal a partir del año 2007 , en las resoluciones N°14955-11-2011 , N°21018-11 , N°3160-7-2012 y N°3867-11-2012 , de las salas de tributos municipales 7 y 11 en el sentido de que el resultado de la verificación o fiscalización de un predio , para efectos del impuesto predial , no deben ser utilizados para determinar las condiciones que este poseía antes de la realización de la inspección , toda vez que ello implicaría afirmar que dichas condiciones se configuraron antes del 1 de enero del dicho año , fecha fijada por la ley de dicho impuesto para determinar la situación jurídica del contribuyente y de sus predios , el que conforme con el procedimiento establecido mediante el acuerdo de reunión de sala plena N°2012-23 de 19 diciembre de 2012” , fue propuesto para ser declarado como criterio recurrente .

- Resolución del tribunal fiscal N°14955-11-2011.-La base legal para el análisis de la presente resolución son el artículo 61 del código tributario, artículo 8 y 10 de la ley de tributación municipal.

El análisis de la controversia es determinar si la resolución de determinación es valida y eficaz, dicha resolución emitida en virtud de un proceso de fiscalización, justamente para determinar la deuda tributaria de los años 2000 al 2003.

Que las resoluciones de determinación impugnadas se sustentan en la inspección realizada en el predio de autos el 12 de diciembre del 2003, conforme se indica en el informe técnico N°TEMP-IPYA-0011/GNM de 27 de junio de 2006 (foja 32) y el informe técnico N°205-82-DFE-00000242 (fojas 33 y 34) encontrándose

*Mediante el cual se aprobó la regulación del procedimiento de la sala plena en el caso de invocarse la existencia de criterios recurrentes, al amparo de lo dispuesto en el artículo 154, del código tributario modificado por el decreto legislativo N°1315 y el decreto supremo N°206-2012-MEF.

diferencias en el metraje, características y estado de conservación de la construcción declarada.

Es deber, facultad y obligación de la Municipalidad desconcentrada a través de sus órganos de administración gubernamental, como es el caso de la gerencia de recaudación tributaria fiscalizar los predios de los sujetos pasivos, dichos productos de la verificación o fiscalización no deben ser usados para determinar la calidad que poseía el predio con fecha anterior a la realización de la inspección, toda vez que ello implicaría afirmar que las condiciones verificadas en la citada inspección se habrían configurado al 1° de enero de dichos años , fecha fijada por ley para determinar la situación jurídica del contribuyente y de sus predios .

“Claro concordamos con la opinión de Vera Novoa M. en el sentido que en merito a la determinación de la obligación tributaria efectuada por el deudor tributario está sujeta a fiscalización o verificación por la Administración Tributaria, la que podrá modificarla cuando constate la omisión o inexactitud de la información proporcionada, emitiendo la Resolución de Determinación, Orden de Pago o Resolución de Multa”.

Por lo tanto, la administración declaro revocar la resolución de determinación número 06602900022435 del 15 de agosto del 2006 y dejar sin efecto la resolución número 45-12-00047422.

b. Naturaleza jurídica de la jurisprudencia de la irretroactividad en materia tributaria.

Los “Resultados de la verificación o fiscalización de un predio, para efectos del impuesto predial, no deben ser utilizados para determinar las condiciones que este poseía antes de la realización de la inspección, toda vez que ello implicaría afirmar que dichas condiciones se configuraron antes del 1 de enero del dicho año, fecha fijada por la ley de dicho impuesto para determinar la situación jurídica del contribuyente y de sus predios”, que es una jurisprudencia de observancia obligatoria , conforme con el artículo 154 del código tributario , la presente fuente de derecho es de índole adjetivo , ya que es un criterio que debe tener en cuenta todo operador jurídico administrativo dentro del proceso de fiscalización de determinación de la deuda tributaria del impuesto predial.

La referida jurisprudencia es emitida en virtud de un juicio frecuente de las Salas preparadas en cuyo caso, constituirán juicios de observancia obligatoria para los órganos de la administración fiscal, mientras dicha interpretación no sea cambiada por el mismo tribunal, por vía reglamentaria o ley.

Las resoluciones N°14955-11-2011, N°21018-11, N°3160-7-2012 y N°3867-11-2013, que emiten una jurisprudencia obligatoria **fue emitida en virtud de un criterio recurrente de las Salas especializadas**, mas no por un carácter de interpretación de modo expreso y con carácter general el sentido de las normas tributarias, como lo establece el artículo 102 del TUO del Código tributario. “Al resolver el Tribunal Fiscal deberá aplicar la norma de mayor jerarquía. En dicho caso, la resolución deberá ser emitida con carácter de jurisprudencia de observancia obligatoria, de acuerdo a lo establecido en el artículo 154”*.

No existe ninguna norma específica que regule el proceso de fiscalización tributaria del impuesto predial, así que solo existe una norma que regula los impuestos administrados por los municipios distritales y provinciales (D.S N°156-2004-EF).

Por eso toma como norma subsidiaria e inmediata al Código tributario el cual regula el proceso de fiscalización desde el artículo 59 hasta el artículo 62-A, del mismo cuerpo normativo.

Por eso su naturaleza es de índole procesal adjetiva, reguladora del proceso de fiscalización, y además dentro del ámbito de precedentes administrativos.

Al ser el derecho Tributario Municipal una rama del derecho Administrativo este precedente manifestada en las resoluciones N°14955-11-2011, N°21018-11, N°3160-7-2012 y N°3867-11-2013 sería también un precedente administrativo tipificados en el artículo VI de la Ley Del Procedimiento Administrativo General, modificado por el Decreto Legislativo N°1272. “Los actos administrativos que al resolver casos particulares interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de la legislación, constituirán precedentes administrativos de observancia obligatoria por la entidad, mientras dicha interpretación no sea modificada. Dichos actos

*El artículo 102 del Código Tributario. - Jerarquía de las normas “al resolver el Tribunal Fiscal deberá aplicar norma de mayor jerarquía. En dicho caso, la resolución deberá ser emitida con carácter de jurisprudencia de observancia obligatoria, de acuerdo a lo establecido en el artículo 154.

publicados conforme a las reglas establecidas en la presente norma”**.

Además, al ser la jurisprudencia de prohibición de la retroactividad en materia tributaria Municipal, de índole procesal adjetiva, reguladora del proceso de fiscalización y precedente administrativo, es **una fuente de derecho** como lo establece el inciso 2.9 del artículo V, fuentes del procedimiento administrativo, de la Ley N°27444, modificada por el D.L. N°1272. “Los pronunciamientos vinculantes de aquellas entidades facultadas expresamente para absolver consultas sobre la interpretación de normas administrativas que apliquen su labor, debidamente difundidas.”*

c. La irretroactividad a través de la jurisprudencia de observancia obligatoria en el derecho tributario.

Alva Matteucci señala que “la jurisprudencia relacionada con el ámbito tributario constituye hoy en día una herramienta de consulta en gran escala, que permite identificar lineamientos y derroteros en determinados temas de aplicación normativa; Es utilizada principalmente por abogados, pero también por profesionales de otras ramas pero que de algún modo laboran dentro del ámbito laboral relacionado con la tributación, nos referimos a los contadores, los notarios, los auditores, los economistas los administradores, entre otros”⁹.

El tribunal fiscal entre sus funciones tiene la facultad de Establecer criterios y disposiciones generales que permitan uniformar la jurisprudencia en las materias de su competencia**, en este orden de ideas a través de múltiples resoluciones N° 14955-11-2011, N°21018-11 , N°3160-7-2012 y N°3867-11-2013 , emite un precedente vinculante en la cual manifiesta que los resultados de la fiscalización y la verificación para efectos de determinación de la deuda tributaria correspondiente al impuesto predial no pueden

**El artículo 154 del Código Tributario define la jurisprudencia de observancia obligatoria.

*El inciso 2.9 del artículo V, fuentes del procedimiento administrativo, de la Ley N°27444, modificada por el D.L. N°1272. "Los pronunciamientos vinculantes de aquellas entidades facultadas expresamente para absolver consultas sobre la interpretación de normas administrativas que apliquen es su labor, debidamente difundidas".

⁹ Alva Matteucci M. 2010." La importancia del uso de los precedentes en materia tributaria: "la jurisprudencia del Tribunal Fiscal". [Blog.pucp.edu.pe/blog/bloddemarioalva/2010/11/16], 11 de noviembre. Lima- Perú.

**Ya que el Tribunal Fiscal es un órgano resolutorio del Ministerio de Economía y Finanzas que depende administrativamente del ministro, con autonomía en el ejercicio de sus funciones específicas y tiene por misión resolver oportunamente las controversias fiscales que surjan entre las oficinas recaudadoras y los administrados, explicando y aplicando las normas fiscales, fijando criterios vinculantes administrativos uniformes y proponiendo normas que contribuyan con el crecimiento del Sistema Tributario.

utilizarse en forma retroactiva antes de la inspección , Dentro de este contexto de ideas resulta acertada la opinión de CALLER L cuando precisa el rol que desempeña el Tribunal Fiscal en el Perú menciona que, “en nuestro país, “el TF constituye un mecanismo de control interno de la Administración Pública con relación a la actuación de los órganos administradores de tributos. Por su especialidad, el TF garantiza la existencia de decisiones técnicas en materias tan complejas como las tributarias, uniformiza la interpretación de las normas tributarias y desalienta la litigiosidad ante el Poder Judicial”¹⁰.

Existen dos tipos de jurisprudencia de observancia obligatoria una en sentido estricto emitido por el poder Judicial y el Tribunal constitucional y la otra en sentido amplia o lata como es el caso de aquellas jurisprudencias de observancia obligatoria emitidas por el Tribunal Fiscal máximo órgano de resolución de conflictos tributarios en derecho tributario municipal (por ende conocedor de reclamos y apelación por concepto de impuesto predial), como es en el presente caso al respecto estamos de acuerdo con “el maestro Torres A.¹¹ quien menciona, se “distinguen dos acepciones de dicha palabra como conjunto de sentencias según sea entendida en sentido estricto o amplio, Sensu strictu jurisprudencia es apenas la doctrina sentada por el tribunal supremo en sentencias numerosas y contestes. En su sentido amplio, por jurisprudencia se entiende toda decisión emanada de la autoridad judicial o gubernativa, independientemente de su rango y categoría, al interpretar y aplicar el derecho. Así, por ejemplo, se habla de jurisprudencia del Tribunal Fiscal, etc.”

Es prudente referirse, que en años pasados para poder realizar la comprobación de juicios latos administrativos era necesario acercarse a las propias oficinas del Tribunal administrativo fiscal en horario laborales, en la actualidad la búsqueda se puede realizar efectuando una visita a la página de la referida institución pública en cualquier momento a través de Internet se tiene acceso inmediato a la jurisprudencia apropiada. Ello ayuda a que tanto los sujetos pasivos como la propia autoridad recaudadora Tributaria puedan saber cómo se están pronunciando las instancias máximas en materia fiscal, sobre todo al efectuar una lectura de los llamados “**precedentes de observancia obligatoria**”.

¹⁰ Caller L. 2011. “Comentario a las Resoluciones del tribunal fiscal” [<http://tribunal.mef.gob.pe/congreso/ponencias/Lj/CALLER.pdf>], 09 de agosto. Lima-Perú.

¹¹Torres A. Introducción al derecho. 3ª ed. Lima: Editorial IDEMSA, 2002.p.468.

Estos mayores usos de actos administrativos de órganos colegiados latos coadyuvan como un beneficio, ello porque fundamentalmente enriquece el actuar propio de las partes que intervienen en las obligaciones jurídicas tributarias.

d. Concepción de jurisprudencia de observancia obligatoria en derecho tributario municipal.

Según lo establecido en el artículo 154° del Código Tributario vigente, el Tribunal Fiscal es la máxima instancia administrativa en materia Tributaria Municipal, puede el referido ente, emitir Resoluciones que tengan efecto vinculante.

Las resoluciones emitidas por el tribunal fiscal para que adquieran el carácter de precedentes vinculantes deben reunir dos caracteres indispensables:

- a) Necesariamente se aclara de modo claro y con carácter frecuente el sentido de la legislación tributaria.
- b) Deben aplicar las normas de mayor categoría, en cumplimiento de lo establecido en el inciso sexto del artículo 101 y 102 del Código Tributario.

Alva Matteucci M. señala que “las Resoluciones emitidas por el Tribunal Fiscal podrán ser consideradas como Jurisprudencia de Observancia Obligatoria, mientras dicha interpretación no sea modificada por el mismo Tribunal, por vía reglamentaria o por Ley - El propio Tribunal Fiscal es quien establece los criterios sobres los cuales un pronunciamiento adquiere la calidad de Observancia Obligatoria”¹².

“Para ello es necesario que exista un Acuerdo de Sala Plena, el cual busca uniformizar la jurisprudencia en las materias de su competencia, en estricto cumplimiento de lo dispuesto por el numeral 6) del artículo 101° del Código Tributario. El precedente aprobado debe publicarse en el Diario Oficial “El Peruano” y señalar de manera expresa que se trata de un precedente de observancia obligatoria de acuerdo a lo prescrito en el artículo 154° del Código Tributario”¹³.

¹² Alva Natteucci M. Principio de Predictibilidad y el Derecho tributario. Artículo publicado en la revista: Análisis tributario. Volumen XIV N°165. Octubre 2001. p.23.

¹³ El Acuerdo de Sala Plena del Tribunal Fiscal es el **instrumento legal mediante el cual el Órgano de la Sala Plena**, compuesta por todos los Vocales del Tribunal Fiscal, **uniformiza y unifica los criterios de sus salas, establece criterios** que constituyen Jurisprudencia de Observancia Obligatoria disponiendo la publicación en el Diario Oficial El Peruano de la

e. El principio de la irretroactividad incorporada en el derecho tributario municipal.

No existe una norma tributaria sustantiva y adjetiva que regule el proceso de fiscalización (en forma estricta) del impuesto predial en la Municipalidad Distrital de Chilca, solo se encuentra regulada por el artículo 61 al 62 A ** del Código Tributaria y sus modificaciones.

El miércoles 21 de diciembre del 2016, dentro en vigencia el Decreto Legislativo N°1272, que modifica la Ley N°27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N°29060, Ley del Silencio Administrativo. Este cuerpo Normativo en su artículo 229 inciso segundo “Las disposiciones contenidas en el presente capítulo se aplican con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en las leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 230, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador.”*

Del precepto normativo del artículo 229 “ámbito de aplicación”, se deduce dos cuestiones principales:

- Que se incorpora el principio de irretroactividad al derecho tributario Municipal para la potestad de sancionar: está tipificada en el artículo 230 inciso 5. Ya que menciona procedimientos tributarios y los órganos competentes son las SUNAT, Municipalidades Provinciales y Municipalidades Distritales como lo estipula el título I

resolución que recoja su texto, **aprueba proyectos de iniciativas legislativas** para suplir las deficiencias de la legislación tributaria y **establece los procedimientos** que permitan el mejor desempeño de las funciones del Tribunal Fiscal.

**Art. 61 del Código Tributario regula la fiscalización o verificación de la obligación tributaria efectuada por el deudor tributario y el artículo 65 regula la facultad de fiscalización.

*Artículo 229. Ámbito de aplicación de este capítulo.

229.1 Las disposiciones del presente capítulo disciplinan la facultad que se atribuye a cualquiera de las entidades para establecer infracciones administrativas y las consecuentes sanciones administrativas.

229.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo se aplican con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 230, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador.

Los procedimientos especiales no pueden imponer condiciones menos favorables a los administrados, que las previstas en este Capítulo.

229.3 La potestad sancionadora disciplinaria sobre el personal de las entidades se rige por la normativa sobre la materia.

Órganos de la administración** en sus artículo 50 y 51 del Código Tributario modificado por el D.L N°1315.

Es así que el principio de la irretroactividad consiste en: “Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor de la nueva disposición. “***

- Para que la Municipalidad Distrital inicie la tipificación y procedimiento sancionador producto de los resultados de la verificación y fiscalización, deben guardar respeto a los principios establecidos en el artículo 230. Es prudente en esta parte indicar que existen dos teorías fundamentales con respecto al derecho tributario; la primera que menciona que es parte del derecho público y la segunda que es parte del derecho administrativo. En la opinión del doctor Carrasco Buleje “El derecho tributario es una rama del derecho administrativo que estudia las normas jurídicas a través de las cuales el estado ejerce su poder tributario con el propósito de obtener de los particulares ingresos que sirven para sufragar el gasto público por el servicio que presta a la colectividad - siguiendo el pensamiento de cesar Iglesias Ferrer, el Derecho Tributario es la disciplina que estudia al tributo y consecuentemente al conjunto de normas, jurisprudencia y doctrina que giran en torno al mismo (derecho tributario objetivo), además de analizar los alcances y limitaciones del poder tributario que lo proyecta y las obligaciones sustantivas y formales”¹⁴.
- Entonces la administración tributaria (Municipalidad Distrital de Chilca) debe respetar el principio de irretroactividad en el momento de la tipificación y dentro del proceso sancionador, esto en base a los resultados del proceso de fiscalización que no tiene efecto retroactivo, como lo señalamos en el capítulo que antecede. “el resultado del Proceso de fiscalización no

**Órganos de la administración tipificada en el artículo 50 “Competencia de la SUNAT” y el artículo 51 “Competencia de los gobiernos locales “.

***El artículo 230 inciso 5.

¹⁴ Carrasco L. Obligación Tributaria.3ra ed. Lima: Editorial Santa Rosa S.A; 2010. p.18.

tiene efectos retroactivos, antes de la inspección, lo que significa que la resolución de determinación solo debe tener los años fiscales después de la inspección para adelante, aun cuando en la inspección objetiva la administración determina que el sujeto pasivo está evadiendo tributos.

2.3.2. La Irretroactividad en el Proceso de Fiscalización

La irretroactividad principio, elemento temporal, que rige los resultados de la fiscalización tributaria municipal.

a) La irretroactividad como un principio:

Comenzaremos el análisis desde un punto de vista constitucional, La norma pertinente es el primer párrafo del artículo 103 de la constitución, según la redacción aprobada por la ley 28389, promulgada el 16 de noviembre del 2004 y publicada el 17 de noviembre del 2004:

“Constitución, artículo 103.- (...) La ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos; salvo, en ambos supuestos, en materia penal cuando favorezca al reo (...)”*.

Según Rubio M. la irretroactividad “es la aplicación de normas o actos jurídicos a hechos Jurídicos previos a la ley-Debido al principio de seguridad jurídica (predictibilidad) que protege la certidumbre sobre los derechos y obligaciones, por regla general la ley no es retroactiva y solo regula hechos posteriores a su sanción - Sin embargo, una ley puede ser retroactiva y regular hechos anteriores a su sanción, cuando así lo disponga expresamente - Cuando una ley es retroactiva quiere decir que independientemente de cuándo se cometió el acto a juzgar, si hay una ley posterior en contra de ese acto, se le sancionará o aplicará la misma - Los sistemas jurídicos modernos suelen establecer que la aplicación retroactiva de las leyes no puede afectar derechos adquiridos o amparados por garantías constitucionales”¹⁵.

*Artículo 103 de la constitución, según la redacción aprobada por la ley 28389, promulgada el 16 de noviembre del 2004 y publicada el 17 de noviembre del 2004.

¹⁵ Rubio M. Retroactividad, irretroactividad y ultraactividad para Leer el Código Civil. Lima. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial, varias ediciones. p. 322.

Como un primer acercamiento se puede conceptualizar a la irretroactividad como un principio rector que se estudia dentro de la teoría de la aplicación del sistema jurídico en el espacio y en el tiempo, que viene a ser la aplicación de hechos jurídicos a través de una ley, como ya se estudió en el capítulo anterior la jurisprudencia del tribunal fiscal tiene el carácter de un precedente administrativo, por tanto los agentes administrativos, que trabajan dentro de los municipios (específicamente administración tributaria), están en la obligación de acatar dicho precedente.

Al respecto cuando estudiamos la teoría de la aplicación del sistema jurídico en el tiempo, se estudia la subteoría de los derechos adquiridos y del hecho cumplido. En donde se concordó con la opinión del doctor Alzamora Valdez M.” el cual afina lo siguiente: “la regla general será la aplicación de la teoría de los hechos cumplidos, la excepción será la aplicación de la teoría de los derechos adquiridos en materia de contratos (artículo 62 de la Constitución Política del Perú)”¹⁶.

Citamos al autor ya mencionado por que la teoría de los derechos adquiridos opta por defender la seguridad jurídica, mientras la teoría de los hechos cumplidos, opta por defender la obligatoriedad de las normas.

El ámbito de aplicación temporal dentro de un proceso de finalización, para determinar el impuesto predial debe ser computado desde la inspección (según las resoluciones N° 14955-11-2011, N°21018-11, N°3160-7-2012 y N°3867-11-2013 del Tribunal Fiscal), y al no poder utilizar los resultados de la fiscalización tributaria antes del primero de enero y fechas anteriores, se genera un espacio de tiempo en donde incrementa la evasión del impuesto predial que se detallara más adelante. Señalado en este capítulo los primeros indicios, que se desarrolló con mayor amplitud en los siguientes capítulos.

Según el Doctor Bravo C. “afirma la vigencia en el tiempo ¿reglas particulares en el caso de normas tributarias? (...) sin advertir que el ordenamiento jurídico peruano recoge expresamente la teoría de los hechos cumplidos. - El cual el código civil, título preliminar, artículo III.- La ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas

¹⁶Alzamora Valdez, M. Introducción a la ciencia del Derecho. Lima Perú: Tipografía Sesator, 1990. p.120.

existentes. No tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la constitución política del Perú¹⁷.

b) La irretroactividad afecta un elemento de la hipótesis de incidencia que genera una mayor evasión tributaria al impuesto predial:

Antes de comenzar con las diversas teorías que apoyan la tesis, desarrollaremos un cuadro de los elementos de la hipótesis de incidencia del impuesto predial y su consecuencia jurídica normativa tributaria, con sus respectivos enunciados descriptivos sin antes de iniciar una incisión en la arquitecta de la norma de incidencia tributaria del impuesto predial, siguiendo las corrientes del doctor JORGE BRAVO CUCCI, que sigue al maestro CESAR GARCIA NOVOA (catedrático de derecho financiero y tributario de la Universidad de Santiago de Compostela).*

¹⁷Bravo J. Derecho Tributario Reflexiones. Juristas Editores. Edición Julio 2013. p.197.

*La incidencia tributaria, en tanto norma jurídica, es un arquetipo complejo de estructura bímembre compuesta: A) una norma primaria (norma matriz de incidencia tributaria) y B) una norma secundaria (norma sancionadora). Como nos enseña el PROFESOR ANÍBAL TORRES VASQUEZ, una norma jurídica es un mandato de que a cierto supuesto debe seguir lógico – jurídicamente una consecuencia, estando tal mandato, respaldado por la fuerza del estado para el caso de su eventual incumplimiento. La norma tributaria es una norma que regula directamente conductas, y que en la nomenclatura de NORBERTO BOBBIO sería una norma de comportamiento. De otra parte, venimos insistiendo en que no debe confundirse norma con ley, pues el último es el vehículo introductor de normas jurídicas al ordenamiento jurídico.

La norma matriz de incidencia tributaria, es parte de la norma tributaria que contiene 1) la hipótesis de incidencia o descripción del hecho que se pretende gravar y 2) la consecuencia normativa que se atribuye a la realización del hecho descrito en la hipótesis.

La hipótesis de incidencia, en tanto unidad lógica e inescindible, se sirve de coordenadas espacio-factico-temporales y subjetivas, para describir en abstracto el hecho que el legislador desea afectar (claro esta vez no el legislador sino el tribunal fiscal que por criterios de recurrencia afectan principios fiscales), las cuales, a su vez, sirven para identificar el hecho concreto que devendrá en imposible bajo el efecto de la incidencia de la norma tributaria. Tales coordenadas, denominadas en doctrina como aspectos o criterios, son el material (que hecho debe realizarse u ocurrir), personal (quien debe realizar el hecho) espacial (donde debe ocurrir el hecho) y temporal (cuando debe ocurrir el hecho).

En la consecuencia normativa por su parte, se encuentra la prescripción en abstracto de la obligación tributaria que se desencadenará si ocurre el hecho previsto en la hipótesis. Tal prescripción contiene en nuestra tesis (una omisión del sujeto que genera mayor evasión tributaria, que más adelante estudiaremos todas sus vertientes) la designación de los sujetos de la relación obligatoria (sujeto activo y sujeto pasivo cuál será la base imponible y la tasa aplicable, cuando macera la obligación tributaria, en qué forma y lugar se efectuará el pago, entre otros detalles relacionados al cumplimiento y ejecución del vínculo obligatorio. Su naturaleza es eminentemente prescriptiva y directamente de conductas (la clave para determinar un poco, escasa o casi nula de cultura tributaria); pues es la que contiene en abstracto, el mandato obligatorio por el cual, el sujeto pasivo debe cumplir su obligación.

Teoría de la hipótesis de incidencia

Los elementos de la hipótesis de la incidencia se pueden graficar en el siguiente cuadro.

Hipótesis de incidencia	Enunciado descriptivo
Aspecto material	Terreno, edificación y medios accesorios (Art. 887 del Código Civil).
Aspecto personal	El solo hecho de ser propietario, titular de concesión o poseedor.
Aspecto espacial	Sujetos domiciliados, en la jurisdicción de la Municipalidad Distrital de Chilca.
Aspecto temporal	La hipótesis de incidencia del sujeto pasivo se configura el 01 de enero del año que corresponda.
Consecuencia normativa	Enunciado prescriptivo
Sujeto activo	Ente edil de la Municipal Distrital.
Sujeto pasivo	Contribuyente: Sujeto que genera la renta.
Base imponible	Determinado por el principio de causalidad (Valor total del inmueble).
Tasa aplicable	Hasta 15 UIT 0.2% Más de 15 UIT y hasta 60 UIT 0.6% Más de 60 UIT 1.0%
Nacimiento de la obligación tributaria	Propiedad predial por parte de una persona natura y otros supuestos (hecho económico)

Nos preguntamos, en que afecta el principio de la irretroactividad al proceso de fiscalización.

El proceso de fiscalización se materializa a través de una resolución de determinación, orden de pago o una resolución de multa, está a su vez contiene, el hecho generador de la obligación tributaria (hipótesis de incidencia).

El principio de irretroactividad afecta justamente un elemento de la hipótesis de la incidencia que es el “**aspecto temporal**”¹⁸; “al respecto el doctor García Mullin, J. Define al aspecto temporal de la hipótesis de incidencia como, la coordenada de tiempo en la que debe ocurrir el hecho para calificar como imponible”.

¹⁸García Mullin, J. Manual del impuesto a la renta, Documento CIET. Editorial Juristas, p.20.

En este sentido de ideas el aspecto temporal del impuesto predial, puede ser afectado por este precedente vinculante de la irretroactividad, hasta afectar como máximo 4 ejercicios grabables.

Al ejercicio a gravar lo define "García Mullin, J. como aquel lapso de tiempo en el que cual se calcula el impuesto predial, de una persona natural o jurídica dueña de una propiedad.

Esto es reforzado por la doctrina de criterios de imputación temporal. En el derecho tributario es imposible desligarse de la contabilidad, por lo tanto, para seguir reforzando la teoría utilizaremos principios contables que se sustentan en el principio percibido y el devengado, que se pasó a exponerlo, es forma sistematizada. Recojo como un criterio de imputación temporal aplicable tanto al reconocimiento de ingresos (aspecto material) como al gasto (base imponible).

El principio contable del devengado*es el reconocimiento de las pérdidas y ganancias en función del tiempo, independientemente de haberlas pagado o cobrado, teniendo en cuenta el tiempo ya sea a corto o largo plazo para reconocer todas las deudas legalmente contraídas, que genera un hecho generador, se ve afectada por la irretroactividad, incluso dentro del ámbito de aplicación, pues si una resolución que determina la deuda tributaria a pagar, es afectado por su o hecho generador impide el nacimiento de la obligación tributaria hasta antes de la inspección.

Teoría de la norma matriz de incidencia tributaria

La norma tributaria, en tanto norma jurídica, es un arquetipo múltiple de organización bimembre compuesta por: a) una regla primaria (norma matriz de incidencia tributaria y b) una regla secundaria (norma sancionadora). En la lección de Marcial Rubio Correa, una norma jurídica "es un mandato de que a cierto supuesto debe seguir lógico – jurídicamente un consecuencia, estando tal mandato con la fuerza del estado para el caso de su eventual incumplimiento - La norma

* El Devengado, es el registro de derechos y obligaciones que vencen en fecha normal en una gestión fiscal y/o posterior al cierre del periodo contable, como son los ingresos, costos, gastos, que deben ser registrados al cierre del período, teniendo en cuenta el tiempo, ya sea de corto o largo plazo.

tributaria es una norma que regula directamente conductas, y que sería una **norma de comportamiento**¹⁹.

La norma matriz de incidencia tributaria, es la parte de la norma tributaria que contiene: a) la hipótesis de incidencia o descripción del hecho que se pretende gravar el valor de los predios urbanos y rústicos y b) La consecuencia normativa que se atribuye a la realización del hecho descriptivo en la hipótesis (el solo hecho de ser propietario – tributo auto determinado).

Según Herrera J. señala “que la hipótesis de incidencia, en tanto unidad lógica e inescindible, se sirve de coordenadas de espacio-factico-temporales y subjetivas, para describir en abstracto el hecho que el legislador desea afectar, las cuales, a su vez, sirven para identificar el hecho concreto que devendrá en imponible bajo el efecto de la incidencia de la norma tributaria. Tales coordenadas, denominadas en doctrina como aspectos o criterios son el material (que hecho debe realizar u ocurrir), personal (quien debe realizar el hecho), espacial (donde debe ocurrir el hecho) y temporal (cuando **debe ocurrir el hecho**)”²⁰.

La irretroactividad en el proceso de fiscalización afecta el elemento temporal, alterando el momento desde cuándo se debe determinar el impuesto predial (desde la inspección), generando un amplio margen de omisiones de deberes formales y sustanciales, imposibilitando determinar deudas anteriores al proceso de fiscalización, limitando muchas facultades de la administración tributaria (facultad del reexamen, control posterior, potestad tributaria).

La teoría de la obligación tributaria:

Para determinar el nexo jurídico entre la autoridad administrativa y el usuario-deudor, por el cual el sujeto pasivo está obligado en forma coercitiva, o sea necesariamente obligado a pagar un tributo. Debe constar de cuatro elementos que se concuerda con el doctor “Martin Queralt, J. sujeto activo, sujeto pasivo, objeto y hecho imponible”²¹

¹⁹ Rubio Correa, El sistema jurídico Introducción al Derecho. 2ta Edición. Lima: Editorial San Marcos; 2009.p.77.

²⁰ Herrera J., La Exención Tributaria. 1ra ed. Madrid: Editorial de Derecho Financiero. 2011; p. 83.

²¹ Martin Queralt, Juan. Curso de Derecho Financiero y Tributario. Editorial Tecnos S.A.p.303.

A su vez la sub teoría de Hechos imponible la cual está compuesta de cuatro elementos: Elemento objetivo o materia, elemento subjetivo, elemento espacial y el elemento temporal.

En este sentido de ideas la irretroactividad ingresa afectando el elemento temporal , que se determina con la inspección, tal como nos señala el artículo 77 del código tributario requisitos de la resolución de determinación y de multa , en el punto dos “periodo que corresponde”, conociendo que el impuesto predial es de periodicidad anual como lo establece el artículo 8 del TUO de la Ley de Tributación Municipal, y la determinación de sujeto pasivo se atribuirá con arreglo a la situación jurídica configurada al primero de enero.

Se inició la fiscalización tributaria el 20 de enero del 2004 de un predio (compuesto por el terreno, la fábrica y elementos accesorios), sujeto a la fiscalización posterior. Como prueba principal del proceso de fiscalización se obtuvo que la declaratoria de fábrica tiene una licencia de regularización de construcción con la Ley N° 27157 en dicha regularización de licencia, se figura que la fecha de finalización de la fábrica fue anterior a 1999, el sujeto pasivo puede estar en cualquiera de las siguientes situaciones jurídicas:

1. Existe una declaración en donde existe una disminución de la base o incremento del mismo imponible.
2. El contribuyente no declaró en el plazo pre establecido por la Municipalidad.
3. No esté inscrito su patrimonio en el sistema ALLPANET.

En la primera situación: **Incrementado su base imponible** el sujeto pasivo declara a la administración su impuesto predial la base imponible con una suma determinada está integrada por tres elementos de hecho que determina la hipótesis de incidencia, aunque la naturaleza del tributo es auto determinativa:

1. El valor arancelario del predio.
2. El valor de la construcción.
3. Sumado más las partes accesorias (mejoras necesarias, mejoras permanentes, etc.).

Como producto de un proceso de verificación como por ejemplo(**Resolución de Gerencia N°399-2016-GDU/MDCH**): La

fiscalización se realizó el 20 de enero del 2016 y concluyó el 20 de agosto del mismo año (como producto de tal proceso de fiscalización, la administración tributaria conoce que el sujeto evade desde el 2008 por incrementar su base imponible (construcción de un 1 piso a 3 pisos) La , administración no podrá determinar la orden de pago desde el 2008, sino recién desde el 2017 del primero de enero para adelante , los años perdidos son 2016,2015.2014 y 2013, los años más anteriores, no porque prescribió la deuda tributaria por tanto; el margen de la temporalidad de la evasión tributaria es de solo 4 años, pasado este tiempo el sujeto pasivo de la obligación tributaria ya podrá exigir la prescripción del impuesto predial como lo establece el artículo 43 del código tributario.

2.3.3. El Procedimiento De Fiscalización

a) Del proceso de fiscalización – que determina la condición del sujeto pasivo del impuesto predial:

- **Que es el proceso de fiscalización**

“Según el Ministerio de Economía y Finanzas* (MEF), Es una facultad y competencia del Fisco que de acuerdo al Código Tributario es un conjunto de actos administrativos destinados a inspeccionar, comprobar y examinar el correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias y levantamiento de información selectiva que se desarrolla a partir de la identificación de un universo fiscalizable. La facultad de determinar la obligación tributaria, puede variar o ser modificada, cuando corresponda, la declaración realizada por el sujeto pasivo”.

“Según Ruiz De castilla Ponce de león ²²la administración tributaria (Municipalidad Distrital o Provincial) **investiga** la **situación tributaria** de un determinado administrado”. Este concepto lo divide en dos: indagaciones y situación tributaria

El primero **“investigación-indagación-averiguación-búsqueda** producido la hipótesis de incidencia nace la obligación tributaria, Con relación a

*Ministerio de economía y Finanzas.2010. “Manual para la mejora de la fiscalización de los tributos municipales “. [www.gobernabilidad.org.pe], 20 de setiembre, 2010, Lima-Perú.

²² Ruiz De Castilla Ponce de León f. 2006. “fiscalización Tributaria”. [www.Derechovirtual.com/uploads/archivos/E1n2-Ruizdecastilla.pdf], 2 de julio, 2006, Lima-Perú.

muchos impuestos, los contribuyentes o responsables tienen que determinar la obligación tributaria”^{**}.

Como precisa Bendezu Neyra G. “se deben precisar el hecho imponible realizado, el autor de este hecho, la base imponible, el tributo calculado, los créditos y el monto definitivo por pagar al ente recaudador. Además, los contribuyentes o responsables deben cumplir con declarar, es decir, poner en conocimiento de la Administración Tributaria la mencionada determinación”²³.

La segunda situación tributaria abstracta **(situación de ley)**, entre la realización de actividades económicas potencialmente gravables y la existencia de un monto por pagar al fisco tributario existen una serie de situaciones intermedias. A todas y cada una de estas posibilidades comprendidas entre ambas figuras extremas las denominamos “situación tributaria abstractas”. En este sentido, “situación tributaria” viene a ser la relación jurídica sustantiva consistente en un deudo, adeudamiento tributario a favor de la Municipalidad Administradora de Tributos o cualquier otra posibilidad. La situación tributaria típica consiste en la existencia de una obligación tributaria ya nacida. Al respecto recuérdese que la relación jurídica sustantiva consiste precisamente en la obligación tributaria, o sea la deuda tributaria a favor del Fisco.

El procedimiento de fiscalización tributaria consiste en cotejar, examinar o identificar los documentos, averiguaciones y elementos consignados en las declaraciones tributarias, realizadas por el ente recaudador tributario respecto a la situación jurídica tributaria del contribuyente sobre los predios que haya o no sido materia de declaración jurada. Estas actividades están dirigidas a comprobar la adecuada realización de las obligaciones tributarias según el procedimiento legal administrativo tributario establecido, siempre que se respeten los derechos fundamentales de los deudores tributarios.

^{**}En el Perú existen ciertos impuestos que son determinados por el propio contribuyente (autodeterminativos o autoliquidados), como por ejemplo el Impuesto Predial o el impuesto al patrimonio vehicular. Sin embargo existen otros casos donde es la Administración Tributaria la que procede con determinar los impuestos, tal como sucede con los tributos que se aplican a la importación de bienes.

²³ Bendezu Neyra G. Legislación especial sobre tributación Municipal. 1ra ed. Lima-Perú: Editorial Ffcaat;2017.p.122.

La determinación de la obligación tributaria efectuada por el deudor tributario está sujeta a la fiscalización o verificación por la administración tributaria, la que podrá modificarla cuando se constate la omisión o inexactitud en la información proporcionada, emitiendo la Resolución de Determinación, Orden de Pago o Resolución de Multa, según corresponda (TUO del Código Tributario, artículo 61°).

- **Los objetivos de la fiscalización tributaria**

Según Vera Novoa: “La fiscalización tributaria permite a las administraciones tributarias cumplir los siguientes objetivos: ampliar el elemento de cuantificación del hecho imponible, maximizar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias, incrementar los niveles de recaudación y generación de la percepción de riesgo en los contribuyentes (a través de campañas de difusión e información) y finalmente permite establecer la **Brecha entre el tributo potencial, lo declarado y no declarado**; Corresponde al control de las brechas concernientes a recaudaciones de tributos cuyos contribuyentes se encuentran inscritos y registrados en sistema kardex o en archivos computarizados, por lo que pertenecen a los sistemas de Registros de Contribuyentes y de Cuenta Corriente”²⁴.

Ampliar la Base tributaria

Según la Doctora Calderon Garcia M. “La base imponible es un elemento de cuantificación del hecho imponible que puede expresarse tanto en unidades monetarias, como no monetarias - Su función es medir la capacidad económica puesta de manifiesto en el elemento objetivo del hecho imponible, de lo que se deriva una interdependencia entre la base y el hecho imponible - En consecuencia, el tipo de gravamen fija la cuantía de la prestación tributaria. Por lo que existe una estrecha relación entre ambos conceptos tributarios, puesto que la primera sirve de sustento para la aplicación del tipo - Y en los tributos cuyos tipos de

²⁴ Vera Novoa M. Consideraciones básicas que debe tener en cuenta para la elaboración de un programa de fiscalización tributaria Municipal. Actualidad Gubernamental N°18 –Mayo.2000. p.3.

gravamen son progresivos, la cuantía de la base determina el tipo a aplicar.”²⁵

“Según el MEF en su manual (guía para el registro y determinación del impuesto predial), señala que el principal objetivo de la fiscalización es la medición de la capacidad económica puesta de manifiesto en el elemento objetivo del hecho imponible (ampliar la cartera tributaria), que está conformada por los contribuyentes y sus respectivas bases imponibles; y que consiste en identificar y captar dos grupos de interés fiscal. Previo estudio analítico costo beneficio”^{*}:

- Los usuarios deudores recientes (sujetos pasivos) omisos a la inscripción y/o declaración de deberes formales y sustanciales con lo cual se incrementa la cantidad de contribuyentes de la base tributaria, y, “al respecto existe la RTF que determina que no existe ni el Código Tributario, ni en la Ley Tributaria la determinación sobre Base presunta solo la determinación sobre base cierta conforme con el artículo 62A”^{**}.
- Los usuarios deudores que sobrevaloran las declaraciones auto determinativas de la declaración jurada, con lo cual se incrementa la cuantía de la base imponible en donde deben determinar el hecho generador, la base imponible, y la cuantía del tributo.

Maximizar el cumplimiento deliberado generando cultura tributaria.

A fin que el sujeto pasivo cumpla espontáneamente con el vínculo establecido bajo la norma tributaria entre el acreedor (Municipalidad Distrital de Chilca) y el deudor tributario (las personas físicas o jurídicas) y cuyo objetivo es el cumplimiento de la prestación tributaria, es imprescindible que tome **conocimiento de los aspectos**

²⁵ Calderón García M. La base imponible en el derecho tributario General. Revista Española de Derecho Financiero, Civitas, N° 20, 2014.p.12.

^{*}Ministerio de Economía y Finanzas. (2016). “Guía para el registro y determinación del impuesto predial”. [taller_guia_registro_impuesto_predial_meta21_32.pdf] 17 de julio del, 2016.Lima-Peru.

^{**}La RTF N°02620-7-2010” Ni en La Ley de tributación municipal ni en el Código Tributario, existe un procedimiento de presunción para determinar la obligación tributaria del impuesto predial sobre base presunta.

que no ha podido declarar adecuadamente, tales como áreas, categorías constructivas, elementos accesorios (baños, duchas, elementos arquitectónicos de mejoras necesarias que comprenden una manifestación de riqueza).

Es de vital trascendencia que, finalizado el proceso de fiscalización, se comunique al contribuyente las observaciones, omisiones o inexactitudes de las declaraciones juradas, nuevas acotaciones y/o formalidades que no ha cumplido de acuerdo con la Ley, y que la administración tributaria emitiendo los correspondientes valores de cobranza.

Por consiguiente, la verificación tributaria contribuye a aumentar el cumplimiento intencional, al ofrecer a los contribuyentes toda la averiguación sobre los deberes tributarios que no pudieron cumplir por desconocimiento.

Multiplicar los niveles de recaudación

Es indispensable la filiación por parte de la administración tributaria municipal de nuevos contribuyentes, y de mayores áreas construidas en los predios ubicados dentro de su ámbito territorial (urbanos, rurales, eriazos y rústicos), permitirá generar nuevas deudas tributarias y, por tanto, una mayor cartera de cobranza, lo que posibilitará el incremento de los niveles de recaudación del impuesto.

En conclusión, la fiscalización tributaria permite incrementar la cartera de deuda del impuesto predial y con ello posibilita una mayor recaudación.

Acentuar la captación de riesgo

El desarrollo del proceso de verificación tributaria debe orientar sus acciones a maximizar y transmitir la percepción de riesgo en los contribuyentes que incumplen con sus obligaciones tributarias con la finalidad de corregir su comportamiento e inducirlo al cumplimiento voluntario a través de una adecuada campaña de difusión e información, implicación administrativa conforme el D.L. N°1246.

“Según Nunja Garcia J. la fiscalización tributaria incluye incluso de aquellos contribuyentes que gocen de

inafectación, exoneración o beneficios tributarios. Comprobando la exactitud, la procedencia y la adecuación de sus declaraciones, contribuciones a las leyes y reglamentos vigentes. Por otro lado, la fiscalización puede modificar la conducta evasora o morosa de la mayoría de contribuyentes, a fin de mantener los niveles de cumplimiento de aquellos grupos de contribuyentes que son honestos y puntuales en sus obligaciones tributarias municipales”²⁶.

El ente recaudador fiscal-Municipal debe acompañar su actuación fiscalizadora con operaciones periódicas de difusión para que todos los sujetos pasivos perciban que el incumplimiento de sus obligaciones formales y sustanciales no solo será detectado sino también sancionable.

El proceso de verificación tributaria se impulsa de oficio o a solicitud de parte (reevaluación) la exactitud de las declaraciones presentadas por los contribuyentes, determinando la existencia o no de deuda tributaria, buscando detectar el incumplimiento de deberes fiscales a través de un conjunto de serie de actividades que implican una investigación previa y la verificación física de los predios, con la finalidad de determinar la correcta determinación del Impuesto Predial.

De esta manera se maximiza el riesgo de ser descubierto, sancionado, coaccionado y se fomenta el cumplimiento libre de las obligaciones tributarias, reduciendo así las aberturas de incumplimiento detectadas.

Según el Ministerio de Economía y Finanzas menciona “que a más acciones de fiscalización tributarias eficientes, constantes y sostenibles; mayor percepción de riesgo entre los contribuyentes. A mayor percepción de riesgo, mayor cumplimiento voluntario de obligaciones tributarias.”*

b) Diferencia entre proceso de fiscalización y verificación

- **Proceso de Fiscalización:**

²⁶ Nunja Garcia J. Utilización de los valores de cobranza (resolución de determinación, orden de pago) en el derecho tributario Municipal. Actualidad Gubernamental N°36-octubre 2011.p.10.

*Ministerio de Economía y Finanzas. (2016). “Guía para el registro y determinación del impuesto predial”. [taller_guia_reguistro_impuesto_predial_meta21_32.pdf] 17 de julio del, 2016.Lima-Peru.p.51.

“Según Robles Moreno c. por el término fiscalización podemos entender a la revisión, control y verificación que realiza la Administración Tributaria respecto de los tributos que administra (Municipalidad Distrital de Chilca), sin la necesidad de que el contribuyente lo solicite, verificando de esta forma, el correcto cumplimiento de sus obligaciones tributarias”²⁷.

De acuerdo al vocabulario utilizada por nuestra normativa tributaria, y motivando la premisa establecida en el artículo 61 del Código Tributario, también se denomina fiscalización al típico procedimiento de auditoría tributaria (en ejercicio de la facultad de fiscalización); así, podemos ubicar a esta verificación como «procedimiento de fiscalización» (tal como hemos indicado anteriormente como un procedimiento administrativo municipal).

Como ya lo mencionamos, la fiscalización es la facultad de la Administración Fiscal, de acuerdo con lo regulado por nuestro Código Tributario general, la cual implica la aplicación de diversos procedimientos específicos como la inspección, la investigación, el examen y evaluación de la determinación de la Obligación Tributaria, y obviamente ello incluye la verificación de la realización del hecho Imponible realizados por el contribuyente, así como el examen minucioso de la validez de los documentos que sustentan las operaciones realizadas por éstos.

Se entiende que el proceso de **fiscalización es el género**, mientras la **verificación es específica**, generalmente se utiliza para la evaluación de la determinación de la Obligación Tributaria.

Las labores de la fiscalización tienen una connotación inquisitiva y discrecional, son: la inspección, la exploración, demanda y verificación de información, y demás documentación relacionada a la obligación tributaria, adopción de medidas cautelares ante los indicios de infracciones tributarias, entre otros.

“Bravo Cucci, puede apreciarse que la facultad de fiscalización implica una serie de labores subyacentes que la integran, y que son indivisibles de la misma; así labores como el levantamiento de datos o mero requerimiento de información son en sí manifestaciones

²⁷ Robles moreno C. (2012). La fiscalización y la verificación: apropósito de las funciones de la administración municipal. Actualidad empresarial. N°122, p.3.

de la facultad de fiscalización de la administración tributaria²⁸”.

“La facultad de fiscalización de la Administración Tributaria, según lo dispuesto por el Código Tributario, se ejerce en forma discrecional.”*

“Según García De Enterría E. y Fernández T. Curso de Derecho Administrativo. Ed. Nº2. Madrid-España.2000. p.452.La discrecionalidad, implica que la Administración tiene la posibilidad de optar, conforme a la situación concreta que se presenta en la realidad, por determinada consecuencia jurídica de acuerdo a su valoración. Sin embargo, ello no le otorga libertad absoluta frente a la norma. Por el contrario, la discrecionalidad es un caso típico de remisión legal, pues la norma tributaria limita y regula las condiciones en las que se puede desarrollar esta facultad”²⁹.

Por tal razón, debemos entender esta facultad de inspección de los tributos, en el desarrollo del procedimiento inspector, en el cual se ponen de conocimiento las potestades de la inspección, que se concretan con el examen del expediente administrativo del interesado, la petición de los datos y antecedentes, tanto a los usuarios deudores, retenedores y responsables solidarios como a los sujetos al deber de colaboración.

De acuerdo a nuestra legislación, el Código Tributario ha establecido que la facultad de fiscalización trata del procedimiento aplicado por la administración, pues se compone por un conjunto de actividades destinadas a revisar exhaustiva, profunda y completa los instrumentos(actas de verificación, papeletas de infracciones administrativas, etc.), información sustentadora, documentación y de gestión del propio contribuyente (puede ser parcial en sus alcances), así como la que directamente ella o de terceros haya obtenido la administración, con la finalidad de vigilar, confirmar y verificar el efectivo cumplimiento de deberes tributarios y determinar certera y verazmente la obligación tributaria, variando o sustituyendo, cuando corresponda, la determinación realizada por el sujeto pasivo y como

²⁸ Bravo Cucci J. Derecho tributario Reflexiones .Lima. Editorial Jurista, 2013.p.83.

* Artículo 62 del Código tributario, Modificado por el D.L. Nº1315.

²⁹ García De Enterría E. y Fernández T. Curso de Derecho Administrativo. Ed. Nº2. Madrid-España.2000.p.452.

consecuencia emitiendo la respectiva Resolución de Determinación(RD).

Asimismo, es importante señalar que como objetivo de la fiscalización se entiende el ampliar la base tributaria y aumentar la recaudación, a través de la generación de riesgo efectivo de detección, determinación y sanción del incumplimiento.

Sobre el tema analizado, resulta conveniente citar a "Sáinz de Bujanda, quien señala que dentro del procedimiento de fiscalización, la aplicación del tributo no puede apoyarse tan sólo en las manifestaciones o reconocimientos que los particulares formulan en sus declaraciones, ya que la Administración Tributaria necesita averiguar la exactitud de estos datos y estar facultada para rectificarlos si fuera procedente, con el fin de que las prestaciones tributarias se produzcan con arreglo a ley"³⁰.

Por tal razón la Administración Tributaria debe procurar de oficio, mediante diversas investigaciones, los datos necesarios para liquidar el tributo, si no hubiesen sido declarados. De ahí las potestades de comprobación y de investigación que las normas otorgan a los órganos administrativos de administración tributaria Municipal.

Respecto al análisis efectuado, Fernando Sáinz de Bujanda³¹, nos señala cuales serían las notas características de esta actividad fiscalizadora:

- Tiene carácter procedimental y accesorio
La fiscalización trata de controlar los elementos objetivos del impuesto predial (terreno, construcción, elementos arquitectónicos, y factores de depreciación.), contrastarlos con los elementos de la auto determinación y auto liquidación.
- Para la obtención de esta evidencia imparcial
El ente recaudador dispone de un grupo de disposiciones y prerrogativas (potestades, en sentido estricto) conferidas por el ordenamiento legal.
- Los diferentes cometidos que se cumplen en la inspección tributaria son de doble naturaleza

³⁰Saiz De Bujanda F. Lecciones de Derecho Financiero. Novena Edición. Madrid, España. 1991. Universidad Complutense de Madrid - Facultad de Derecho. Pág. 132

³¹ Ídem.,p.134

Ya que, al buscar el cumplimiento de las leyes tributarias, se actúa en un doble frente a): Asesorando al contribuyente, es decir, dándole a conocer sus derechos obligaciones. b) Coaccionado la realización de infracciones tributarias y delitos tributarios, o sea, las situaciones irregulares, y permitiendo de esta forma la correcta liquidación y desembolso de las deudas tributarias y la sanción de las infracciones descubiertas. Así, entendemos que la Administración Tributaria, en su labor de verificación debe alcanzar los datos y pruebas sobre los hechos impositivos realizados por los sujetos pasivos y necesarios para asegurar la aplicación de los tributos en los términos queridos por la Ley.

- **Proceso de verificación:**

Consideramos que el artículo 61 del Código Tributario hace una distinción entre fiscalización y verificación tributaria, la primera es el género mientras la segunda es la especie, además en la verificación se coteja, revisa o comprueba los datos, informaciones y elementos consignados en las declaraciones tributarias, y no a investigar (descubrir) hechos y bases impositivos no declaradas o ignoradas, como ocurre en el procedimiento de fiscalización.

“Robles moreno dice por verificación se entiende al conjunto de actos de comprobación de la realidad o exactitud de la información proporcionada por el contribuyente a la administración.”³²

El procedimiento de verificación es menos exhaustivo, podría decirse que es una revisión superficial, siendo menos exhaustivo que el de la fiscalización específica o auditoría, siendo el caso de las llamadas “compulsas”*,

La verificación es accesorio, porque, es parte del procedimiento de fiscalización, la cual, como ya señalamos, es una facultad discrecional, por ello puede entenderse que las facultades discrecionales en el ámbito

³² Robles moreno C. (2012). La fiscalización y la verificación: propósito de las funciones de la administración municipal. Actualidad empresarial. N°122, p.3.

*La compulsas es el examen de dos o más documentos, comparándolos entre sí, en este caso, como verificación, no se puede realizar un examen y evaluación de los mismos ni de la documentación sustentadora ni de las operaciones realizadas, lo que es propio de una fiscalización, sino una simple constatación del monto adeudado en base a la información consignada en los registros del contribuyente.

de la fiscalización o comprobación, incluyen tanto en lo que compete propiamente al proceso de inspección como al de comprobación de valores. Siendo importante destacar que, en estos ámbitos, probablemente la mayor discrecionalidad esté en la iniciación del procedimiento, en cuanto que la administración decide si actúa o no actúa, si verifica o no lo hace y hasta donde lleva a cabo tal verificación solo en base de la declaración jurada proporcionada por el sujeto pasivo.

En este sentido, la verificación tiene un carácter sumario, sucinto y se ejerce sin perjuicio de la fiscalización integral. Si la Administración Tributaria no puede fiscalizar determinado ejercicio, menos aún podrá verificar, porque la labor de **verificación consiste una simple y provisional constatación de la corrección matemática de las operaciones practicadas por el contribuyente**, sin que el Fisco compruebe su carácter fehaciente con los sustentos documentarios adecuados.

En este mismo orden de ideas precisa el profesor Ruiz de Castilla que “En segundo lugar se halla la verificación del cumplimiento de obligaciones tributarias y deberes administrativos. La autoridad chequea si el administrado ha cumplido con el pago de los tributos a su cargo y si está al día con sus deberes relativos a la inscripción y actualización de datos en los registros de la Administración Tributaria, etc. “*

Veamos algunos ejemplos de verificaciones:

- Diferencias en compras y ventas, explicadas por los cruces de información con terceros,
- Indicadores e inconsistencias puntuales,
- Selección anual de contribuyentes sobre la base cierta.
- Reprogramaciones y ampliaciones,
- Contribuyentes esquelados que no han regularizado o han regularizado parcialmente sus omisiones.

c) Cuáles son las aberturas de quebrantamiento tributario

Los orificios de incumplimiento tributario son subconjuntos de sujetos pasivos que desobedecen algunos de sus deberes tributarios; por lo que representan el campo de actividad donde la administración municipal ejerce su facultad

*Ruiz de Castilla F. Fiscalización Tributaria: En Revista Derecho Virtual, la cual se puede visualizar en la siguiente dirección electrónico www.derecho.com

fiscalizadora. El proceso de obligación de pago del impuesto predial está compuesto de cuatro etapas registrar, informar, declara y pagar. La pérdida del vínculo entre cualquiera de estos elementos conlleva a una brecha del incumplimiento tributario.

Existiendo 4 tipos de brecha:

- **El orificio del registro** o también llamado **brecha de inscripción** establece aquellos sujetos pasivos potenciales del Impuesto Predial quienes no están registrados en la base de datos “Allpanet” (sistema interno de tributario en el área de rentas de la Municipalidad Distrital de Chilca). Estos sujetos pasivos omisos son aquellos que no presentaron las declaraciones juradas que contengan la determinación de la deuda tributaria, dentro de los plazos establecidos. Corresponde a la cuantificación de la diferencia entre el nivel de cumplimiento efectivo observado respecto de cada obligación tributaria (debe ser) y el cumplimiento debido y oportuno (ser).
- La **abertura de manifestación** permite conocer a aquellos sujetos pasivos que están inscritos en la base de datos de una entidad externa a la municipalidad o que ante la información tributaria que la administración fiscal recibe de un tercero se puede deducir su omisión de deberes formales y sustanciales.
- La **Grieta de veracidad** integrada por los sujetos pasivos quienes están incorporado en la base de datos de la administración tributaria y presentaron su respectiva Declaración Jurada Tributarias, pero en ésta se detectaron errores, reducción de bases imponibles inconsistencias u omisiones de información por lo que la administración tributaria infiere que no declararon correctamente, según las normas tributarias.

Adicionalmente, a estos tipos de brecha de incumplimiento vinculados a la fiscalización tributaria, también existe la **brecha de entrega** que corresponde a aquellos contribuyentes quienes declararon correctamente pero no pagaron todo el monto del impuesto ya que fraccionaron la deuda tributaria “La administración tributaria está facultada a conceder aplazamientos y fraccionamientos para el pago de

la deuda tributaria al deudor tributario que lo solicite , con excepción de tributos retenidos o percibidos”*.

Según Nunja Garcia J. señala que “la fiscalización tributaria permite la reducción de las tres primeras brechas de incumplimiento: de registro, de declaración y de veracidad, mientras que la brecha de pago se combate principalmente con la gestión de cobranza (ejecución coactiva)”³³.

d) Tipos de fiscalización tributaria

En nuestro ordenamiento tributario no existe un vacío legal, ya que no hay norma que regule el proceso de fiscalización tributaria el Ministerio de Economía nos señala que pueden clasificarse en inspecciones (masivas o selectivas) e inducciones. La opción del tipo de fiscalización obedecerá del análisis costo-beneficio que permita conocer si la recaudación esperada de la deuda fiscalizada cubrirá o no el costo operativo del proceso de fiscalización.

A diferencia de la SUNAT, que según el Reglamento de Fiscalización de SUNAT aprobado mediante D. S. N° 085-2007-EF, modificada por el D.S. N° 207-2012-EF. Y en relación al artículo 61 del Código tributario solo existen dos tipos de fiscalización definitiva y parcial.

La verificación y/o fiscalización tributaria incumbe a aquellos planes donde la captación esperada de la deuda fiscalizada es superior o cubre el **costo operativo técnico de la fiscalización**. Este tipo de fiscalización comprende inspecciones **masivas o colectivas** (que involucran a un conjunto significativo de sujetos a fiscalizar) e inspecciones dirigidas o selectivas (que están relacionadas a subconjuntos de sujetos a verificar que comparten características iguales y que dentro del universo de contribuyentes fiscalizables tienen un mayor índice de fraude o incumplimiento fiscal).

La fiscalización inductiva está aludida a aquellos planes donde la recaudación deseada de la deuda fiscalizada es minúscula que el costo-beneficio operativo de la fiscalización. En este caso, el ente recaudador tributaria realiza inducciones para el cumplimiento libre de las obligaciones a través de notificar al contribuyente para que dentro de un plazo cumpla con regularizar sus conductas.

*Artículo 36.- Aplazamiento y/o fraccionamiento de deudas tributarias, Del TIO del Código Tributario modificado por el decreto legislativo N°1315.

³³ Nunja Garcia J. Utilización de los valores de cobranza (resolución de determinación, orden de pago) en el derecho tributario Municipal. Actualidad Gubernamental N°36-octubre 2011.p.12.

En forma supletoria se puede utilizar el código tributario en donde regula la focalización tributaria en los artículos 62,62A y el D.S N° 88-2007-EF, reglamento que regula el proceso de fiscalización.

e) Sobre el Procedimiento de Fiscalización Tributaria

Según Ruiz Castilla asesor del MEF por más de diez años refiere que el “proceso de fiscalización tributaria es el conjunto de actividades de investigación, inspección y determinación de la deuda que realiza la administración tributaria para conocer la verdadera situación tributaria de los predios y de aquellos contribuyentes sobre los que detecta indicios de incumplimiento tributario – este proceso comprende los subprocesos de verificación objetiva, inspección y determinación de la deuda fiscalizada - el proceso de fiscalización inicia con la verificación objetiva y concluye con un valor emitido por la administración entre estos Resolución de determinación u Orden de pago”³⁴.

La Capacidad de fiscalización se ejerce de forma potestativa. El ejercicio de la función fiscalizadora incluye la inspección, investigación y el control del cumplimiento de obligaciones tributarias, incluso de aquellos sujetos que gocen de inafectación, exoneración o Beneficios tributario (TUO del Código Tributario, artículo 62°).

Antes de iniciar el proceso de fiscalización, la administración tributaria debe desarrollar una etapa previa que comprenda:

- Ejecutar actividades de concientizar al sujeto pasivo del impuesto predial mediante actividades ilustrativas y constructivas para dar a conocer la importancia de la recaudación y su gestión con el gasto público.
- Fijar reglas para perfeccionar y consolidar la base de datos con información tributaria (conocer las fortalezas y debilidades del ente recaudador).
- Delimitar una táctica eficaz de segmentación de la cartera que respalde el proceso de fiscalización. (además señalar los casos de los contribuyentes especiales, inafectos y los exonerados).

Lineamientos y fragmentación: Verificación objetiva

³⁴ Ruiz de Castilla F. Fiscalización Tributaria: En Revista Derecho Virtual, la cual se puede visualizar en la siguiente dirección electrónico www.derechomef.com

Este subproceso radica en señalar, discriminar y planificar la información con la que se cuenta para fiscalizar, aplicando diversos criterios establecidos en función de los objetivos, recursos y herramientas que tenga la administración tributaria.

La **programación** (planeamiento) permitirá diseñar y sugerir estrategias concretas para implementar la fiscalización del Impuesto Predial y de acuerdo con la disposición fiscal del ente recaudador, permitirá crear y determinar un plan de fiscalización selectivo y continuo para identificar las actitudes omisivas de las obligaciones tributarias y detectar subvaluadores y omisos.

La **fragmentación (segmentación)** tiene como intención distinguir al universo de sujetos pasibles de intervenciones de fiscalización o estratificación según la envergadura fiscal, así como por la descripción o atributos similares de los integrantes de cada subconjunto de contribuyentes.

Cada modelo y forma de fiscalizar dependerán de la importancia de cada grupo de usuarios deudores potencialmente fiscalizables respecto de su recaudación involucrada. Dependiendo del grado macro de recaudación o selectiva vinculado a cada sector se realizarán inspecciones que serán integrales (más especializadas) o puntuales y rápidas.

El subproceso de planeamiento y segmentación comprende, además de todas las actividades previas a la inspección, las siguientes actividades:

- **Investigación de campo y gabinete**

Este tipo de tarea otorga un mayor sustento a la selección de los segmentos de sujetos pasivos a fiscalizar, para reconocer a los potenciales omisos y subvaluadores, y permite definir el tipo de fiscalización a aplicar (parcial, total, masivo, selectivo). En el proceso de fiscalización se puede utilizar más de un tipo de fiscalización dependiendo de la segmentación de la cartera.

- **Cruces de información:**

Los cruces de información permiten al fisco aprovechar los orígenes de información disponibles para utilizarlas como un insumo en sus procesos de detección de sujetos fiscalizables. Según el origen de las fuentes de

información, los cruces que pueden realizarse en el proceso de fiscalización tributaria pueden provenir de otras dependencias de la misma municipalidad (información interna) o su procedencia puede ser de otras entidades públicas o privadas (información externa). Estos pueden ser:

- **Los cruces de información con entidades externas** ayudan al empleo de fuentes de información externas proporcionadas por instituciones públicas o privadas, tales como: (RENIEC), (SUNAT), (SUNARP), (COFOPRI), notarías, entre otras.

Un ejemplo claro es la consulta registral para Municipalidades, a través de la Resolución N°174-2017-SUNARP/SN de fecha 21/07/2017, que ayuda a determinar los titulares registrales-y con ello colación para determinar los sujetos pasivos del impuesto predial, esto en marco de la Ley N° 29566.

El canje de esta comunicación puede ser canalizado por medio de convenios de cooperación institucional y deberá comprender el trueque vía requerimiento y la actualización constante, todo esto en marco de las políticas gubernamentales de ventana única.

Análisis de información obtenida

En esta fase se debe verificar y consolidar el contenido de la información obtenida, tanto dentro como fuera, y verificar si las bases de datos obtenidas contienen campos que permitan enlazarla fácilmente con la base tributaria.

Después, se encargará de efectuar el análisis total y la evaluación de la nueva información obtenida a fin de comprobar si este sujeto pasivo con un valor agregado a la dirección del ente recaudador tributaria. Dicho examen debe considerar si la primicia información es más fehaciente y accesoria o aporta nuevos datos sobre las características de los inmuebles, su ubicación (para identificar si son urbanos o rústicos en zonas catastradas o no catastradas).

La **certificación** consiste en una comprobación de la información y su contrastación con dos o más causas de información. Es un procedimiento de control al que se somete la información para determinar si cumple con especificaciones mínimas (de formato, de lógica, de tamaño, entre otras) que permita llevar a cabo las tareas que sus potenciales usuarios esperan de ella.

La **permanencia** de la información se refiere a su comparación con la realidad del sujeto pasivo y su utilización en la determinación del Impuesto Predial. Se trata de analizar que los datos sean verídicos y que estén eficaces.

Determinación de segmentos identificados

Radica principalmente en la labor que abarca la estratificación o conformación de subconjuntos de sujetos a fiscalizar, sobre los que pueden determinarse distintas formas o tipos de verificación que están relacionadas con la importancia fiscal, la cantidad y tipo de sujeto pasivo fiscalizable de cada clase y el nivel de riesgo de incumplimiento de estos segmentos.

El fraccionamiento puede ser:

- **Por sujeto pasivo.** – El reconocimiento se realizará por cada tipo de sujeto pasivo (persona natural, persona jurídica, sociedad conyugal, entidades del gobierno, entre otros) o por cada condición del sujeto pasivo (pensionistas, universidades, centros educativos, etc.).

MAS(+)	MENOS (-)
Predios donde la recaudación que se espera como producto de la fiscalización es mayor al costo de la inspección. Es decir, donde vale la pena realizar una inspección.	Predios donde la recaudación esperada como producto de la fiscalización es menor al costo de la inspección. Es decir, donde no se justifica una inspección. Se puede optar por inducir el pago voluntario.

- **Por finca.** Nos permitirá ubicar la región y sección a verificar y la selección puede ser por tipo de predio (independiente, departamento u oficina en edificio, predio en quinta, etc.) y por el tipo de uso (casa habitación, comercio, industria, etc.).

Inspección

La inspección radica en el pronunciamiento de la información de campo respecto de uno o más fincas, que realiza el agente fiscalizador en el predio del sujeto pasivo, con el propósito de verificar si el valor de la base imponible del Impuesto Predial que manifestó el sujeto pasivo corresponde con el valor reglamentario que determina el fisco como resultado de la

inspección realizada. Consta de la elaboración de un informe técnico de fiscalización y el posterior procesamiento y registro en la base tributaria para la emisión de valores ejecutables. La inspección es muy importante porque es la base del proceso de fiscalización.

La requisita es la tarea central del proceso de fiscalización consiste en indagar información de campo sobre una finca, que luego de ser procesado en gabinete, permite la emisión de un valor tributario.

- Asignación de segmentos a inspectores:

Determinada la carpeta de fincas que se va a inspeccionar, se programa las fiscalizaciones priorizando los predios omisos y aquellos con mayor nivel de subvaluación. Se puede considerar, además, los predios con mayor diferencia de área construida.

Según Vera Novoa M. la etapa de “segmentación caracteriza por ser selectiva, es decir, iniciando por un grupo de contribuyentes del universo existente para verificar su grado de cumplimiento, pudiendo optarse entre los criterios siguientes: Contribuyentes de mayor importancia fiscal, Contribuyentes de acuerdo a la actividad económica que desarrollan y Contribuyentes de determinada ubicación geográfica”³⁵.

Ese desarrollo permite realizar una preferencia de la cartera de predios a inspeccionar y asignar a cada uno de los inspectores, un determinado número de inspecciones diarias según los recursos disponibles de la administración tributaria y la programación establecida. Se deben distribuir determinadas zonas o sectores en función a la priorización de predios omisos y subvaluadores o con significativas diferencias en el área construida.

- Lanzamiento de exhortos y documentos de inspección:

Esta actividad consiste en emitir los **lanzamientos** correspondientes, los cuales deben ser notificados al sujeto pasivo en su domicilio fiscal; dicho documento legal que se envía al contribuyente y que da inicio a cualquier proceso de fiscalización. En él se señala el día y la hora de la inspección, y las acciones que la administración

³⁵ Vera Novoa M. Fiscalización tributaria. Actualidad Gubernamental.Nº96- abril del 2004.p.12-18.

tributaria Municipal realizara en el predio. Los requerimientos pueden ser de inspección o de inducción.

El **requerimiento de inspección**, en este documento se debe comunicar la fecha y hora fijada para la inspección, la documentación que se requiere y las actividades a realizar en el predio. El requerimiento de inspección debe ser comunicado con una anticipación mínima de tres (03) días hábiles a la fecha de inspección, según lo dispuesto en el artículo 75 del Código Tributario.*

El **requerimiento de inducción**, mediante este documento se induce al contribuyente a declarar en forma voluntaria unilateral las diferencias halladas en el proceso de verificación previa contra lo señalado en su declaración jurada.

Luego, deben generarse las **actas** que se utilizarán en el momento de la inspección en campo, las mismas que pueden ser de inspección predial, de inspección no realizada o de acuerdo:

- **Acta de Inspección Predial.**

Se utiliza cuando el contribuyente o un representante de él contribuyente, atienden a la brigada de fiscalización en el predio. El acta tiene dos partes: en una se registra la hora de llegada y los datos del contribuyente, y la otra en la hora que término la inspección.

- **Acta de Inspección No Realizada.**

Se utiliza cuando la brigada no puede llevar a cabo la inspección del predio, sea porque no le permitieron ingresar, o porque no encontró a nadie (predio desocupado).

- **Acta de Acuerdo.**

“Si bien obran las Actas de inicio y término del proceso de inspección y verificación de fiscalización tributaria, no resulta posible establecer que esta última fiscalización sirvió como sustento del indicador valor”***.

*Resolución del Tribunal Fiscal N°01872-11-2015: “Se emplea el criterio de que los resultados obtenidos en la inspección, solo otorgan certeza respecto de la situación de los predios a la fecha en que se llevó a cabo la diligencia de la inspección”.

**La Resolución del tribunal Fiscal N° 00719-11-2015.

Asimismo, se deben generar los documentos que servirán de insumo para la fiscalización y emitir reportes masivos de inspección por sectores, de aquellos casos que se necesita obtener mayor información, a fin de mejorar el proceso de inspección.

Finalmente, se debe terminar de armar el expediente con las fichas de fiscalización predial, ficha de inspección predial y la ficha de declaración jurada de datos del predio.

- **Ficha de Fiscalización Predial.**
- **Ficha de Inspección Predial.**
- **Ficha de Declaración Jurada de datos del predio.**
“La administración tributaria puede comunicar sus conclusiones (observaciones e infracciones detectadas) a los contribuyentes antes de la emisión de las resoluciones u órdenes de pago que correspondan, si la complejidad del caso tratado lo justifica”.*

Registro y seguimiento de la información inspeccionada

Esta actividad consiste en registrar el resultado de la inspección por tipo de tributo, inspector (nombre, grupo, etc.), por inspección realizada (fecha, sector, etc.). Asimismo, es importante efectuar el seguimiento de los requerimientos, actas o fichas emitidas antes, durante y después de la inspección.

Por conclusión “el supervisor o el equipo de inspectores deben comunicar los resultados de la inspección al sujeto pasivo quien, en señal de conformidad con la información levantada y el proceso de inspección realizado, debe firmar la ficha de fiscalización predial; esta es la base para determinar la deuda tributaria y proceder con la emisión de valores correspondientes.**

*Resolución del tribunal Fiscal Nº 17776-11-2013: “Si bien la administración inició un procedimiento de fiscalización y se emitió un Acta y Ficha de Fiscalización Predial, la recurrente formuló observaciones a dichos resultados”.

**Resolución del tribunal Fiscal Nº11515-7-2011: “No se puede determinar cómo la administración ha llegado a establecer la deuda a cargo del contribuyente, no habiendo cumplido con remitir los papeles de trabajo de la fiscalización que sustenta la determinación del Impuesto Predial”.

f) Resultado del proceso de fiscalización: valores tributarios.

Los valores tributarios son aquellos actos administrativos emitidos en el proceso de control de la deuda tributaria.

El proceso de control de la deuda tributaria comprende desde el vencimiento de la deuda tributaria del contribuyente hasta la notificación del valor. En nuestro sistema tributario Municipal solo se puede emitir: resolución de determinación, orden de pago y resolución de multa.

Resolución de determinación

“Concluida el proceso de fiscalización o verificación, la administración tributaria emitirá la correspondiente Resolución de determinación, Resolución de Multa u Orden de Pago si fuera el caso”***.

En el artículo 76 del código tributario modificado el D.L. Nº1315 señala que la Resolución de Determinación es el acto por el cual la Administración Tributaria pone en conocimiento del deudor tributario el resultado de su labor destinada a controlar el cumplimiento de las obligaciones tributarias, y establece la existencia del crédito o de la deuda tributaria”.

- Es un acto administrativo tributario

Las declaraciones de las organizaciones que, en marco de normas de derecho estatal están destinada a obtener efectos jurídicos sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta (así lo establece el artículo 1 de la ley LGPA).

Además, el código tributario en el artículo 13 nos menciona lo siguiente. “Los actos de la Administración Tributaria serán motivados y constarán en los respectivos instrumentos o documentos. (Artículo 103° sustituido por el Artículo 44° del Decreto Legislativo Nº 953, publicado el 5 de febrero de 2004 y vigente a partir del 6 de febrero de 2004).

Como señala El Dr. Alfaro Limaya J. El acto administrativo tributario es:

- “Es una declaración unilateral.

***Artículo 75 “Resultados de la fiscalización o verificación” del Texto Único Ordenado Del Código Tributario.

- Se origina por la convicción única de quien ejerce la autoridad.
- La voluntad del contribuyente es irrelevante.
- El contribuyente promueve la decisión, mediante su pedido, denuncia o queja.
- La participación del administrado no es suficiente para obtener una decisión. Requiere un mandato legal, de la autoridad judicial la propia convicción de la administración.”³⁶

Pone en conocimiento el resultado del proceso de fiscalización

Empezaremos el análisis mencionando que el impuesto predial es un tributo autoliquidado, lo que quiere decir que el administrado determina su base imponible a pagar.

Que es una base imponible: Se sabe que el concepto de base imponible no se aprecia en el texto normativo del Código Tributario, toda vez que no existe un artículo que la contenga, motivo por el cual revisaremos dicho concepto en la doctrina, tanto nacional como extranjera.

Empezaremos citando al doctor Calvo Ortega R. “La base imponible es la cuantificación individual de la capacidad económica general y abstracta y la base imponible la individualiza y la cuantifica para los contribuyentes en particular; más concretamente, la base imponible es la magnitud determinada de capacidad económica que se somete a gravamen - Estamos así en presencia de tres conceptos unidos por la necesidad de producir una obligación jurídica: la capacidad económica es un principio constitucional abstracto; el hecho imponible tiene una naturaleza jurídica y traduce individualmente el citado principio; y la base imponible cuantifica la capacidad económica que necesariamente tiene que manifestar, que expresar, el propio hecho imponible - El hecho imponible no se mide, porque es un hecho jurídico. Lo que se mide es la capacidad económica”³⁷.

El doctor “Alva Matteucci M. define a la base imponible como la magnitud dineraria o de otra naturaleza que resulta de la medición o valoración del hecho imponible, es decir, es

³⁶ Alfaro Limaya J. Manual de tributación municipal. Editores gubernamentales.p.160.

³⁷ Calvo Ortega, Rafael. Curso de Derecho financiero. I. Derecho tributario. Parte General. Editorial Thomson Civitas. Octava edición Madrid, 2004. Página 187.

la cuantificación del hecho imponible, que servirá para cuantificar la obligación tributaria”³⁸.

En conclusión, la base imponible es la cuantificación dineraria del hecho imponible que se traduce en el valor total del bien (elementos como el valor arancelario del terreno, más los precios unitarios oficiales de construcción, más los elementos accesorios y otros que lo estudiaremos en el próximo capítulo). Así nos indica el artículo 11º de la Ley de Tributación Municipal, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobada por el Decreto Supremo Nº 156-2004-EF.

La resolución de determinación da a conocer una deuda tributaria

Como lo establece el artículo 28 del código tributario: “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.

Por lo tanto, este valor emite el monto del tributo, más las multas y los intereses (moratorios).

Los elementos de toda resolución de determinación son:

- El deudor Tributario
- El Tributo y el periodo al que corresponda
- La base imponible
- La tasa
- La cuantía del tributo y sus intereses
- Los motivos determinantes del reparo u observación, cuando se rectifique la declaración tributaria.
- Los fundamentos y disposiciones que la amparen.
- El carácter definitivo o parcial del procedimiento de fiscalización”³⁹.

Entonces se emite la Resolución de determinación cuando existe una declaración en donde existe una disminución de la base imponible, cuando el contribuyente no declaro en el plazo pre establecido por la Municipalidad Distrital de Chilca o cuando el contribuyente no esté inscrito su patrimonio en el sistema ALLPANET”⁴⁰.

g) Resolución de determinación acto administrativo tributario regulador de la evasión tributaria

³⁸Alva Matteucci M. La base imponible en el impuesto predial. Jurista editora.p.125.

³⁹Artículo 77 “Requisitos de las resoluciones de determinación y de multa”. Del Texto Único Ordenado Del Código Tributario.

⁴⁰ALLPANET, sistema tributario de recaudación actualizado hasta el 30 de marzo del 2017, que posee la Municipalidad Distrital de Chilca.

Es importante distinguir que una resolución de determinación solo consigna obligaciones sustanciales y formales.

En las obligaciones sustanciales

La declaración del impuesto predial. Tal supuesto, nos lleva a deducir dos posibilidades la primera una correcta declaración y la segunda una indebida declaración.

Es en el supuesto de una declaración indebida donde se suscribe la presente investigación, en una evasión de obligaciones sustantivas pueden ocurrir las siguientes situaciones:

- La reducción de la base imponible, manifestada a través de una declaración jurada.
- La ampliación hecho jurídico que desarrolla la hipótesis de incidencia, sin comunicar a la administración.
- El contribuyente no declaro en el plazo pre establecido por la Municipalidad.

En las obligaciones formales tenemos

- Inscribirse en los registros de la administración tributaria.
- Acreditar la inscripción cuando la administración tributaria lo requiera.
- Permitir el control por parte de la administración tributaria.
- Proporcionar a la administración tributaria la información que requiera.
- Concurrir a las oficinas de la administración tributaria cuando su presencia sea requerida.
- “Cuando se efectúa cualquier transferencia de dominio de un predio o se transfiera a un concesionario la posesión de los predios integrantes de una concesión”*.

Existe una evasión tributaria en el supuesto tanto de obligaciones sustantivas, como formales, pero debe entender a la evasión tributaria como una infracción como lo desarrollaremos en los siguientes capítulos, ya que al ser una Municipalidad Distrital su facultad de recaudación y fiscalización solo es administrativo mas no penal, pero con la correspondiente obligación de comunicar los hechos al órgano correspondiente.

*Artículo Artículo 14 inciso b) de La Ley de Tributación Municipal aprobado por el D.S. N°156-2004-EF.

El principio de la irretroactividad obliga a la administración a utilizar los resultados de la verificación y fiscalización para determinar la condición de sujeto pasivo**, después de la inspección (conociendo que la inspección es una etapa intermedia del proceso de fiscalización), y no en forma retroactiva a pesar que la administración descubrió que el contribuyente evade tributos al disminuir su base imponible o al no inscribirse a los registros tributarios.

La disminución de la base imponible, antes de desarrollar esta preposición se debe mencionar que es la base imponible, es un elemento del impuesto predial, además existen dos tipos de base, “la base presunta y la cierta”***. Al ser un elemento del impuesto está compuesta por: El valor del suelo, el valor de la edificación y el valor de los elementos accesorios y acabados.

Al existir una disminución, es la declaración indebida de determinación del impuesto predial “Por el acto de la determinación de la obligación tributaria: a) El deudor tributario verifica la realización del hecho generador de la obligación tributaria, señala la base imponible y la cuantía del tributo.”**** Como se sabe existen dos tipos de determinación de oficio o de parte entonces, al ser el impuesto predial un tipo de impuesto auto determinativo, es el contribuyente quien determina cuanto pagara entonces el mismo disminuye la cantidad de la obligación tributaria que tiene que cancelar minimizando el valor del suelo, el valor de la edificación y el valor de los elementos accesorios y acabados al ser estos elementos de la base imponible que se estudiaran en los siguientes capítulos.

h) Resolución de multa acto administrativo tributario sancionador de la evasión tributaria

La Resolución de Multa, es aquel acto administrativo tributario que regula las infracciones tributarias, cometidos por los sujetos pasivos del impuesto predial, se dividen básicamente en dos las infracciones relacionadas con las obligaciones formales y las relacionadas con la obligación sustancial.

**Artículo 10 de La Ley de Tributación Municipal aprobado por el D.S. N°156-2004-EF. “El carácter de sujeto se atribuirá con arreglo a la situación jurídica configurada al 1 de enero del año a que corresponde la obligación tributaria. Cuando se efectuó cualquier transferencia, el adquirente asumirá la condición de contribuyente a partir del 1 de enero del año siguiente de producido el hecho.

***Artículo 63 “Determinación de la obligación Tributaria sobre la base cierta o presunta”

****Determinación está regulado en el artículo 59 “Determinación de la obligación tributaria”

La desobediencia de las obligaciones sustanciales y formales originadas en la relación jurídica tributario, importan la comisión de ilegales figuras tributarias (evasión tributaria entendida como una omisión administrativa tributaria), aquellos tienen parentesco penal cuando la conducta del incumplimiento del pago del tributo se ejecuta de manera dolosa cuya sanción tiene naturaleza administrativa - penal.

De acuerdo al Art. 103 de la Constitución Política del Perú, solo se permite la retroactividad en materia penal en lo que le favorezca al reo; excepción que puede ser aplicada a las sanciones penales en materia tributaria.

En esa línea, la relación a las sanciones por la participación de infracciones tributarias, el artículo 168 del código tributario recoge el **principio de irretroactividad**, al señalar que las normas tributarias que suprimen o reduzcan sanciones por infracciones tributarias, no extingan ni reducirán las que se encuentren en trámite o en ejecución, siendo ello así, en tanto se suprima o reduzca sanciones que favorezcan a los administrados no podrán ser aplicadas a infracciones cometidas antes de la vigencia de nueva norma.

La 5ta disposición completaría y colofón del decreto legislativo N°1311, dispuso expresamente que dicha norma no es aplicable a instituciones como la SUNAT y el tribunal fiscal (es decir las sanciones se aplican de forma irretroactiva).

Según Jacobo Guerrero M. señala “con relación a la aplicación de la norma **en materia tributaria en el tiempo**, se regirá siempre por la los hechos cumplidos y en consecuencia su aplicación será inmediata, pues supone que la nueva fuente de derecho resulta más adecuada a la realidad valorada de las situaciones y relaciones jurídicas así como sus consecuencias y efectos; y, en materia procesal se aplica a los procesos en trámite, existiendo excepciones previstas por el código procesal civil a tener en cuenta; y finalmente aplica también la irretroactividad en materia de infracciones tributarias”³⁹.

El artículo Art. 176° del Código tributario modificado por el D.L. N°1311 (31/12/2016). - Infracciones relacionadas con la obligación de presentar declaraciones y comunicaciones”

³⁹Jacobo Guerrero, M.; Vigencia de la Norma tributaria en el tiempo a propósito de las últimas modificaciones al Código tributario; p. 67-69.

Regula las infracciones relacionadas con la obligación de presentar declaraciones y comunicaciones (obligaciones formales):

No presentar las declaraciones que contengan la determinación de la deuda tributaria dentro de los plazos establecidos (...)."

Esta infracción se configura cuando el contribuyente, encontrándose en la obligación de presentar declaraciones juradas, no cumple con presentarlas o cuando las presenta lo realiza fuera del plazo establecido.

Empero, habría que señalar si efectivamente la recurrente presentó las referidas declaraciones dentro o fuera del plazo establecido a fin de verificar si incurrió o no en la referida infracción.

De otro punto de vista, aun en el supuesto de que el fisco haya contado con los medios probatorios idóneos y suficientes para sustentar o acreditar que el valor del bien declarado inicialmente por la recurrente era incorrecto, la subsanación de ello era que la recurrente presente una declaración jurada certificatoria, toda vez que, en tal supuesto, le correspondería declarar una mayor base imponible.

De tal manera que al incrementar la base imponible se tendría que pagar un superior impuesto, es decir, estaríamos ante un tributo omitido, incurriéndose en tal sentido en la infracción tipificada en el Art. 178 del Código tributario modificado por el D.L. N°1311 (31/12/2016) señala - Infracciones relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones tributarias constituyen infracciones relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones tributarias (sustantivas):

No incluir en las declaraciones ingresos y/o remuneraciones y/o retribuciones y/o rentas y/o patrimonio y/o actos gravados y/o tributos retenidos o percibidos, y/o aplicar tasas o porcentajes o coeficientes distintos a los que les corresponde en la determinación de los pagos a cuenta o anticipos, o declarar cifras o datos falsos u omitir circunstancias en las declaraciones, que influyan en la determinación y el pago de la obligación tributaria; y/o que genera aumentos indebidos de saldos o perdidas tributarias o créditos a favor del deudor tributario y/o que generen la obtención indebida de notas de crédito negociables u otros valores similares.

El infractor tributario frecuentemente se vincula a obligaciones formales, que no requieren intencionalidad, dichas infracciones tienen elementos sustanciales, formales y objetivos, que se basan en el principio de legalidad y determinación objetiva.

Según Villazan Ochoa S. comenta el artículo ya citado indicando que: “Como se puede observar, a partir del 31 de diciembre del 2016, la infracción es menos gravosa para los contribuyentes, en tanto a partir de dicha fecha solo se sanciona la declaración que determina un tributo por pagar omitido, o, se obtiene una devolución indebida de saldo, créditos o conceptos similares.

Antes de esta modificación se sanciona el tributo omitido o saldo, crédito u otro concepto similar determinado indebidamente, o la pérdida indebidamente declarada o el monto obtenido indebidamente, de hacer obtenido la devolución.

De este modo se advierte que las modificaciones benefician concretamente a los contribuyentes incidiendo en mayor parte en conductas omisivas”⁴⁰.

Según “Lino Castillo, J. indica que “la multa a la que la ley fija un mínimo y un máximo, se aplica a discrecionalmente, teniendo en cuenta la gravedad de la transgresión, su magnitud y sus antecedentes, o conforme a escalas preestablecidas con arreglo a criterios de orden económico. Una multa está compuesto por tres elementos una cantidad relacionada con el monto del impuesto respectivo, una fracción; o un múltiplo de dicho monto, suele también imponerse sanciones accesorias “⁴¹.

i) La orden de pago acto administrativo tributario regulador del pago indebido

La OP es el acto administrativo tributario en poder de la cual el ente recaudador exige al sujeto pasivo la cancelación de la deuda tributaria, sin necesidad de emitirse previamente la Resolución de determinación*, la OP (orden de pago) regula la figura del pago no declarado o no correcto también el pago en el que se reduce la base imponible.

⁴⁰Villazana Ochoa, Saul; La constitucionalidad de la retroactividad benigna y la modificación de la infracción prevista en el numeral 1 del artículo 178 del Código tributario”. p.288.

⁴¹Lino Castillo, J. Infracciones y sanciones tributarias. p. 75 al 78.

*Artículo 78 del TUO del Código Tributario, modificado por el D.L. N°1315. “la Orden De pago”.

Pero es necesaria una condición, la cual está representada por el previo requerimiento al deudor tributario para que realice la declaración y determinación omitidas y abonen los tributos correspondientes, dentro de un término de tres (3) días hábiles, sin perjuicio que el fisco realice la determinación de oficio.

Ya que el impuesto predial es un tributo autoliquidado, además como lo dice “Rodríguez Alarcón acto administrativo mediante el cual la Administración Tributaria exige al deudor el pago de una deuda tributaria, sin que para tal efecto deba emitirse previamente una resolución de determinación. Por lo tanto, debe de existir **certeza** respecto a la cuantía de la deuda contenida en la orden de pago”⁴².

Justamente la certeza se contrasta en el proceso de fiscalización donde se comprueba que en el caso que el contribuyente realiza el pago en forma indebida (está reduciendo la base imponible u omitiendo alguna manifestación de riqueza), estos resultados deben de aplicarse en forma irretroactiva lo que significa después de la inspección como lo desarrolla el tribunal fiscal , es así que aunque la administración encontrara elementos que acrediten que existe una evasión tributaria estas no pueden estar señaladas en la orden de pago.

Los resultados del proceso de fiscalización deben ser utilizados después de la inspección a pesar que la administración encontrara reducciones en la base imponible, con excepción que tenga los medios probatorios idóneos.

La Orden de Pago que es el instrumento administrativo en donde, si en la etapa de fiscalización se acredita que existen una reducción de la base imponible y además existen medios probatorios, este instrumento deberá requerir al contribuyente que cancele la deuda restante conforme con un debido procedimiento.

Esta orden de pago debe tener los siguientes requisitos como bien lo “indica el Dr. Sarmiento Díaz, la validez del acto administrativo está relacionada con el principio de ejecutoriedad esto es, con la capacidad de hacer valer las obligaciones que contienen y su eficacia con la ejecutoriedad, esto es la facultad de la Administración para ejecutar por sí misma el acto administrativo, a partir de la notificación de este. En ese sentido y teniendo en cuenta que la orden de pago es

⁴² Rodríguez Alarcón D. Improcedencia de la cobranza de una orden de pago. Actualidad Empresarial. 2014;(309):1-19.

un acto administrativo, a efectos que sea válida debe: Ser emitida por una autoridad competente y por escrito; Cumplir con los requisitos formales y sustanciales expresamente regulados en el artículo 77° del Código Tributario, en lo que resulten aplicables, a efectos de no incurrir en los supuestos de nulidad o anulabilidad previstos en los artículos 108° y 109° de la citada norma. Asimismo, para que sea eficaz debe haberse notificado conforme a ley”⁴³.

j) La inspección elemento temporal de la irretroactividad en el proceso de fiscalización

El conjunto de normas tributarias regidas por el sistema romano germánico a diferencia de los sistemas consuetudinarios – es de carácter dinámico, pues prevé y regula su propio cambio intencionado. Así, en un proceso de constante reforma, el ordenamiento se transforma cada día: nacen nuevos mandatos que, con frecuencia, son poco después sustituidas por otras; se introducen cambios normativos constantemente; se invalidan normas que han sido aplicadas durante años. De ahí que el tiempo sea un elemento esencial, no sólo de los hechos de la realidad con relevancia jurídica, sino también de leyes y reglamentos, de sentencias y actos administrativos.

Es así que el tribunal Fiscal el año 2008 realizó la primera resolución de carácter vinculatoria relacionada a que los “Resultado de la verificación o fiscalización de un predio, para efectos del impuesto predial, no deben ser utilizados para determinar las condiciones que este poseía antes de la realización de la inspección, toda vez que ello implicaría afirmar que dichas condiciones se configuraron antes del 1 de enero del dicho año, fecha fijada por la ley de dicho impuesto para determinar la situación jurídica del contribuyente y de sus predios.

La inspección es una etapa intermedia del proceso de fiscalización, la primera etapa es la verificación objetiva y concluye con una resolución de determinación u orden de pago dependiendo del tipo de situación del contribuyente.

La inspección según Rodríguez Alarcón consiste en “una visita de los funcionarios de la Administración Tributaria al domicilio del contribuyente o donde se generó un hecho con relevancia jurídica y que trae como consecuencia una obligación tributaria. Cabe señalar que dicha visita constituye

⁴³ Sarmiento Díaz J. la deuda exigible en cobranza coactiva como garantía del debido procedimiento. Actualidad empresarial. 2014, (307):1-23.

una apreciación de los hechos por la propia Administración o a través de peritos, con la finalidad de conocer el estado real y valorar adecuadamente”⁴⁴.

A pesar que la administración antes de la inspección tome en conocimiento que el contribuyente declare en forma indebida (reduciendo la base imponible) o incluso producto del cruce de información la administración constato que el contribuyente no esté inscrito y que su bien ya estaba construido muchos años antes de la inspección estando cometiendo el administrado una infracción tributaria. A pesar de todas estas circunstancias la administración tributaria no puede contener en su resolución de Determinación u Orden de pago estos reparos, generando de esta manera una evasión del impuesto predial pero esta entendida como una infracción mas no como un delito tributario.

En todas las resoluciones que desarrollan el tribunal Fiscal desde el 2008 hasta la actualidad las municipalidades Distritales y provinciales, han perdido el proceso por no tener los medios probatorios, idóneos.

Nuestro Código Tributario no regulaba en forma expresa el procedimiento de fiscalización, sin embargo, en diversas resoluciones el Tribunal Fiscal como en la Resolución N° 0489-2-1999 ha indicado que el procedimiento de fiscalización se inicia con la notificación del primer requerimiento, mediante el cual se le pide la documentación pertinente a efecto de examinar un período tributario determinado. Que no es sino hasta la entrada en vigencia del Reglamento del Procedimiento de Fiscalización de SUNAT aprobado por el Decreto Supremo N° 085-2007-EF publicado el 29 de junio de 2007 que se establece legislativamente que el procedimiento de fiscalización se inicia en la fecha en que surte efecto la notificación de la carta de presentación y el primer requerimiento.

2.3.4. Evasión Tributaria

La concepción de evasión tributaria es muy amplia que incluye conceptos como elución tributaria, defraudación tributaria y otras; a la vez esta figura jurídico tributario contable, se manifestó tanto desde un punto de vista del derecho administrativo tributario procesal Municipal como una infracción administrativa y desde el punto de vista penal tributario como un ilícito. En la investigación

⁴⁴ Rodríguez Alarcón D. Improcedencia de la cobranza de una orden de pago. Actualidad empresarial. 2014; (309):1-19.

se relacionó a la evasión como una infracción administrativa con sus limitaciones en sede municipal. Aclarada tal naturaleza jurídica se desarrolló la temática.

Se debe comenzar con la premisa siguiente “evasión”, la concepción más indicada sería el “incumplimiento tributario”. Desde el enfoque que se planteó genera mucha polémica a nivel doctrinal como práctico, se desarrollan las teorías relacionadas al tema:

Según el Dr. Huamani Vueva R. La evasión tributaria significa: “toda actividad racional dirigida a sustraer, total o parcialmente, en provecho propio, un tributo legalmente debido al Estado. El término evasión fiscal o tributaria, es toda eliminación o disminución de un monto tributario producido dentro del ámbito de un país por parte de quienes están jurídicamente obligados a abonarlo y que logran tal resultado mediante conductas fraudulentas u omisas violatorias de disposiciones legales”.⁴⁵

En síntesis, este concepto conjuga varios elementos, donde uno de los más importantes es que existe una eliminación o disminución de un tributo, donde además se trasgrede el principio de legalidad y capacidad contributiva, por los sujetos legalmente obligados.

Teoría del cumplimiento tributario Voluntario

El Dr. Montes Farro E. Sostiene que “El desempeño tributario se define como la declaración correcta de la obligación tributaria en el momento apropiado y de acuerdo a las regulaciones tributarias. El carácter de voluntario o instintivo se define por la acción de la autoridad tributaria - es decir, si el cumplimiento se ha dado porque el contribuyente ha declarado y pagado sus impuestos sin intervención de la autoridad tributaria - en ese caso se trata de un cumplimiento voluntario por el contrario, si el sujeto pasivo ha pagado solo después de que la autoridad tributaria haya realizado una fiscalización, identificando que el contribuyente no ha cumplido con sus obligaciones y tomando alguna acción para forzarlo a hacerlo, por ejemplo, una cobranza coactiva, esto es cumplimiento involuntario”⁴⁶.

Por lo tanto, el incumplimiento tributario se refiere, a aquellos sujetos pasivos que no cumplen con sus deberes fiscales. Este incumplimiento puede ser de dos maneras. La primera es la evasión, que corresponde a un incumplimiento en el

⁴⁵ Huamaní Cueva R. La Obligación Tributaria. 3ra ed. Lima-Perú: Jurista Editores; 2016.p.390.

⁴⁶ Montes Farro E. La informalidad en el sector económico y la evasión tributaria en el Perú. Lima-Perú (2011).UNMSM. Revista de la facultad de Derecho. Vol. 18 N°35. pp.11-15.

que el sujeto está violando la ley tributaria. Esta definición incluye tanto a las personas naturales y jurídicas ni pagan nada a la administración tributaria municipal, como a las que están inscritas en el padrón del registro municipal.

La segunda forma es empleada con artificios dentro del marco de la ley tributaria para reducir su base imponible y pagar menos de lo que le compensa. Está claro que se busca las áreas grises dentro de las leyes tributarias para un beneficio propio. Esta segunda manera sería elusión: reducción de la base imponible usando mecanismos que el marco vigente permite. En las secciones que vienen prestaremos atención a las políticas relacionadas a ambos tipos de incumplimiento tributario.

Cuadro de Doble entrada de leyes que regula la Evasión tributaria, la elución y la defraudación por sector y competencia

Evasión Tributaria	Elución tributaria	Defraudación tributaria.
<p>1.-TOU de la ley para la lucha contra la evasión, y para la formalización de la economía. D.S N°150-2007 EF.(Publicado el 23/09/2007).</p> <p>2.-D.L. N°1388 que modifica la ley para la lucha contra la evasión y para la formalización de la economía. (Publicado 04/09/2018).</p>	<p>1.-Norma XVI, Calificación, elusión de normas tributarias y simulaciones. Del Título Preliminar Del Código Tributario.</p> <p>2.-D.L. N°1422 (modificadorio). Por objeto brindar mayores garantías a los contribuyentes en la aplicación de la Norma XVI del Título Preliminar del Código Tributario, así como, dotar a la Administración Tributaria de herramientas para su efectiva implementación.</p>	<p>1.-La Ley penal Tributaria D.L. N°813 y su modificatoria D.L. N°1114 publicado el 05/07/2012.</p>

De las normas citadas se desprende lo siguiente que el TUO De la Ley De Tributación Municipal no regula en ningún acápite el tema relacionado a la evasión tributaria municipal, la evasión encuentra recién su base legal en el TOU de la ley para la lucha contra la evasión, y para la formalización de la economía. D.S N°150-2007 EF, a partir del 2007, pero solo para efectos de la

administración tributaria. Debe entenderse parte de la administración tributaria a la SUNAT y los entes recaudadores de las Municipalidades Provinciales y Distritales, esto en concordancia con el artículo 52 del Código tributario. La evasión se puede dar en sede municipal.

Con respecto a la elución la competencia exclusiva lo tiene la SUNAT, conforme Norma XVI, Calificación, elusión de normas tributarias y simulaciones. Del Título Preliminar Del Código Tributario y D.L. N°1422 (modificatorio). Por objeto brindar mayores garantías a los contribuyentes en la aplicación de la Norma XVI del Título Preliminar del Código Tributario, así como, dotar a la Administración Tributaria de herramientas para su efectiva implementación.

Con respecto a la defraudación tributaria es considerado por nuestra legislación con un delito tributario según el artículo segundo de la Ley penal Tributaria D.L. N°813 y su modificatoria D.L. N°1114 publicado el 05/07/2012.

Derecho comparado con respecto a la evasión tributaria vs elución. (Colombia)

El Dr. Bedoya Martínez O. analizo múltiples sentencias (años 2014-2016) de la Corte Constitucional de Colombia en el que considera a la evasión en el derecho tributario como “una acción u omisión por medio de la cual se viola el sistema tributario y en consecuencia reduce o evita el impuesto, para la Corte la evasión es un concepto muy claro, si se viola la normatividad que rige el sistema tributario, ya sea por omisión o por acción del contribuyente, y en consecuencia el recaudo por parte de la Administración es mucho menor al esperado, se está hablando de evasión; Respecto a la elución, para la Corte es más complejo, el contribuyente por medio de una acción u omisión puede evitar el nacimiento de la obligación tributaria establecida en la normatividad y no por ello es ilegal, el carácter de ilícito lo da el abuso de las formas jurídicas, pero ¿Cuándo se da el abuso de las formas jurídicas? La Corte explica que al interpretar una norma, se pueden encontrar varios caminos, algunos de ellos no necesariamente incompatibles con la norma, pero sí incompatibles con los principios que sustentan dichas normas, en ese sentido la Corte habla de “abuso de las formas jurídicas”, cuando los principios que sustentan la norma son violentados, no es una acción u omisión que se pueda calificar de legal o ilegal, toda vez que no violenta ninguna norma, la Corte utiliza el concepto de “abuso de las formas jurídicas” o “fraude a derecho” para corregir dicha situación a pesar de no estar tipificada. La

Administración tributaria debe tener presente que defraudar la ley de forma indirecta (elusión), el contribuyente recurre a procedimientos aparentemente legales, pero que en el fondo están encaminados a defraudar el fisco⁴⁷.

Del citado autor se puede desprender que la evasión tributaria tiene varias características correlacionadas: utilización de ciertas formas jurídicas del derecho; derivar de las formas jurídicas un beneficio tributario; en apariencia dichas formas jurídicas pueden considerarse lícitas; cuarto, desvirtúan la finalidad propuesta por el legislador. El Consejo de Estado utiliza como parámetro para medir la evasión la finalidad propuesta por el legislador.

A. Naturaleza Jurídica de la evasión tributaria del impuesto predial

Según el Dr. Bruno R. refiere que “no todos los sujetos obligados cumplen con las obligaciones exigidas por la legislación tributaria en tiempo y forma, dando ello lugar al nacimiento del ilícito tributario - conducta que podrá ser retribuida con sanciones de carácter administrativo, penal o civil, de acuerdo con la política legislativa del sistema jurídico en que se ubique el ilícito tributario”⁴⁸.

Según Fasiani M. señala que “efectivamente el incumplimiento o violación de la ley que regula las relaciones tributarias entre la Hacienda y los contribuyentes constituye lo que se ha denominado ilícito tributario”⁴⁹, en esta misma línea de pensamiento, Bravo Cucci J. define a la evasión como la “vulneración de las normas tributarias mediante una conducta antijurídica, la cual puede consistir en la omisión de actos ordenados o en la ejecución de los prohibidos por la ley”⁵⁰.

Considerando las definiciones de los autores ya señalados y con el atrevimiento de facilitar el entendimiento de este tema, se entiende que cuando nos referimos a las obligaciones tributarias estamos haciendo alusión tanto a los deberes formales como materiales de los sujetos obligados.

En este sentido, entendemos por “deberes formales aquellas obligaciones jurídicas impuestas a los contribuyentes, responsables e incluso terceros para que

⁴⁷ Bedoya Martínez O. El concepto de evasión y elusión en términos de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales. Medellín-Colombia (2016).Revista de la facultad de derecho de la universidad de Medellín. p. 135.

⁴⁸ Bruno R. Ilícitos Tributarios , Diferenciación entre evasión, defraudación y elusión fiscal;p.01

⁴⁹ Fasiani M. Principios de Ciencia de la Hacienda. México. Editorial Aguilar.2010.p.232.

⁵⁰ Bravo Cucci J. derecho Tributario reflexiones Lima. Juristas Editores. 2013.p.97.

desarrollen un accionar propio que le permita a la Administración Tributaria acceder al conocimiento ejecutoriedad de los tributos; por lo que las infracciones a dichos deberes suelen consistir en omisiones o actividades que denotan el peligro de una merma en la recaudación fiscal por falta de información del órgano recaudador - mientras que cuando hablamos de deberes materiales estamos haciendo referencia al pago del impuesto en forma debida”⁵¹.

Es de apreciarse que el Derecho Tributario establece tanto a los sujetos de crédito fiscal como terceros, servidores públicos, notarios, etc. Una gran pluralidad de deberes u obligaciones de muy diverso carácter; siendo las principales aquellas cuyo contenido u objeto es la prestación fiscal.

Por lo tanto, existen deberes accesorios cuya intención es asegurar el pago de los créditos fiscales, por ejemplo, presentar avisos, declaraciones, llevar ciertos libros o registros, etc. O bien se trata de deberes que se relacionan con las funciones de cautela asignadas a funcionarios.

En lo que se refiere a la naturaleza jurídica del ilícito tributario, cabe referir que el mismo podrá ser homologado como infracción, ya que no existe distinción alguna desde un punto de vista cualitativo entre infracción administrativa y delito fiscal; sino que la diferenciación entre uno y otra va a determinarse por el nivel de protección que el legislador desee otorgarle al interés jurídico tutelado, es decir, sus diferencias no son ontológicas.

Es prudente señalar que hay autores; y nos ceñimos a esa posición que afirman en esta materia, los más graves comportamientos deben tipificarse siempre como delitos tributarios, dado que la infracción fiscal al lesionar los bienes que pueden refutarse fundamentales para la convivencia humana y la paz social, no resulta exagerada postular una protección de índole penal para los mismos.

B. La evasión tributaria: Concepto

Según el Dr. Yacolca D. el término “Evadir proviene del latín *evadere* que significa sustraerse, irse o marcharse de algo donde se está incluido - aplicando este razonamiento al campo tributario **evadir va a tener el significado de sustraerse al pago (dolosamente o no) de un tributo que se adeuda**. En consecuencia, la evasión tributaria es un concepto genérico que engloba tanto al ilícito tributario

⁵¹ *Ibíd.*, p. 385.

(Infracción Tributaria) como el ilícito tributario penal (Delito Tributario)”⁵²

En correlación a la idea planteada Carlos María F. define la evasión fiscal como “todo acto u omisión que, en contradicción con la ley fiscal aplicable al mismo, provoca indebidamente la disminución o eliminación de la denominada carga tributaria”⁵³.

La evasión consiste en el impago, forzando la ley, utilizando medios legales, esto es, todas las que no contravengan taxativamente disposiciones legales. Se basa fundamentalmente en que una prestación impositiva es sustraída al ente público por parte de una persona obligada en la cual se subdivide en la sustracción y el fraude dicho criterio es compartido por el Dr. Blumenstein.

Como se puede deducir del concepto citado se conjugan varios componentes, siendo los fundamentales: la disminución o eliminación del monto del tributo por parte de quienes estando obligados a abonarlo no lo hacen y la transgresión de una ley fiscal. También podríamos definir a la evasión como el incumplimiento – ya sea total o parcial- por parte de los contribuyentes, en la declaración (deber formal) y pago (deber material) de sus obligaciones tributarias.

Sin más redunde que los debates dogmáticos en torno a dicho fenómeno, existen distintas modalidades de evasión: falta de inscripción en los registros tributarios, falta de presentación de las correspondientes declaraciones juradas, declaraciones tributarias subvaluadas, fabricas no declaradas y componentes accesorios de la base imponible del impuesto predial no declarados.

Es decir, la evasión se encuentra vinculada con tres obligaciones trascendentales: inscribirse en la administración tributaria, incrementar la base imponible, y sustraer el pago del tributo.

C. La evasión tributaria como una infracción tributaria municipal

⁵² Yacolca, D. (2010). Diferencia entre infracción y delitos tributarios. Academia Internacional de Derecho Tributario “s.f”. Recuperado de: [www.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_vibd.nsf/Diferenciasentreinfracciónydelito tributarios.pdf](http://www.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_vibd.nsf/Diferenciasentreinfracciónydelito%20tributarios.pdf).

⁵³ Carlos María Folco citado por Rezzoagli B. Ilícitos Tributarios, Diferenciación entre evasión, defraudación y elusión fiscal;p.02.

Luego de haber desarrollado la concepción de la evasión tributaria, a hora desarrollaremos esta figura como un ilícito tributario contravienen el derecho tributario Municipal.

La denominación "ilícito tributario" hay que atenderla con un concepto omnicomprensivo de la infracción tributaria tanto en el plano administrativo como en el ámbito penal.

Entender el concepto de Ilícito Tributario es fundamental para poder hacer un examen minucioso de la figura de la evasión tributaria municipal en un plano administrativo más no penal, pero como es innegable desglosar esta temática también se desarrollará en el referido ámbito.

En nuestro país tenemos una serie de infracciones tributarias que han sido reguladas en el código tributario. Conforme el artículo 165 de dicho código, las infracciones deben ser determinadas de una forma neutral por cuanto no interesa la intención o culpabilidad del contribuyente ni las circunstancias que rodean su comisión, bastando que la conducta encaje en la norma tributaria para su sanción.

Las infracciones tributarias no han tenido mayores cambios desde el 2004. Sin embargo, mediante la Ley N°30506, modifica el artículo 178 norma que sancionaba las multas e intereses en determinadas situaciones y modificación de tipificación de las sanciones.

En suma, la infracción es una omisión por parte de un contribuyente (por el solo hecho de tener una propiedad está en la obligación de pagar un deudo tributario – ya que se acredita la manifestación de riqueza),

“Según Carrasco Buleje L. la infracción tributaria es, toda acción u omisión que implique la violación de una norma tributaria. Se determina en forma objetiva es decir se debe constatar los hechos cometidos por el deudor tributario. Ejemplo: No inscribirse en los registros de la administración tributaria, no presentar declaraciones juradas, omitir riquezas, etc.”⁵⁴

En consecuencia, la evasión tributaria es un concepto genérico, que engloba tanto al:

⁵⁴Carrasco Buleje L. Obligación Tributaria. Lima: Editorial Santa Rosa S.A., 2010. p. 365.

- Ilícito tributario administrativo, como infracción tributaria,
- Ilícito tributario penal, Delito Tributario

La posición del Dr. "Lino Castillo, J. entiende a la evasión como una evasión tributaria que es cualquier comportamiento antijurídico que impide o disminuye la detracción de un impuesto, o la dificulta cuando la ley asigna a tal comportamiento el efecto jurídico de infracción, que la característica esencial del ilícito administrativo es la violación de una norma que dé lugar a sanción, sanción que es lo que califica jurídicamente el comportamiento y al ilícito administrativo"⁵⁵.

Puede producirse infracciones tributarias: por no declarar el hecho imponible o declararlo vencido el plazo fijado por la ley; por no proporcionar las pruebas o informaciones que solicite la administración; por presentar declaraciones incompletas o falsas, por no pagar el impuesto predial en los plazos establecidos de la ley.

- **Evasión tributaria como unas Infracciones Tributarias.**

Para Morillo Méndez, la infracción tributaria "es toda conducta típica antijurídica, culpable y sancionada por una ley tributaria"⁵⁶.

Nuestra postura es que la infracción tributaria se produce cuando los deberes jurídicos son sustraídos, es decir transgreden el deber de obediencia y de colaboración con hacienda pública que obligan a los sujetos a hacer o no hacer determinados actos administrativos.

Para el C.T. "Toda acción u omisión que importe violación de normas tributarias, constituye infracción sancionable de acuerdo con lo establecido en ese título" (Artículo 164).

La evasión tributaria del impuesto predial como una infracción tributaria tipificada en el artículo 172 del código tributario que son fundamentalmente:

- De inscripción, actualización o acreditar la inscripción, "no inscribirse en los registros de la Administración Tributaria (Municipalidad Distrital de Chilca), salvo

⁵⁵Lino Castilla, j. Infracciones y sanciones tributarias. p. 101 al 104.

⁵⁶ Morillo Mendez A. Sanciones tributarias. Valencia: Editorial Egraf S.A, 1999, p.50

aquellos en que la inscripción constituye condición para el goce de un beneficio”*

“Según Carrasco Buleje, este tipo de infracción formal, cuya acción u omisión del contribuyente o responsable implican el incumplimiento de una obligación formal, es decir el cumplimiento de los deberes formales, los cuales están tipificadas en los articulo 172 al 177 del código tributario⁵⁷”.

- Infracciones vinculadas con la consumación de las obligaciones tributarias, “No incluir en las declaraciones ingresos y/o remuneraciones y/o retribuciones y/o rentas y/o **patrimonio** y/o actos gravados y/o tributos retenidos o percibidos, y/o aplicar tasas o porcentajes o coeficientes distintos a los que les corresponde en la determinación de los pagos a cuenta o anticipos, o declarar cifras o datos falsos u omitir circunstancias en las declaraciones, que influyen en la determinación de la obligación tributaria ; y/o que generen aumentos indebidos de saldos o perdidas tributarias o créditos a favor del deudor tributario y/o que generen la obtención indebida de Notas de Crédito negociables u otros valores similares”** .

“Según Carrasco Buleje, este tipo de infracción sustancial que implican el incumplimiento del pago del tributo a que está obligado el contribuyente dentro del plazo establecido, producto de la realización del hecho imponible, la calificación de la infracción es objetiva, suficiente que exista el hecho de no pagar el tributo. Dicho incumplimiento puede ser por conducta intencional (dolosa) o conducta negligente (culposa); dichas conductas no se toman en cuenta”⁵⁸.

- Infracciones relacionadas con la obligación de permitir el control de la administración, informar y comparecer ante la misma.

“No proporcionar la información o documentación que sea requerida por la administración sobre sus actividades o las de terceros con los que guarde relación o

*Primer inciso del artículo 173 Del Texto Único Ordenado Del Código Tributario, modificado por el D.L. N°1315.

⁵⁷Carrasco Buleje L. Obligación Tributaria. Lima: Editorial Santa Rosa S.A, 2010.p.259.

**Inciso primero del artículo 178 Del Texto Único Ordenado Del Código Tributario, modificado por el D.L. N°1315.

⁵⁸ Carrasco Buleje L. Obligación Tributaria. Lima: Editorial Santa Rosa S.A, 2010.p.265.

proporcionarla sin observar la forma, plazos y condiciones que establezca la administración tributaria.

Proporcionar a la administración tributaria información no conforme a la realidad.

No comparecer ante la Administración Tributaria o comparecer fuera del plazo establecido para ello”*.

- **Evasión tributaria como un ilícito tributario**

La Ley Penal tributaria constituye la fuente primaria por excelencia del Derecho Penal tributario, por ende, es de donde iniciamos para estudiar los delitos tributarios.

La fuente normativa que regula los delitos tributarios es el Decreto Legislativo N°813 y 815 constituyen la fuente fundamental del derecho Penal Tributario son normas que sirven de punto de partida para estudiar los delitos tributarios.

En este concepto “según Carrasco Buleje define a la evasión fiscal o tributaria es toda eliminación o disminución del monto del tributo por aquellas personas que están jurídicamente obligados al pago, logran este resultado mediante conductas fraudulentas u omisiones violando las disposiciones legales”⁵⁹.

El delito tributario traducido ya en evasión “según Villegas es toda acción u omisión que implique la violación de una norma tributaria que, además de determinarse de manera objetiva, se debe establecer el comportamiento subjetivo, es decir se debe ver si dicho comportamiento ha sido con dolo o intención de cometer el delito tributario, esto es actuar valiéndose de artificio, engaño, u otras formas fraudulentas en beneficio propio o de un tercero”⁶⁰.

Los delitos tributarios tienen como tipo base a la defraudación tributaria regulado en el Decreto legislativo N°813, que no es materia de la investigación ya que es competencia de la SUNAT determinar los delitos tributarios, mas, aunque la potestad sancionadora de la Municipalidad distrital de Chilca solo es en derecho

*Inciso quinto al séptimo del artículo 177 Del Texto Único Ordenado Del Código Tributario, modificado por el D.L. N°1315.

⁵⁹ Carrasco Buleje L. Obligación Tributaria. Lima: Editorial Santa Rosa S.A, 2010.p365.

⁶⁰ Villegas H. Curso de Finanzas, derecho Financiero y tributario. 4ta. Edición. De Palma Buenos Aires.p.349.

administrativo mas no penal ya que la persecución del delito es por parte del Ministerio Público, sin perjuicio de la comunicación al órgano correspondiente.

- **Causas y Efectos del Evasión tributaria**

Causas:

La falta de un reglamento de fiscalización tributaria, en la Municipalidad Distrital de Chilca. La tendencia para incrementar la cartera de contribuyentes obedece a dos factores el fortalecimiento del área de fiscalización tributaria, o incrementar la cultura en el cumplimiento voluntario de la obligación.

Obedece a la deficiencia en obtener medios probatorios idóneos para demostrar el nacimiento de la obligación tributaria. Defectos en el carácter técnico operativo.

Es indudable que la falta de catastro actualizado evita determinar el incremento o decrecimiento de la base imponible a efectos de determinar la cuantía del pago del impuesto predial y determinar pagos indebidos.

En suma, existen diferentes factores que influyen en la evasión tributaria, propias de un país en vías de desarrollo como el nuestro entre estos se distinguió: La no existencia de conciencia tributaria o cultura tributaria, Contribuciones exageradamente altas, falta de simplificación administrativa, Bajo riesgo de percepción de ser detectado, La resistencia al pago de impuestos, Poca flexibilidad de la administración tributaria (con respecto al fraccionamiento de la deuda tributaria).

La evasión tributaria sería causada por una mala administración de las normas tributarias, y por leyes tributarias endebles con los criterios de política establecidos o con la realidad de la práctica diaria (no se diseñaron con un criterio conjunto de economista, abogado y administrador); ello determina problemas de correspondencia y de percepción por parte de la Administración Tributaria.

Efectos:

La evasión tributaria no sólo significa la pérdida de ingresos fiscales (efecto inmediato), sino consiguientemente en la perdida de prestación de los servicios públicos

distorsionando el sistema Tributario (efecto mediato), fracturando la equidad vertical y horizontal de los impuestos.

La evasión tributaria genera en la Municipalidad Distrital, Falta de recursos para cumplir con las obligaciones sociales que son los servicios públicos, asistenciales y económicos de calidad.

Genera en las Municipalidades un déficit en los ingresos directamente recaudados lo que obliga a aumentar las tasas y afecta a los buenos contribuyentes.

Genera desconfianza para los inversionistas, es decir, disminución de la inversión privada.

2.3.5. Principios y Capacidad Contributiva de la Municipalidad Distrital

a. Principios tributarios

Los principios tributarios según Carrasco Buleje “representan la garantía de los derechos de los contribuyentes, son como un contrapeso del ejercicio del poder tributario. Dichos principios son los siguientes: Principio de legalidad o reserva de la ley, igualdad, no confiscatoriedad, respeto de los derechos fundamentales de la persona”⁶¹.

b. Principios Constitucionales tributarios

Estos principios que son considerados como limitaciones al poder tributario, tal como lo señala el artículo 74 de la Constitución, y según menciona Cesar Landa estos principios vendrían a ser “directrices que proveen criterios para el ejercicio discrecional de la potestad tributaria del estado.

“Según Bravo Cucci, los principios constitucionales son reglas fundamentales que soportan el sistema jurídico del derecho positivo, reglan la conducta de los operadores y coadyuvan a la construcción de normas jurídicas, normalmente se estructuran bajo conceptos indeterminados”⁶².

⁶¹ Carrasco Buleje L. Obligación tributaria. Lima: Editorial santa rosa SA. 2013. p. 83.

⁶² Bravo Cucci J. Derecho Tributario Reflexiones. Lima: Juristas Editores.2013.p.166.

Por otro lado, podemos señalar lo establecido en la sentencia del Tribunal Constitucional N°00042-2004 de fecha 13-04-05, la cual nos dice lo siguiente:

“Se debe señalar que cuando la constitución establece dichos principios como límites informadores del ejercicio de la potestad tributaria ha querido proteger a las personas frente a la arbitrariedad en la que puede incurrir el estado cuando el poder tributario se realice fuera del marco constitucional establecido. Por eso mismo, el último párrafo del artículo 74 de la ley fundamental establece que no surte efecto las normas tributarias dictadas en violación de lo que establece el presente artículo”*

c. Principio de Reserva de Ley – Legalidad

En términos sencillos podríamos definir a la denominada “reserva de ley” como aquel principio que establece que no puede haber tributo sin ley previa que lo establezca. (“nullum tributum sine lege”).

Citando Carrasco Buleje a Cesar Landa; han optado por diferenciar entre “el principio de legalidad, el cual se entiende como la subordinación de todos los poderes públicos a leyes generales y abstractas que disciplinan se forma de ejercicio y cuya observancia se halla sometida a un control legitimidad por jueces independientes. La reserva de ley, por el contrario, implica una determinación constitucional que impone la regulación solo por ley, de ciertas materias.

Podemos también recurrir a sentencias de órganos constitucionales autónomos como el Tribunal Constitucional, el cual a través de la STC N°3303-2003-AA/TC nos dice lo siguiente “La reserva de ley permite que exista remisiones de elementos esenciales del tributo a normas reglamentarias , única y excepcionalmente , cuando la ley misma establezca parámetros y límites de actuación de dicha norma, la razonabilidad así lo justifique , y se haya superado el análisis de proporcionalidad ; es decir, cuando la referida remisión quede sustentada como una medida necesaria e ineludible. Sin embargo, en ninguno de estos casos podrá aceptarse la deslegalización de la materia tributaria, lo que significa la entrega directa al ejecutivo de facultades para determinarla”*.

Finalmente, la sentencia del Tribunal Constitucional Exp. N°0001-AA/TC nos plantea que el principio de legalidad

*Sentencia del Tribunal Constitucional N°00042-2004 de fecha 13-04-05.

*La sentencia del tribunal Constitucional N° 3303-2003-AA/TC.

cumple una función de fianza individual al fijar un límite a las posibles intromisiones arbitrarias del estado en los espacios de libertad de los ciudadanos ; por otro lado, cumple también una función plural, toda vez que se garantiza la democracia en los procedimientos de imposición y reparto de la carga tributaria , puesto que su establecimiento corresponde a un órgano plural donde se encuentran representados todos los sectores de la sociedad.

El principio de reserva de la ley tributaria esta normado por el artículo 74 de la Constitución Política del Perú, cuando señala que “Los tributos se crean, modifican o derogan. O se establezca una exoneración, exclusivamente por ley”.

La norma IV del título Preliminar del TUO del Código Tributario establece:

De acuerdo al artículo 74 de la constitución y Norma IV del Código Tributario, el principio de la reserva de la ley comprende lo siguiente:

- Señalar el Hecho generador-hecho imponible.
- Sujeto activo y sujeto pasivo.
- Base y la alícuota.
- Exoneraciones y otros beneficios tributarios.
- Procedimientos Tributarios.
- Definir Infracciones y establecer sanciones.
- Establecer garantías para la deuda tributaria.
- Extinción de la obligación tributaria.

d. Principio de igualdad

En referencia a este principio menciona Carrasco B. “que el principio de igualdad excluye los privilegios o preferencias infundados que alteran una equitativa, razonable y justa distribución de las cargas públicas - este principio establece que a iguales riquezas corresponden iguales tributos o cargas, en otras palabras, a iguales capacidades contributivas corresponden iguales obligaciones tributarias”⁶³.

A manera de conclusión se puede señalar que el principio de igualdad en materia tributaria implica que “la situación económica igual debe ser tratadas de la misma manera y a la inversa, situaciones económicas disimiles deben recibir un trato diferente. En tal sentido, el principio de igualdad no prohíbe cualquier desigualdad, sino aquella que

⁶³ Carrasco Buleje L. Obligación tributaria. Lima: Editorial Santa Rosa SA. 2013. p.83

deviene en discriminatoria por carecer de razonabilidad y de justificación objetiva”⁶⁴.

e. Principio de respeto a los derechos fundamentales

En referencia a este tema y a manera de profundizar en el debemos coincidir con lo mencionado por Cesar Landa, quien se remite al principio de eficacia directa de los derechos fundamentales, según el cual “los poderes públicos queden sujetos eficazmente y no solo declarativa, ente, por la constitución, a respetar y proteger los derechos fundamentales – eficacia vertical, es decir a reconocer la identidad y eficacia jurídica propia a partir de la sola constitución de tales derechos. Pero los derechos fundamentales también pueden ser invocados entre particulares – eficacia horizontal, cuando el ejercicio de un derecho fundamental requiera ser satisfecho o respetado por otro particular.”⁶⁵

f. Principio de no confiscatoriedad

El art. 74 de la Constitución, en su segundo párrafo nos dice que ningún tributo puede tener efecto confiscatorio.

Según Luis Hernández, la confiscatoriedad puede ser vista de dos maneras, como sigue a continuación:

“Desde un punto de vista cuantitativo significa absorber en exceso una parte sustancial de las rentas o bienes del contribuyente. Normalmente tendrá que ser apreciada caso por caso. Excepcionalmente podría considerarse que hay normas que crean tributos confiscatorios para todos (...).

Desde el punto de vista cualitativo, la no confiscatoriedad se produce cuando se viola cualquiera de los principios de la tributación, porque en tal caso la aplicación del tributo se traduce en un despojo”.⁶⁶

Según Carrasco Buleje, Luciano; el principio de no confiscatoriedad “protege la propiedad tanto en un sentido subjetivo, previniendo que una ley tributaria pueda afectar gravemente la esfera patrimonial de los particulares, como en

⁶⁴ Ibid., p.84.

⁶⁵Landa Arroyo C. “Los principios tributarios en la Constitución de 1993, una perspectiva Constitucional. Gaceta Jurídica. Lima .p. 258-259.

⁶⁶ Hernandez Berenguel, L. “Principios de legalidad y principio de no confiscatoriedad “. En. La constitución comentada. Gaceta jurídica, Lima, 2006.pag.969.

un sentido objetivo, garantizando el sistema económico y social plasmado en la constitución”⁶⁷.

Por esta razón es considerado como un principio estructural de la constitución económica que tutela el respeto del sistema fiscal de otros valores y derechos consustanciales al modelo o sistema económico previsto por la constitución, como la economía de mercado (artículo 58), la libertad de empresa (artículo 59), el pluralismo económico (artículo 60) y la inviolabilidad del derecho de propiedad (artículo 70).

“El principio de no confiscatoriedad informa y limita el ejercicio de la potestad tributaria estatal, de manera tal que garantice la ley tributaria no puede afectar irrazonable y desproporcionadamente la esfera patrimonial de las personas”⁶⁸

g. Capacidad Contributiva

Es la idoneidad económica de los miembros de la comunidad para contribuir en los gastos públicos.

Según Carrasco Buleje, Luciano; “la capacidad contributiva es la aptitud del contribuyente para ser sujeto pasivo de la obligación tributaria que viene establecida por la presencia de los hechos reveladores de la riqueza (capacidad económica), que luego de ser sometidos a la valoración del legislador y conciliados con los fines de la naturaleza política, social y económica, son elevados al rango de categoría imponible”⁶⁹.

El tribunal constitucional se ha manifestado en el sentido que “ la capacidad contributiva tiene un nexo indisoluble con el hecho sometido a imposición; es decir, siempre que se establezca un tributo, esto deberá guardar íntima relación con la capacidad económica de los sujetos obligados, solo así se respetara la aptitud del contribuyente para tributar o lo que es lo mismo, solo así el tributo no excederá los límites de la capacidad contributiva del sujeto pasivo, configurándose el presupuesto legitimador en materia tributaria y respetando el criterio de justicia tributaria en el cual se debe inspirar el legislador, procesando siempre el equilibrio entre el bienestar general y el marco constitucional tributario al momento de regular cada figura tributaria “. La gran diferencia con la capacidad económica es que esta es la

⁶⁷ Ibid.p.95.

⁶⁸ Carrasco Buleje L. Obligación tributaria. Lima: Editorial santa rosa SA. 2013. p.97.

⁶⁹ Ibid.p.101.

cantidad de ingresos, riqueza o patrimonio que un ciudadano posee.

2.3.6. La Potestad de la Municipalidad Distrital de Chilca

La Potestad Tributaria Municipal

Según el Dr. Bendezu Neyra G. “la potestad tributaria es el poder del estado para crear, modificar y suprimir un tributo, o para exonerar de él por medio de este poder el Estado impone a sus ciudadanos (personas naturales y jurídicas) la obligación de entregarle una suma de dinero para financiar las actividades, obras y servicios que brinda”⁷⁰.

Dada la importancia del ejercicio de la potestad tributaria, esta se encuentra regulada en las constituciones políticas de todos los países. Allí se establecen sus alcances y límites, así como las entidades que pueden ejercerla.

La potestad tributaria en la Constitución Política del Perú

En el caso del Perú, la potestad tributaria se encuentra establecida en el artículo 74° de la Constitución Política de 1993. De acuerdo con este artículo, cuentan con potestad tributaria:

- El Congreso de la República
- El Poder Ejecutivo
- Los gobiernos regionales
- Los gobiernos locales

Por lo tanto, en cada una de estas instituciones públicas la potestad tributaria se ejerce de manera distinta. Señala el ejemplo el maestro Alfaro L. “el Poder Ejecutivo cuenta con potestad para crear tasas e impuestos sólo cuando el Congreso de la República se la haya delegado en forma expresa - a la vez, el Congreso de la República goza de potestad tributaria para el caso de los impuestos y contribuciones. Finalmente, los gobiernos regionales y los gobiernos locales tienen potestad tributaria para crear contribuciones y tasas dentro de su jurisdicción, pero no impuestos”⁷¹.

Es indispensable señalar que el ejercicio de la potestad tributaria no es definitivo, sino que tiene restricciones. El ya citado artículo 74° señala que estos límites serán los principios de

⁷⁰ Bendezu Neyra G. Legislación especial sobre tributación Municipal. 1ra ed. Lima-Perú: Editorial Ffecaat; 2017.p.105.

⁷¹ Alfaro Limaya J. Manual de Tributación municipal. Editores Gubernamentales;2016. p.102.

reserva de la ley, igualdad, no confiscatoriedad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Si se promulga una que infrinja estos principios, la norma que lo instituye será ineficaz, es decir, no generará ninguna obligación de pago para la ciudadanía.

Los gobiernos locales podrán crear y regular tasas y contribuciones dentro de su jurisdicción, pero no impuestos.

La Potestad tributaria de los gobiernos locales

- En las Municipalidades Provinciales

De lo ya descrito hasta este acápite, los entes ediles provinciales cuentan con potestad tributaria para crear tasas y contribuciones. De lo contrario, no tienen ninguna facultad para crear, modificarlo suprimir impuestos, ni para exonerar de ellos. Asimismo, deben ejercer su potestad tributaria dentro de los límites señalados en el marco legal respectivo.

Un modelo de las restricciones establecidos por el ordenamiento legal al ejercicio de la potestad tributaria de las instituciones ediles provinciales es el Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N° 156-2004-EF (en adelante TUO de la Ley de Tributación Municipal), cuyo título III - "Marco normativo para las contribuciones y tasas municipales" - establece disposiciones relacionadas con la creación, regulación y exoneración de tasas y aportaciones municipales.

El TUO del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133 - 2013-EF (en adelante TUO del Código Tributario), en la que se dispone que las tasas y contribuciones municipales deben ser creadas por medio de ordenanzas.

- En las Municipalidades Distritales

En lo concerniente a las instituciones ediles distritales, además de las limitaciones que les son aplicables a las provinciales, cuentan además con otra restricción denominada "ratificación de nivel provincial". El artículo 40° de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece que la ordenanza tributaria distrital debe ser ratificada por la municipalidad provincial de su circunscripción para entrar en vigencia.

Es correcto en señalar que esta última debe contar con el respaldo de la autoridad edil provincial para poder crear una tasa o contribución a través de la figura de la convalidación.

La ratificación significa que la municipalidad distrital dispone de una potestad tributaria más restringida y además brinda a las municipalidades provinciales la posibilidad de uniformizar los tributos municipales que se creen en el territorio de su provincia.

- **Impuestos que administra las municipalidades distritales y provinciales**

La organización tributario municipal Peruana comprende un conjunto de impuestos, tasas y contribuciones, establecidos en el TUO de la Ley de Tributación Municipal. A continuación se describe cada uno de ellos*. Impuesto predial (regulado del artículo 8 al 20), Impuesto de alcabala (regulado del artículo 21-29), Impuesto al patrimonio vehicular (regulado del artículo 30-37), Impuesto a las apuestas (regulado del artículo 38-47), Impuesto a los juegos (regulado del artículo 48-53) y finalmente el Impuesto a los espectáculos públicos no deportivos (regulado del artículo 54 al 59) todos en la ley de Tributación Municipal.

2.3.7. Facultades de la Municipalidad Distrital de Chilca

La gerencia de recaudación tributaria municipal y la sub gerencia de fiscalización tributaria son los órganos de la municipalidad encargado de gestionar la recaudación y el control de los tributos municipales. Para cumplir con tal fin, el artículo 52° del TUO del Código Tributario le reconoce, en inicio, la exclusividad para la administración de sus tasas y contribuciones; y, en forma excepcional, la administración de los impuestos que le sean asignados por la Ley de Tributación Municipal. Para manipular estas contribuciones, los entes recaudadores locales podrán aplicar las aptitudes que, en forma exclusiva, sólo pueden ser ejercidas por las administraciones tributarias.

El TUO del código Tributario establece, “que ninguna otra autoridad, órgano ni institución podrá ejercer las facultades conferidas a los órganos administradores de tributos, bajo responsabilidad”*.

Estas facultades son las de:

*Ministerio de Economía y Finanzas. (2016). “Guía para el registro y determinación del impuesto predial”. [taller_guia_registro_impuesto_predial_meta21_32.pdf] 17 de julio del, 2016.Lima-Peru.p.51.

*Artículo 54 del TUO, Del Código Tributario Modificado por el D.L. N°1315.

- **Facultad de recaudación** (La facultad de recaudación es la ocupación innata de todo ente recaudador tributario y radica en la recepción del pago de las deudas tributarias; es decir, a través de ella la administración tributaria municipal está facultada para recibir el pago de los tributos que realicen los sujetos pasivos).
- **Facultad de determinación** (En virtud de esta prerrogativa, el ente edil tributario municipal establece la presencia de un hecho que se encuentra gravado por la norma tributaria, para identificar si sujeto que se encuentra inexcusable a pagar el tributo determina la base imponible y el monto del tributo que debe ser abonado).
- **Facultad de fiscalización** Esta facultad consiste según Zegarra J. en la “revisión, control y verificación, por la administración tributaria municipal, de la información que le ha sido proporcionada por los contribuyentes en relación con los tributos que ella administra, esta facultad ejerce en forma discrecional y busca verificar el correcto cumplimiento de las obligaciones tributarias de los contribuyentes, se puede fiscalizar incluso a los sujetos que gocen de inafectación, exoneración o de algún otro beneficio tributario - la Ley establece que esta facultad es discrecional, lo que quiere decir que la administración tributaria municipal cuenta con libertad para elegir entre diversas opciones quiénes serán los contribuyentes a los que fiscalizará y/o en qué elementos o aspectos del tributo incidirá”⁷².
- **Facultad de resolución o reexamen** (A través de la facultad de resolución, el ente recaudador tributaria Municipal tiene la atribución de inspeccionar sus propios actos administrativos en el caso de que algún contribuyente los objete plantee una controversia en relación con ellos. En estos casos, la autoridad edil tributaria municipal está facultada para realizar nuevamente un examen completo (reexamen) del asunto controvertido, revisar los aspectos planteados por los interesados y los que no lo fueron. Es decir, al realizar un reexamen la administración tributaria municipal revisa todo el asunto, no solo lo que el interesado desea).
- **Facultad de sanción** (Comenta el Dr. Muron U. que esta prerrogativa legal administración tributaria municipal puede “imponer sanciones a los contribuyentes que hayan incurrido en infracciones tributarias identificadas como parte de un

⁷² Zegarra Vilchez J. Apuntes para la elaboración de un concepto de fiscalización tributaria en el Perú. Se encuentra en la cita web : <https://www.zyaabogados.com/administrador/assets/uploads/files/7905a-Apuntes-para-la-elaboracion-de-un-concepto-de-fiscalizacion-tributaria-en-el-Peru.pdf>.

procedimiento de fiscalización. Al hacerlo debe sustentar sus decisiones en los principios de legalidad, tipicidad, prohibición de doble sanción, proporcionalidad, no concurrencia de infracciones y otros relacionados con la materia sancionatoria. El ejercicio de esta facultad también es de carácter discrecional, lo que, en este caso, quiere decir que se puede aplicar gradualmente las sanciones por infracciones tributarias, en la forma y condiciones establecidas mediante una norma municipal de alcance general”⁷³.

- **Facultad de ejecución** Es la autorización legal por parte del Estado que permite al ente recaudador tributaria edil exigir al sujeto pasivo deudor el abono de la deuda tributaria, bajo advertencia de afectar su patrimonio. En ese sentido, la administración tributaria municipal no está obligada a recurrir al Poder Judicial para exigir el pago de la deuda, como lo haría cualquier tercero y tal como ocurren otros países. El ejercicio de esta facultad se encuentra regulado por un procedimiento denominado ejecución coactiva, por el que la facultad de ejecución se reserva a un solo funcionario quien recibe el nombre de ejecutor coactivo. Sólo a él le corresponderá la titularidad de la facultad de ejecución, contando con la colaboración del auxiliar coactivo.

2.3.8. Conceptos de Impuesto

Según Carrasco B. “este tributo son aquellos cuyo hecho imponible no está constituido por la prestación de un servicio actividad del estado, sino por actos, negocios o hechos de naturaleza jurídica o económica que ponen de manifiesto la capacidad contributiva de un sujeto como consecuencia de la posesión de un patrimonio, la circulación de los bienes o la adquisición, hechos contemplados en la norma”⁷⁴.

“Por otro lado, Bravo Cucci señala que “el impuesto es la norma de incidencia tributaria, cuyo aspecto material no guarda vinculación con una actividad estatal, pero es revelador la capacidad contributiva: El principio rector de los impuestos es el principio de capacidad contributiva”⁷⁵.

Así también, según Rosendo Huamán Cueva, es pues el impuesto el más importante recurso de que se sirve el estado para obtener ingresos tributarios; algunos, aunque no solo por esta

⁷³ Moron Urbina J. La potestad Sancionadora de la administración. Revista: Circulo de derecho administrativo USMP. Vol 3ro. 2016.p.12.

⁷⁴ Carrasco Buleje L. Obligación tributaria. Lima: Editorial santa rosa SA. 2013. p. 24.

⁷⁵ Bravo Cucci J. Fundamentos De Derecho tributario. Lima: Palestra Editores, 2003.p.196.

importancia, lo califican como el tributo típico o el tributo por antonomasia.

A manera de complementar el concepto de impuesto podemos citar a Héctor Villegas quien lo define como “el tributo por el estado a quienes se hallan en las situaciones consideradas por la ley como generadoras de la obligación de tributos (hecho imponible), situaciones estas ajenas a toda concreta acción gubernamental vinculada a los pagadores”.⁷⁶

Finalmente podemos concluir que el impuesto es el “tributo que es considerado no vinculado, en el sentido de que el hecho imponible sobre el cual nace la obligación de pagar tributo no implica la prestación de una actividad y servicio del estado, sino que se trata de hechos, actos y negocios jurídicos o económicos que reflejan la denominada capacidad contributiva de un determinado sujeto, basándose en circunstancias específicas como el tener, poseer un patrimonio, el adquirir bienes, entre otros hechos, actos y negocios que son establecidos en la norma respectiva”.⁷⁷

Según la Norma II del Código tributario, el impuesto es el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa a favor del contribuyente por parte del estado. Se puede deducir que este impuesto no vinculante grava una manifestación de riqueza y no genera una obligación del estado realizar una contraprestación a favor del contribuyente, esta con la finalidad de llegar al bien común, para que el estado desarrolle las actividades para la satisfacción de las necesidades públicas.

a. Clasificación de impuestos:

Los impuestos se clasifican bajo varios criterios:

- Criterio administrativo

Bajo el criterio administrativo los impuestos pueden ser impuestos directos e indirectos.

Impuestos directos: Son aquellos impuestos que por su naturaleza van de aplicación de manera directa, afectando principalmente a los ingresos o propiedades. Gravando de esta forma manifestaciones inmediatas que son pasibles por lo tanto existe capacidad contributiva.

⁷⁶ Villegas, Héctor B; “Curso de finanzas, derecho financiero y tributario”; p.157

⁷⁷ Carrasco Buleje, Luciano; Obligación tributaria; p. 25.

Grava los recursos de cada contribuyente, previamente comprobados.

También se puede decir, en un punto de vista económico, que el contribuyente y/o representante soporta la carga tributaria, porque por un espacio de tiempo constante grava los recursos de cada contribuyente previamente comprobados, tal es el caso del impuesto a la renta, impuesto predial, impuesto al patrimonio automotriz, ITF, etc.⁷⁸

Impuestos Indirectos: Aquejan a personas distintas del sujeto pasivo, que traslada la carga del impuesto a quienes adquieren o perciben los bienes o servicios. Se Gravan así manifestaciones mediatas de mera capacidad contributiva, en ejercicio del consumo.

Desde el punto de vista económico, diferentes personas tienen la condición de contribuyentes y responsables; quien soporta o asume la carga tributaria no es quien lo paga directamente al fisco. Ejemplo: Impuesto general a las Ventas, Impuesto selectivo al consumo.

La administración tributaria no controla los bienes de cada contribuyente, grava por la duración indeterminada a través del consumo.

- Criterio según el campo de aplicación

De acuerdo al campo de aplicación, los impuestos pueden ser reales y personales:

Impuestos reales u objetivos: Grava un elemento económico sin consideración a la situación personal del sujeto pasivo.

También se puede decir que son los que gravan a los administrados sin tener en consideración sus propias particularidades personales. Ejemplo: Impuesto predial, impuesto de alcabala.

Impuestos personales o subjetivos: Afectan al sujeto pasivo en función a su capacidad contributiva y sus especiales condiciones personales. Ejemplo: Impuesto a la renta, exoneración del IGV.

⁷⁸ Carrasco Buleje , Luciano ; Obligación tributaria ; p. 25

- Teniendo en cuenta la cuantía

Desde el punto de vista de la cuantía, los impuestos pueden ser: fijo, proporcional y progresivo.

Impuesto fijo: Es cuando el valor a pagar es el mismo, cualquiera sea la cuantía del hecho imponible.

Impuesto proporcional: La tarifa es la misma, cualquiera sea la cuantía del hecho imponible. Ejemplo: Impuesto a la renta de empresas 30% de la renta neta imponible.

Impuesto progresivo: A mayor base gravable, mayor tarifa. Ejemplo impuesto a la renta a cargo de persona natural.

Base imponible	
Hasta 27 UIT	15%
De 27 UIT hasta 54 UIT	21%
Más de 54 UIT	30%

2.3.9. El Impuesto Predial

a. La teoría del hecho imponible del impuesto predial.

Es indispensable para desarrollar esta teoría primero definir que es el hecho imponible, luego desarrollar los elementos del hecho imponible del impuesto predial.

Hecho imponible

El hecho imponible como hipótesis legal condicionante tributaria, puede describir hechos o situaciones ajenas a toda actividad o gasto estatal (impuestos), una actividad administrativa o jurisdiccional (tasa), o en un beneficio derivado de una actividad o gasto del estado (contribuciones).

Ataliba , Geraldo señala “el hecho imponible es un hecho concreto, localizado en tiempo y espacio sucediendo efectivamente en el universo que por corresponder rigurosamente a la descripción previa , hipotéticamente formulada por la hipótesis de incidencia , da nacimiento a la obligación tributaria “. ⁷⁹

Según Rafael Calvo O. “la estructura del hecho imponible es fijada libremente por la ley - puede incorporar y tipificar cualquiera de las manifestaciones generales o

⁷⁹ Ataliba G. Hipótesis de incidencia tributaria. Instituto Peruano de derecho Tributario.p.78.

parciales de la capacidad económica (renta, patrimonio, consumo, gasto) y hacerlo además, de manera diversa. Puede ser un hecho instantáneo o con un plazo de tiempo determinado”⁸⁰.

José Luis Pérez De Ayala, define al hecho imponible como “un hecho jurídico tipificado anticipada en la ley fiscal, en cuanto al elemento o indicio de una capacidad contributiva y cuya realización determina la creación de la obligación tributaria”⁸¹.

El hecho imponible es el acto económico acción de carácter económica que encuadra en el tipo legal tributario, cuya realización determina el nacimiento de la obligación tributaria.

Elementos del hecho imponible

La ley que crea el tributo establece hipótesis condicionada (hecho imponible), lo cual debe contener los siguientes elementos según Héctor Villegas: a) la descripción objetiva del hecho (aspecto material), b) los datos requeridos para individualizar al administrado que debe realizar el hecho (aspecto personal), c) el momento en que debe configurarse o tenerse por configurada la realización del hecho imponible (aspecto temporal), d) el lugar donde debe acaecer o tenerse por acaecida la realización del hecho imponible (aspecto espacial).

- Elemento objetivo o Material: Es el propio hecho, acto, negocio, estado de situación que se grava, el que caracteriza el tributo.
- Elemento subjetivo: Consiste en la atribución del hecho imponible a un determinado sujeto, esto es vinculación de un sujeto al hecho imponible, es decir es el realizador del hecho, acto o fenómeno de carácter económico. También el beneficiario por la actuación del Estado o por la prestación del servicio del Estado.
- Elemento Temporal: Es el que delimita la realización del hecho imponible en el tiempo. Nos define cual es el momento en que se considera realizado el hecho imponible como determinante de la obligación de pagar el impuesto.

⁸⁰ Calvo Ortega R. Derecho Tributario parte General. Lima: Editores Civitas; 2007. p.164.

⁸¹ Pérez de Ayala J. Derecho Tributario. México: Editores Grayley; 2011 p.100.

- Elemento espacial: Indica el lugar de producción del hecho imponible, siendo decisivo para determinar el ente público al que corresponde.

b. El hecho imponible del impuesto predial

Conforme con la Ley de Tributación Municipal que regula el Impuesto Predial desde el artículo 8 al 20, no nos señala en forma expresa cual es el hecho imponible del impuesto predial pero con los alcances que da el Tribunal Fiscal en su resolución RTF N° 2653-7-2009, 6880-7-2009 y 452-5-2009 y en el cual desarrolla los elementos del impuesto predial nos da el alcance que el hecho imponible del impuesto predial es : **Personas naturales y jurídicas que sean dueños de los predios gravados al 1ro de enero de cada año fiscal.***

c. Elementos para la configuración del hecho imponible del impuesto predial

Elemento objetivo o material

“Persona natural o jurídica que es propietaria de predios urbanos y rústicos”.

- En esta preposición existen varios conceptos que son indispensables analizar, personas naturales y jurídicas que son propietarios, lo que indica que solo los propietarios pagan el impuesto predial, al respecto el Tribunal Fiscal en su resolución RTF N° 12299-11-2010, nos indica que también puede pagar el impuesto predial el poseedor. “El supuesto de excepción para que un poseedor sea sujeto obligado al pago del Impuesto Predial en calidad de responsable, es que la existencia del propietario del inmueble no pueda ser determinada, lo que no podría ocurrir si el predio pertenece a un tercero ya identificado.”*
- También es indispensable señalar que es un predio.

“La suceptibilidad de un bien al impuesto Predial no dependerá de la condición de “mueble o inmueble” que le corresponda en razon a lo dispuesto por el Código Civil, sino de lo que se considera “predio” de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 8º de la LTM, por lo que, pueden

*Las Resoluciones del tribunal Fiscal N° 452-5-2009, 6880-7-2009 y 2653-7-2009.

*Las resoluciones del Tribunal Fiscal N° N° 12299-11-2010 y 06369-7-2009.

existir bienes inmuebles que no se encuentren afectos al Impuesto Predial.”**

- Además, distinguir entre un predio urbano y rustico.

Predio urbano: “La LTM no contiene una norma que defina lo que es predio urbano o rústico. • Si bien en la legislación existen conceptos no necesariamente unívocos de predio urbano y rústico, debe preferirse el concepto recogido por las normas del Reglamento General de Tasaciones del Perú (hoy Reglamento Nacional de Tasaciones del Perú) que están dirigidas a valorizar los predios sobre la base de sus características o uso, independientemente del cumplimiento de las formalidades del caso (RTF N° 04804-5-2002). • Predio Urbano: El situado en centro poblado y se destine a vivienda, comercio, industria o cualquier otro fin urbano, y los terrenos sin edificar, siempre que cuenten con los servicios generales propios del centro poblado y los que tengan terminadas y recepcionadas sus obras de habilitación urbana, estén o no habilitadas legalmente.”***

Predio rustico: “Terrenos ubicados en zona rural dedicados a uso agrícola, pecuario, forestal y de protección y a los eriazos susceptibles de destinarse a dichos usos que no hayan sido habilitados como urbanos ni estén comprendidos dentro de los límites de expansión urbana. Según su ubicación: 1.- Predios rústicos ubicados en zona rural. 2.- Predios rústicos ubicados en zona urbana (islas rusticas). 3.- Predios rústicos ubicados en zonas de expansión urbana.

Elemento subjetivo

Ser propietario de un bien o poseedor. Al respecto el artículo 9 de la Ley de Tributación Municipal desarrolla el sujeto pasivo en calidad de contribuyente, más adelante se desarrollará con amplitud.

Elemento Temporal

Contribuyentes y/o administrados de los predios gravados al 1° de enero de cada año, La condición de sujeto pasivo del impuesto predial de carácter temporal está tipificada en el artículo 10 de la LTM que refiere “El carácter de sujeto del impuesto se atribuirá con arreglo a la situación jurídica

**La Resolución del Tribunal Fiscal N° 452-5-2009.

***La Resolución del Tribunal Fiscal N° 5562-6-2003 y 515-7-2012.

configurada al 1 de enero del año a que corresponde la obligación tributaria. Cuando se efectuó cualquier transferencia, el adquirente asumirá la condición de contribuyente a partir del 1 de enero del año siguiente de producido el hecho.

Elemento espacial

El impuesto predial es recaudado por las Municipalidades Distritales.

d. Los elementos típicos del impuesto predial.

Aspectos generales

Es el tributo trimestral o anual que paga el dueño o poseedor legitimado de un inmueble, sea cual sea su destino (uso), área superficial y ubicación (localización). Cuando el predio rustico o urbano esta autoevaluado en un monto muy inferior de 15 UIT, la municipalidad distrital y provincial (según el emplazamiento físico-ecológico del bien) le aplicara el tributo con el 0.6% sobre la vigencia de la UIT y no con el 0.2% como así le correspondía, fijando tal porcentaje para incrementar un tanto la aportación contributiva.

Por ejemplo: Si un predio urbano (vivienda de material rustico) está valorizado en S/.8.000.00 (monto inferior de S/60 7500,00 equivalente a 15 UITs, según el D.S. 353-2016-EF durante el año fiscal 2017), el impuesto anual será de S/.24.30 (0.6%) y no de S/.8.10 (0.2%), como le hubiese correspondido, según el tramo progresivo.

Hecho gravado

Conforme el artículo 8° del TUO de la Ley de Tributación Municipal, el impuesto predial*grava el valor de los predios urbanos y rústicos. Se considera predios a los terrenos, incluyendo los ganados al mar, los ríos y otros espejos de agua, y a las edificaciones e instalaciones fijas y permanentes que son parte de los terrenos y que no pueden ser separados sin alterar, deteriorar o destruir la edificación, en relación directa con el artículo 954 del Código Civil.

Es oportuno recalcar que nuestra Normativa Peruana se manifiesta a gravar el valor total de los predios, lo que valúa no solo el valor del suelo, sino además valúa el de las

*TUO de La Ley de Tributación Municipal.

edificaciones y construcciones que se realicen sobre él con las correspondientes deducciones.

Predios urbanos y rústicos

Son considerados predios urbanos a aquellos terrenos que se encuentran en las ciudades como la del Distrito de Chilca, sus construcciones como obras complementarias. Las edificaciones son las construcciones en general, a lo que las obras complementarias e instalaciones fijas y permanentes vienen hacer todas aquellas que conforman físicamente al suelo o a la construcción y que forman parte integral del predio y que no pueden ser divididas de éstos sin arruinar, destruir o alterar el valor de la propiedad, pues son parte integrante o funcional de él. Entonces “Al no contar la Ley de Tributación Municipal con una definición de predio urbano y rústico, la Administración debe realizar una nueva tasación aplicando lo establecido por el Reglamento General de Tasaciones del Perú”*. Por lo que para caracterizar a una propiedad como urbano se pueden considerar los siguientes criterios:

- “Debe estar situado en un centro poblado.
- Debe estar destinado al comercio, vivienda, industria o cualquier otro fin urbano.
- De no contar con edificación, debe poseer los servicios generales propios de un centro poblado.
- Debe tener terminadas y recibidas las obras de habilitación urbana, estén o no habilitadas legalmente”⁸².

Al respecto, en disposiciones que generen incertidumbre, de tal manera que la apreciación del predio se debe primar la perspectiva de destino. Así también, se consideran predios rústicos los terrenos ubicados en zonas rurales condicionados a goce agrícola, pecuario, forestal o de protección, así pues como los terrenos eriazos que pueden llegar a tales usos y que no son habilitados para su utilización urbana, siempre que estén englobados dentro de las restricciones del crecimiento de las metrópolis. “Los planos arancelarios no pueden ser usados para calificar a un predio como rústico urbano, correspondiendo a las municipalidades atribuir dicha calificación”^{**}.

Se exterioriza determinados casos en la que se ha encontrado un pronunciamiento del Tribunal Fiscal a través de las mencionadas “Resoluciones del Tribunal Fiscal” (RTF):

*La resolución Del tribunal Fiscal N° 04305-2-2004, de fecha 23/06/04.

⁸²Artículo 3 de la Ley N° 29090.

**La Resolución del Tribunal Fiscal N° 5824-2-2004, de fecha 13/08/04.

“Son considerados afectos al pago de la deuda tributaria del Impuesto Predial, los predios que califiquen como terrenos urbanos considerándose a éstos como aquellos situados en un centro poblado que se destinen a vivienda o cualquier otro fin urbano, y los terrenos sin edificar, siempre que cuenten con los medios de accesibilidad y viabilidad (servicios generales propios de éste como agua, desagüe, luz, derecho de vías y otros).”*

Acreeedor del impuesto predial

Debe apreciarse que conforme el TUO de la Ley de Tributación Municipal señala en forma afirmativa que la administración de este impuesto está a cargo de las municipalidades distritales, existe la posibilidad de que este tributo sea administrado por las municipalidades provinciales respectó de los predios ubicados en el territorio donde ejercen sus competencias de ámbito distrital, vale mencionar, en los denominados “cercados” o “centros” de las provincias. En ese aspecto, el administrador del impuesto predial es la municipalidad distrital donde se encuentra ubicado la propiedad.

“Las municipalidades de centros poblados no tienen competencia para administrar el Impuesto Predial que corresponda a los predios que se encuentren ubicados dentro de su ámbito territorial, no obstante la Municipalidad Provincial de la que forma parte, a través de una ordenanza, le haya otorgado dicha atribución, puesto que ello contraviene el ordenamiento jurídico nacional”**.

“La Ley Orgánica de Municipalidades en vigencia, no contempla ninguna posibilidad para que las Municipalidades Provinciales puedan delegar en las Municipalidades de los centros poblados menores la recaudación de los impuestos municipales, situación que sí es contemplada para el caso de los arbitrios municipales”***.

Deudor del impuesto predial

Los administrados naturales o jurídicas que sean propietarios de los predios al 1ro de enero de cada año fiscal son sujetos pasivos o deudores del impuesto predial, pasando en conformar como contribuyente. Bajo este contexto, cuando se adquiera una propiedad con posterioridad a la fecha indicada,

* La Resolución del Tribunal Fiscal N° 5096-4-2002, de fecha 29/08/02.

**Precedente de observancia obligatoria emitida en virtud de la Resolución del Tribunal Fiscal N° 11231-7-2009 de fecha 29/10/2009.

***Sentencia del Tribunal Constitucional, expediente N° 003-2005-PC/TC.

el adquirente no estará obligado a liquidar el impuesto, lo que pasa hacer sólo si continúa la propiedad hasta el 1ro de enero del año que sigue, así la manifestación de riqueza o la hipótesis de incidencia se configura por el hecho de ser propietario o poseedor del bien al 1ro de enero de cada año, es un tributo anual que graba la titularidad de dominio.

La ley precisa que, cuando se perciba la existencia de los propietarios y no se pueda calificar, son administrados obligados al pago del impuesto los poseedores o tenedores a cualquier título, pero en calidad de representantes. Los poseedores o tenedores tendrán el derecho de exigir al propietario el reintegro del impuesto pagado. De manera excepcional, los titulares de las concesiones asumirán la calidad de responsables al pago respecto de los predios que se les hubiesen entregado en concesión y durante el lapso de vigencia del contrato.

También se podría constituir el contribuyente al impuesto predial, cuando sean propietarias de predios, las comunidades de bienes, los patrimonios, las sucesiones indivisas, los fideicomisos, las sociedades de hecho, las sociedades conyugales u otros entes colectivos, en virtud de la capacidad tributaria que les ha sido otorgada por el artículo 21. Del TUO del Código Tributario. Conforme a esto, se señalan supuestos prácticos que se observan para calificar al sujeto deudor:

Que, se observan ciertos pronunciamientos del Tribunal Fiscal con respecto a temas similares con la determinación del obligado al pago del impuesto predial:

“La obligación de pagar el impuesto predial le corresponde al propietario y no al usufructuario, no obstante lo establecido en el artículo 1010° del Código Civil, el cual dispone que el usufructuario es quien debe pagar los tributos que gravan los bienes inmuebles, ya que dicha disposición solo obliga a las partes”*.

“En caso no se pueda determinar quién es el propietario del predio, la Administración puede dirigirse contra los poseedores o tenedores en calidad de responsables, mas no puede dirigirse a ellos en forma alternativa a los contribuyentes”**.

*Resolución del Tribunal Fiscal N° 0090-1-2004 de fecha 09/01/04.

**Resolución del Tribunal Fiscal N° 09472-7-2007 de fecha 05/10/07.

Base imponible del impuesto predial

La base imponible del impuesto predial, conforme al artículo número 11 del TUO de la Ley de Tributación Municipal, se encuentra constituida por el valor total de los predios del contribuyente ubicados en cada jurisdicción distrital. Esto quiere decir que cuando un contribuyente debe pagar el tributo por varios predios, no se realiza una determinación individual por cada uno, sino que se toma en conjunto el valor de todos y solo sobre la suma total obtenida se efectúa la liquidación del monto que ha de pagar. Sólo procede efectuar determinaciones individuales si cada uno de los predios se encuentra ubicado en distintas circunscripciones distritales. “La instalación fija y permanente que constituye “parte integrante” del predio se encuentra gravada con el Impuesto Predial. Al no existir norma tributaria que defina “parte integrante” debe aplicarse el artículo 887° del Código Civil, el mismo que define como parte integrante de un bien a aquella que no puede ser separada sin destruir, deteriorar o alterar el bien, definición similar a la contenida en las normas del Impuesto Predial para las instalaciones fijas o permanentes”***.

La base imponible está sustentada por el valor total de los inmuebles del contribuyente independiente de la naturaleza de la propiedad (bien propio, bien social, copropiedad, superficie, fideicomiso, etc.)

Por otro lado, la administración tributaria municipal no cuenta con autonomía para cuantificarle valor de los predios, pues debe sujetarse a un marco normativo que es aprobado anualmente por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (en adelante MVCS). En este sentido, para determinar el valor de los predios es preciso aplicar los valores arancelarios de terrenos y los valores unitarios oficiales de edificación vigentes al 31 de octubre del año anterior, así como las tablas de depreciación por antigüedad, todas ellas aprobadas por el MVCS mediante resolución ministerial.

Respecto de obras complementarias e instalaciones fijas y permanentes tanto (como cercos, instalaciones de bombeo, sisternas, tanques, levadizos, instalaciones exteriores eléctricas y sanitarias, instalaciones contra incendios, instalaciones de aire acondicionado, piscinas, muros de contención, subestación eléctrica, pozos para agua o desagüe, pavimentos pisos exteriores, zonas de

***Resolución del Tribunal Fiscal N° 03971-1-2007 de fecha 04/05/07.

estacionamiento, zonas de recreación, entre otros), éstas serán valorizadas por el contribuyente de acuerdo con la metodología aprobada en el Reglamento Nacional de Tasaciones, y considerando una depreciación en función de su antigüedad y estado de conservación. Esta valorización está sujeta a fiscalización posterior por parte de la municipalidad respectiva*. De esta manera, todos los años, y hasta el 31 de octubre, el MVCS debe aprobar y poner en vigencia: los valores arancelarios de los terrenos y los valores unitarios oficiales de las edificaciones.

En lo que atañe a la depreciación, ella se aplica en función del Reglamento Nacional de Tasaciones del Perú, aprobado por Resolución Ministerial N° 126-2007-VIVIENDA. Este Reglamento señala, en su artículo II.D.34, que la depreciación se determinará de acuerdo con los usos predominantes, y en función del estado de conservación (muy buena, buena, regular, malo). Las tablas respectivas diferencian la depreciación para: (a) casas-habitación y departamento para viviendas; (b) tiendas, depósitos, centros de recreación o esparcimiento, clubs sociales o instituciones; (c) edificios-oficinas y (d) clínicas, hospitales, cines, industrias, colegios y talleres.

Tasas o alícuotas del impuesto predial

Al respecto sobre las tasas o alícuotas del impuesto predial, la normativa del País ha preferido por mantener una línea de acumulación y progreso; vale especificar, de cada tramo de la base imponible que se sujeta una calificada tasa, que va subiendo, caracterizando mayor el valor del predio (inmueble).

Sobre la determinación del total del tributo se menciona que se necesita gravar más a aquellos contribuyentes que tengan propiedades con más valor, ya que ese mayor valor sería un síntoma de una mayor capacidad contributiva. Como lo señala, en cuanto a las tasas del impuesto predial son las que siguen:

*El MVCS aprueba mediante Resolución Ministerial, un conjunto de valores unitarios a costo directo de algunas obras complementarias para Lima-Callao, Costa, Sierra y Selva. Dichos valores pueden ser usados de manera opcional por los gobiernos locales o contribuyentes como guía. Sin embargo, se precisa la posibilidad que el contribuyente determine la base imponible de las instalaciones fijas y permanentes de acuerdo con el instructivo que también publica el MVCS.

Tramo de autoavalúo en UIT	Alícuota (%)
<ul style="list-style-type: none"> • Hasta 15 Unidad Impositiva Tributaria • Más de 15 UIT hasta 60 UIT • Más de 60 Unidad Impositiva Tributaria (UIT) 	<ul style="list-style-type: none"> • 0,2 • 0,6 • 1,0

Los consejos provinciales tanto como las distritales en el País están facultados para fijar en **quantum mínimo** a contribuir por termino de impuesto predial correspondiente al 0.6% de la UIT referente al 1ro de enero del año al cual corresponda el tributo.

Presentaciones de declaraciones juradas

Conforme las obligaciones de tipo formal para el caso del impuesto predial, el T.U.O. de la Ley de Tributación Municipal ha regulado la presentación de una declaración jurada por parte de los administrados. Los supuestos y plazos son los siguientes:

El primer supuesto da a conocer con la presentación anual que se debe realizar. La norma señala que todos los años y antes del último día hábil del mes de febrero, excepto si la autoridad edilicia establece alguna prórroga, como puede ser hasta el 31 de marzo del 2017; el administrado presenta una declaración jurada ante la administración tributaria municipal sobre todas las propiedades por los cuales deba tributar, para dar cumplimiento de esta obligación de impuesto, se prevé la posibilidad de que la administración tributaria municipal procede a la emisión de declaraciones mecanizadas, que deben ser derivadas al domicilio de los administrados. Si dentro de este plazo que tiene para realizar el pago anual (hasta el último día hábil de febrero si no se ha aprobado ninguna prórroga), no realiza ninguna observación al contenido de la declaración mecanizada, se observa la ficción de que él mismo ha elaborado la declaración y la ha presentado ante la administración tributaria, por lo que ella pasa a tener el carácter de declaración jurada.

Segundo cuando haya una transferencia de dominio de una propiedad rustica o urbana, sea a título oneroso o gratuito. (Art. 88, Del código Tributario Vigente).

“La Administración no puede negarse a recibir las declaraciones presentadas por el contribuyente, menos aun alegando que existe una deuda pendiente”⁸³.

Concepto de deber formal y sustantivo del Impuesto Predial

- Deber formal en la obligación Tributaria Municipal.

“Según Bravo Cucci, Por deberes formales se entiende a aquel conjunto de obligaciones legales de naturaleza adjetivita que son dispuestas respecto de personas naturales o jurídicas, con el propósito de permitir un mejor ejercicio de la potestad tributaria de la que goza el Estado en su calidad de acreedor tributario”⁸³.

Por deberes formales en el impuesto predial se consideran a la obligación de registrarse conforme el sistema de recaudación de la Municipalidad Distrital de Chilca tipificada del artículo 173 Del TUP Del Código Tributario. “También la obligación de presentar las declaraciones aun si el sujeto pasivo esta inafectado, exonerado o tenga algún tipo de beneficio tributario”⁸³.

Y por último de contribuir del control de la administración pública tributaria, informar y comparecer ante esta.

Para que se cumpla con los deberes formales, es necesario una implementación como régimen de infracciones y sanciones tributarias. De esta manera se califican como infracciones a los incumplimientos de deberes formales que el gobierno quiere sancionar. Sin embargo, es importante destacar, que el artículo 164 del Código Tributario menciona como infracción tributaria a toda acción u omisión que importe la violación de leyes tributarias, siempre que se encuentren tipificadas con tal ley o Decreto legislativo, la administración tributaria interprete que el cumplimiento anticipado de los deberes formales también califica como infracción tributaria y por consiguiente es sancionable, a lo que considera acciones que violan normas tributarias.

- Deber sustantivo en la obligación tributaria Municipal.

*Resolución del Tribunal Fiscal N° 06922-7-2009 de fecha 17/07/09.

⁸³ Bravo Cucci J. Derecho Tributario Reflexiones. Lima: Juristas Editores. 2013.p385.

*Artículo 62 del TUO Del Código tributario, Modificado por el D.L. N°1315. “Facultad de Fiscalización” (...) El ejercicio de la función fiscalizadora incluye la inspección, investigación y el control del cumplimiento de obligaciones tributarias, incluso de aquellos sujetos que gocen de inafectación, exoneración o beneficio tributario (...).

El deber sustantivo es el pago del tributo efectivo del impuesto predial dentro del plazo establecido**no está definida en la Ley de Tributación Municipal, sino se regula por la Ordenanza que cada municipalidad dictara. “La ley de tributación Municipal solo nos habla que es de periodicidad anual y grava el valor de los predios urbanos y rústicos”*.

Entonces el deber sustantivo es el pago efectivo del impuesto predial en la fecha establecida como máxima en la ordenanza Municipal que corresponda y esta cuando se haya realizado el hecho imponible** .

Para la cancelación de la deuda tributaria del impuesto predial, se puede fraccionar y aplazar la deuda, “Se puede conceder aplazamiento y/o fraccionamiento para el pago de la deuda tributaria con carácter general, excepto en los casos de tributos retenidos o percibidos, de la manera que establezca el Poder ejecutivo”***.

2.4. MARCO CONCEPTUAL.

1.- Base cierta.- “Es la forma típica de determinación de la deuda tributaria, tomando en cuenta los elementos existentes que permitan conocer en forma directa el hecho generador de la obligación tributaria y la cuantía de la misma, generalmente se determinan en los tributos autoliquidados”⁸⁴.

2.- Defraudación tributaria.- “Es un delito tributario tipificada en la ley penal tributaria que en provecho propio o de un tercero, valiéndose de cualquier artificio, engaño astucia, ardid u otra forma fraudulenta, deja de pagar en todo o en parte los tributos que establecen las leyes, seria reprimido con pena privativa de la libertad de 5 ni mayor de 8 años y con 365 a 730 días multa”⁸⁵.

** El plazo máximo para extinguir la obligación tributaria a traves el pago no está determinado por la Ley de tributación Municipal, sino cada Municipalidad Distrital o Provincial lo regulara a través de una ordenanza Municipal.

* Artículo 8 de la Ley de Tributación municipal.

** La realización del hecho imponible en el impuesto predial (por el solo hecho de ser propietario) como se sabe es un tributo no vinculado, y que solo grava una manifestación de riqueza.

***Artículo 36 Del TUO Del Código tributario, Modificado por el D.L. N°1315. “Aplazamiento y/o fraccionamiento de deudas tributarias”.

⁸⁴ Ossorio M. Diccionario De Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. México-Guatemala: Datascan S.A 5ta ed. P.106.

⁸⁵ Ibid. 271.

3.- Desgravación tributaria.- “No imposición tributaria, en donde se encuentran todas aquellas figuras que apuntan a la inexistencia, reducción o eliminación de la carga tributaria”⁸⁶.

4.- Documentos en derecho tributario.- “Conforme establece la Tercera Disposición Final del Decreto Legislativo N° 953, se entiende que el término documento alude a todo escrito u objeto que sirve para acreditar un hecho y en consecuencia al que se le aplica en lo pertinente lo señalado en el Código Procesal Civil”⁸⁷.

5.- Elusión tributaria. - “La expresión elusión denota una acción, la cual consiste en evitar o evadir la configuración de un hecho. El adjetivo que la acompaña, nos permite concluir que lo que se pretende evitar es la configuración de un hecho imponible o hecho jurídico tributario. En uso estricto del lenguaje, se diría que quien elude la realización de un hecho imponible no lo realiza o realiza otro distinto. Veremos luego si en efecto ello ocurre en el caso del fenómeno al que se denomina como elusión tributaria”⁸⁸.

6.- Facultad de reexamen.- “Atribución de la administración tributaria para hacer un nuevo examen completo de los aspectos del asunto controvertido, hayan sido o no planteados por los interesados, llevando a efecto cuando sea pertinente nuevas comprobaciones”⁸⁹.

7.- Inafectación.- “Es un tipo de desgravación tributaria, cualquier hecho imponible que se encuentre fuera del ámbito de aplicación de la ley tributaria”⁹⁰.

8 Infracción tributaria. - “Es toda acción u omisión que implique la violación de una norma tributaria. Se determina de manera objetiva, es decir se debe constatar los hechos cometidos por el deudor tributario”⁹¹.

9.- Inspección tributaria. - “Puede consistir en una visita de los funcionarios de la Administración Tributaria al domicilio del contribuyente o donde se generó un hecho con relevancia jurídica y que trae como consecuencia una obligación tributaria. Cabe señalar que dicha visita constituye una apreciación de los hechos por la propia Administración o a través de peritos, con la finalidad de conocer el estado real y valorar adecuadamente”⁹².

⁸⁶ Ibid. 319.

⁸⁷ Cabanellas De Torres G. Diccionario Jurídico Elemental. Argentina-Buenos Aires: Editorial Heliasta S.R.L. 2da Ed. p.109.

⁸⁸ Ibid. 119.

⁸⁹ Ibid. 275.

⁹⁰ Ibid. 167.

⁹¹ Gasco Pliego E. Diccionario de Términos Jurídicos. México: Editorial Universidad Autónoma del Estado de México. 1ra ed. 2010. P. 76.

⁹² Ibid. 78.

10.- Jurisprudencia tributaria.- “Son aquellas resoluciones del tribunal Fiscal que interpretan de modo expreso y con carácter general el sentido de normas tributarias, las emitidas en virtud del artículo 102; así como las emitidas en virtud de un criterio recurrente de las Salas Especializadas , constituirán jurisprudencia de observancia obligatoria”⁹³.

11.- Orden de pago.- Es un acto de la administración tributaria inmediata debido a que la deuda tributaria es certera, en base al principio de presunción de veracidad⁹⁴.

12.- Requerimiento.- Acto administrativo tributario que contiene los límites para el ejercicio de la facultad de fiscalización, en ese sentido intimada al sujeto pasivo para que haga algo o deje de hacerlo, existiendo dos tipos de requerimiento el abierto y el cerrado⁹⁵.

13.- Resolución de Multa tributaria.- Es el acto por el cual la administración tributaria pone en conocimiento del deudor tributario el resultado de su labor destinada a controlar el cumplimiento tributario y establece el tipo de infracción que cometió el contribuyente con la correspondiente sanción punitiva⁹⁶.

14.- Retroactividad. - Institución jurídica de aplicación de las normas y actos jurídicos en el tiempo, que implica la extensión de su aplicación sobre hechos pasados o previos a la ley. Sustentado por la teoría de derechos adquiridos especialmente en materia contractual⁹⁷.

15.- Tributos autoliquidados.- Es la operación de determinación mediante la cual el propio sujeto pasivo reconoce la obligación tributaria y realiza el cálculo de la base imponible del impuesto, que ha de pagar a la administración tributaria, como es el caso del impuesto predial y el impuesto al patrimonio vehicular⁹⁸.

16.- Verificación tributaria. - Conjunto de actos procedimentales tributarios sobre fundamentos exclusivos (declaraciones presentadas) donde se comprueba la realidad y exactitud de la información proporcionada por el contribuyente. Esta evaluación tiene como objeto advertir la existencia de inconsistencias en la información proporcionada por el contribuyente o por terceros y establecer pautas para una posterior fiscalización⁹⁹.

⁹³ Ibid. 109.

⁹⁴ Ossorio M. Diccionario De Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. México-Guatemala: Datascan S.A 5ta ed. P.312.

⁹⁵ Ibid. 413.

⁹⁶ Ibid. 421.

⁹⁷ Ibid. 429.

⁹⁸ Gasco Pliego E. Diccionario de Términos Jurídicos. México: Editorial Universidad Autónoma del Estado de México. 1ra ed. 2010. P 394.

⁹⁹ Ibid. 405.

2.5. MARCO FORMAL O LEGAL.

- La Constitución Política del Perú de 1993.

Artículo 74.-Que regula los principios tributarios municipales, la potestad tributaria de la administración.

- El Texto único Ordenado del Código Tributario, modificado por el D.L. N°1315 y otros.

Artículo 53.- Órganos de la Administración.

Artículo 61.- Fiscalización o verificación de la obligación tributaria efectuada por el deudor tributario.

Artículo 62.-Facultad de Fiscalización.

Artículo 75.-Resultados de la fiscalización o verificación.

Artículo 76.-Resolución de determinación.

Artículo 77.-Requisitos de las resoluciones de determinación y de multa.

Artículo 78.- Orden de pago.

Artículo 103.- Actos de la administración tributaria.

Artículo 127.- Facultad de Reexamen.

Artículo 154.- Jurisprudencia de Observancia Obligatoria.

Artículo 164.- Concepto de Infracción Tributaria.

Artículo 172.- Tipos de Infracción tributaria.

- Texto único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, Aprobado por el Decreto Supremo N°156-2004-EF (15.11.04).

Artículo 8 que desarrolla el hecho imponible del impuesto predial.

Artículo 9 desarrolla al sujeto pasivo del Impuesto Predial.

Artículo 10.- El carácter temporal del Impuesto predial.

Artículo 11.-La base imponible.

También se estudiará el artículo 12 al 20 de este cuerpo Normativo.

- Ley Del Procedimiento Administrativo general, Ley N°27444, modificado por el D.L.N°1272.

Artículo 229.- Ámbito de aplicación de los principios Sancionadores.

Artículo 230 inciso 5.- Principio de irretroactividad.

CAPITULO III

3.1. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION

3.1.1. Método de Investigación

En la investigación utilizamos el método sistemático jurídico que es un método particular como indica Ramos Nuñez C¹⁰⁰. “en determinar qué quiere decir, una norma, un precedente atribuyéndole los principios o conceptos que están descritos con mayor claridad en otras normas, pero que no están claramente expresados en el texto normativo que se quiere interpretar (...).

El método sistemático jurídico es un procedimiento que se usa para conectar entre sí, correlacionar, en el marco del ordenamiento legislativo, con el propósito de obtener una respuesta coherente que la sola lectura de una sola fuente de derecho no está en grado de ofrecer.

¹⁰⁰ Ramos Nuñez c. Como hacer una tesis de derecho y no envejecer en el intento.p.160.

El principio de la irretroactividad en el proceso de fiscalización y su incidencia en la evasión del impuesto predial, para una comprensión integral necesita no solo estudiar normativa de tributación Municipal, tampoco al Código tributario; sino el análisis integral del ordenamiento, ayudándose de principios que están fuera de la esfera tributaria (que se encuentran en la Ley de procedimiento administrativo general) , tanto es así que recurrimos a teorías como el hecho imponible, la obligación tributaria y otros principios contables.

Este método sistemático jurídico es un método particular, que para llegar a dar el verdadero sentido de una fuente normativa correlacionando e integrando el sistema jurídico tributario apoyados no solo en la fuente primaria que es la ley , sino en precedentes administrativos es indispensable recurrir a otras fuentes del derecho, para la correcta aplicación del mismo y entender en qué grado puede afectar incluso principios presupuestales económicos, que son fuentes primarias corriente de ingreso para las Municipalidades Distritales.

3.1.2. Tipos y Niveles de Investigación

3.1.2.1. Tipo de investigación

Se puede decir que el tipo de investigación es la clasificación de las investigaciones de acuerdo a las características que son representativas en cada estudio y el enfoque que se tiene en cuenta.

Por lo tanto, una investigación puede tener varios tipos de investigación, con la única condición que estos tipos no se contradigan uno del otro.

En este sentido la presente investigación es según **la profundidad explicativo**, en las líneas del doctor Sierra Bravo R. “este tipo consiste en explicar un problema con la finalidad de descubrir las causas, factores y como estos están afectando la ocurrencia de otra variable.

Pues bien, la irretroactividad en el proceso de fiscalización genera una mayor evasión al impuesto predial, esto se materializa mediante las impugnaciones de las reclamaciones, que dichos valores son destruidos por el principio de la irretroactividad, esto en base a un criterio recurrente de

precedente administrativo del tribunal fiscal, que aún no se da cuenta del grave peligro que pone a las gerencias de fiscalización tributaria municipal.

En la investigación, se busca demostrar como una variable independiente (la irretroactividad en el proceso de fiscalización) produzca ciertas modificaciones en la variable dependiente en la magnitud y dirección específica por la teoría.

Además, es **correlacional**, porque, mediremos el grado en que la irretroactividad en el proceso de fiscalización con la evasión del impuesto predial.

Según la naturaleza, es una investigación documental, lo que se pretende es revisar fuentes documentarias administrativas tributarias como son: Resoluciones de determinación del impuesto predial 2016, órdenes de pago, resoluciones de multa, informe de investigación del proceso de fiscalización, etc.

Y por último es una investigación netamente jurídica, ya que es un proceso sistemático de recopilación de datos e informaciones de la realidad a fin de generar nuevos conocimientos y cubrir los vacíos cognitivos, existentes en el derecho, y de esta manera aportar a la solución de problemas jurídicos.

Por tanto, la presente investigación es explicativa, correlacional, documental y netamente jurídico

La investigación tiene una pretensión principal demostrar como la irretroactividad en el proceso de fiscalización puede generar una mayor evasión del impuesto predial, que estará presente durante el proceso de investigación; esto a través de las teorías y las encuestas de expedientes que se desarrollara en el proceso del trabajo de investigación.

3.1.2.2. Nivel de investigación

El nivel de investigación es el grado de profundidad o complejidad del estudio, de lo más simple que es la indagación, recopilación de información hasta un análisis, interpretación, predicción y aplicación de modelos para la transformación o desarrollo de una realidad mediante la solución de un problema.

La presente investigación tiene un nivel **explicativo**, por que busca razones, motivos, causas y factores que han ocasionado para la ocurrencia de un hecho o fenómeno llamado variable dependiente. En este nivel se pretende estudiar, aclarar, definir, interpretar el de como una variable independiente afecto, incidió, influyo en la variable dependiente ya ocurrido o está ocurriendo, por lo tanto, los datos empíricos permitirán la comprobación de la hipótesis planteada.

Explicaremos como la irretroactividad en el proceso de fiscalización puede generar una mayor evasión tributaria, básicamente en sus tres ámbitos; cuando el sujeto pasivo (deudor tributario) omite al pago del impuesto , dando lugar a una resolución de determinación y multa o cuando el sujeto pasivo realiza un pago indebido y por ultimo cuando el sujeto pasivo no se inscribe ante los registros de la administración tributaria y que justamente la jurisprudencia de la irretroactividad los puede llevar a un desgravación tributaria (el no pago al impuesto por fuentes del derecho). Entonces con esta investigación llegamos a la predicción que el principio de la irretroactividad fomenta mayor desgravación tributaria, cuando la administración no tiene los medios probatorios idóneos para contrarrestar esta fuente de derecho. Perjudicando a la recaudación tributaria.

3.1.3. Diseño de Investigación

Sierra Bravo R¹⁰¹. Define al diseño como “la concepción de la forma de realizar la prueba que supone toda investigación científica y social, tanto en el aspecto de la disposición y enlace de los elementos que intervienen en ella como en el plan a seguir en la obtención y tratamiento de los datos necesarios para verificar “.

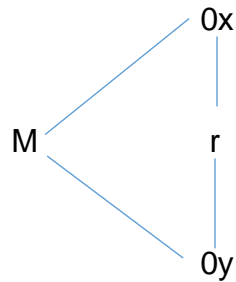
La presente investigación es una investigación de diseño **no experimental – explicativo correlacional**.

Este tipo de diseño permite hacer un estudio, sobre la relación de causa-efecto existente entre una y otra variable, a fin de determinar la incidencia e influencia de la variable independiente sobre la variable dependiente. También determina

¹⁰¹ Sierra Bravo r. Técnicas de investigación social. Op.Citp.124.

el grado de relaciones existentes entre ambas variables en una sola muestra de estudio.

Cuyo esquema es:



Donde:

M es igual representa la muestra del estudio.

Ox, Oy es igual representa la información relevante obtenidas de la muestra con resultado del estudio.

R es igual representa a la posible relación existente entre las variables de estudio.

3.1.4. Población y Muestra

En la investigación se utilizó el tipo de muestra: Muestreo probabilístico aleatorio simple.

Consiste en que, a cada expediente de nuestro universo de población, tiene una misma oportunidad de ser seleccionada para componer la muestra. Este procedimiento, constituye la mejor forma de obtener una muestra representativa, de la población, se utiliza, cuando la población, no es muy grande, Es te procedimiento es como sigue:

Se obtuvo el tamaño de la muestra aplicando la fórmula de la cuantificación de datos de una población, seleccionada por su especialidad:

Determinación del tamaño de muestra:

$$n = \frac{Z^2 p \cdot q}{E^2}$$

Donde:

Z: 1.96 es el percentil de la distribución normal con probabilidad central del 95%.

p: Aceptación (0.5) porción estimada de la muestra.

Q: Margen de rechazo (0.5) equivale a 1-p.

e^2 = Error al 5% (0.05) error a través del cual medimos la precisión de las estimaciones.

- Población

Documentos valores tributarios impugnados por el principio de la irretroactividad en el proceso de fiscalización: 2120.

- Muestra

Se obtuvo el tamaño de la muestra aplicando la formula ya mencionada en lineas arriba. Para lo cual pasamos a reemplazarla.

$$n = \frac{(1,96)^2(0,5)(0,5)}{(0,05)^2}$$
$$n = \frac{3,8416 \times 0,25}{0,0025}$$
$$n = 384,16$$
$$n = 384$$

La formula ajustada

Luego se determino el tamaño de la muestra representativa a partir de la formula

$$n = \frac{n}{p + q + \frac{n}{N}}$$

Donde:

n = Muestra ajustada

n= 384 (tamaño de la muestra proveniente de una población seleccionada por su especialidad).

N=Población.

Reemplazamiento de valores tenemos:

$$n = \frac{384}{(0,5 + 0,5) + \frac{384}{1120}}$$
$$n = \frac{384}{1 + 0.4174}$$
$$n = \frac{384}{1.4174}$$

$$n = 271$$

Por lo tanto, nuestra muestra es 271 valores impugnados. De una población de 2120, valores impugnados.

3.1.5. Técnicas de Investigación

- **Técnicas e instrumentos de recolección de datos**

Según Rosental I. “las técnicas de investigación son el conjunto de mecanismos sistemas y mediadas de planeación, recolección, conservación y reelaboración de datos”¹⁰²

La técnica como conjunto de herramientas y que puede emplear el investigador con la finalidad de obtener, procesar, conservar y comunicar los datos que facilitarán para medir los indicadores, las dimensiones, las variables y de esta manera contrastar la verdad o falsedad de la hipótesis”.

El éxito de la investigación depende de la técnica utilizada y del cómo se ha elegido la técnica, porque mediante este procesamiento se recoge los datos relevantes de la muestra de estudio, que servirán para comprobar la hipótesis. La técnica se elige de acuerdo a los indicadores, las preguntas son las que mediarán que técnica se va utilizar en la investigación.

En la investigación realizamos la técnica de análisis documental, consiste en identificar, seleccionar el material bibliográfico, hemerográfico caso (resoluciones de determinación, órdenes de pago, resoluciones de multa e informes de fiscalización tributaria) con la finalidad de recopilar información relevante que contienen y que están relacionados a los temas de marco teórico, del problema de investigación.

Esta técnica es un procesamiento que permiten registrar fuentes de información, así como organizar y sistematizar la información teórica empírica (ideas, conceptos, hipótesis, datos, etc). Que justamente contienen libros, artículos, informes de investigación, censos u otros elementos, para poder utilizarla con el fin de tener un conocimiento preliminar del objeto de estudio y/o plantear el problema de investigación, el marco teórico, conceptual y las

¹⁰² Rosental, I: Diccionario Filosófico, p.448.

hipótesis. Entre las principales técnicas de investigación documental **utilizamos la encuesta de expedientes, así también el análisis de contenido y fichas bibliográficas.**

- **Encuesta de expedientes:** Es un sistema de preguntas racionales, ordenadas en forma coherente, pre establecido, que ayudaran a organizar, sistematizar los datos insertos en las resoluciones de determinación y las resoluciones de multa.

Esta técnica nos apoyara a recopilar información de los valores reclamados en el 2016, qué omisión de deberes formal sanciono la resolución de multa, como acto administrativo tributario, qué tipo de incumplimiento de deberes sustantivos tributarios determino la resolución de determinación, las omisiones de deberes sustantivos, determinar si la irretroactividad en el proceso de fiscalización afecta un aspecto temporal de la hipótesis de incidencia, Obtener información relacionada sobre inaplicación de la irretroactividad en el proceso de fiscalización, acarrea a la nulidad de la resolución de determinación que contiene una omisión de deberes sustantivos .

- **Análisis de contenido (resoluciones administrativas):** Es un procedimiento especial que sigue determinado pasó hasta llegar al análisis cualitativo del contenido o mensaje que se trasmite en el valor sea, de resoluciones administrativas tributarias (R.D., R.M. y O.P.) e informes de fiscalización tributaria.

Específicamente en las resoluciones de multa se determinar el grado de omisión del pago del impuesto predial, afecto un deber sustantivo.

En la orden de pago, se determina un pago con una modificación indebida en la base imponible.

La resolución de multa la infracción administrativa al deber formal de la obligación tributaria, todos estos valores para demostrar en qué grado genera una mayor ovaciona el impuesto predial. Por tanto, se analizó cada uno de estos actos administrativo tributario:

- Seleccionando los valores.
- Separando por rubros e identificando los indicadores de cada variable.
- Análisis e interpretación de cada una de ellas.

- **Técnica de fichaje:** Esta técnica lo utilizamos para desarrollar el marco teórico propiamente dicho, que nos sirvió para registrar de manera ordenada el contenido de la información de libros, periódicos, revistas, precedentes administrativos, resoluciones de caso, informes de la SUNAT, informes de fiscalización tributaria, opiniones de gracias de autoridades administrativas (gerente de fiscalización tributaria de la municipalidad distrital de chilca).

Esta técnica sirve para registrar datos textuales y no textuales de documentos escritos y no escritos, su utilidad en la actualidad sigue teniendo vigencia, porque permite al investigador tener registrado la información bibliográfica, además permite seleccionar, descartar, actualizar las informaciones y fue manejable al momento de redactar el informe de investigación.

Las fichas que estamos haciendo referencia son. Las fichas bibliográficas, textuales, de comentario, resumen, mixtas, hemerografico, entre otras.

- **Técnicas de procesamiento y análisis de datos**

Esta etapa consiste en describir en forma detallada, precisa y clara la forma como se procesará los datos obtenidos, las herramientas auxiliares que se utilizara para dicho fin, en esta no es suficiente que se muestre solo la tabla y el grafico sin ningún argumento, es necesario que se realice una descripción, análisis e incluso una interpretación de los datos de análisis de contenidos.

Utilizaremos la estadística descriptiva y frecuencias estadísticas:

- Elaboración de gráficos estadísticos.
- Clasificación de datos según cada variable.
- Tabulación.
- Tablas de frecuencias
- Graficas de interpretación estadística.

La prueba que se emplea para comprobar nuestra hipótesis es acreditar y explicar mediante los siguientes ítems:

Chi cuadrado de pearson y en base a la metodología de los grados de libertad.

CAPÍTULO IV

4.1. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

4.1.1. Presentación De Los Resultados

De la hipótesis general

La irretroactividad en el proceso de fiscalización incide en la evasión del impuesto predial a través de las resoluciones de determinación, la resolución de multa tributaria y la orden de pago que estos tres valores se aplican en forma irretroactividad ; se fundamenta con documentos, pericias e inspecciones responsabilizando a personas naturales o jurídicas.

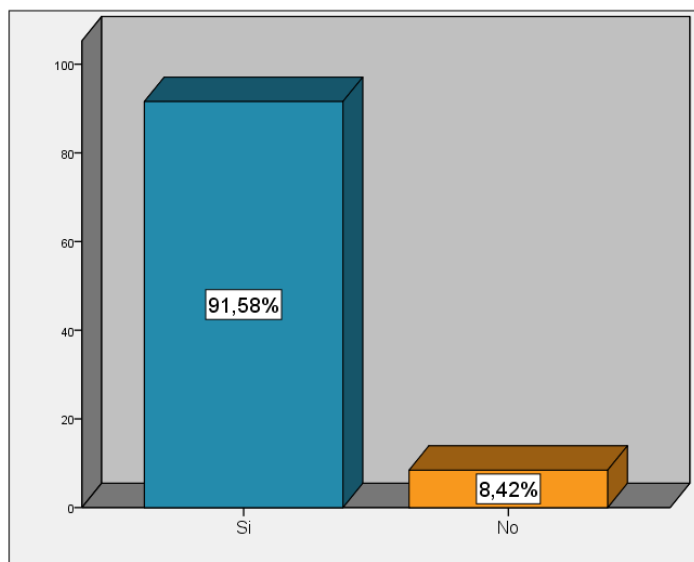
Tabla 1. ¿LA GERENCIA DE FISCALIZACIÓN TRIBUTARIA Y RECLAMACIÓN DE LA MDCH APLICA LA JURISPRUDENCIA LATA DE LA

IRRETROACTIVIDAD PARA LA DETERMINACIÓN DE LAS OMISIONES TRIBUTARIA DEL IMPUESTO PREDIAL?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
si	250	91,6	91,6	91,6
Válido no	23	8,4	8,4	100,0
Total	273	100,0	100,0	

Fuente: Encuesta de Expedientes realizado el 2018
Elaborado: Por los investigadores.

Gráfico 1. ¿LA GERENCIA DE FISCALIZACIÓN TRIBUTARIA Y RECLAMACIÓN DE LA MDCH APLICA LA JURISPRUDENCIA LATA DE LA IRRETROACTIVIDAD PARA LA DETERMINACIÓN DE LAS OMISIONES TRIBUTARIA DEL IMPUESTO PREDIAL?



Fuente: Encuesta realizada a los expedientes de la MDCH el 2018
Elaborado: Por los investigadores

De la pregunta ¿la gerencia de fiscalización tributaria y reclamación de la MDCH aplica la jurisprudencia lata de la irretroactividad para la determinación de las omisiones tributaria del impuesto predial?, del total de los expedientes analizados se obtuvo que el 91,58% fueron Si; del total de los expedientes encuestados el 8,42% se obtuvo No.

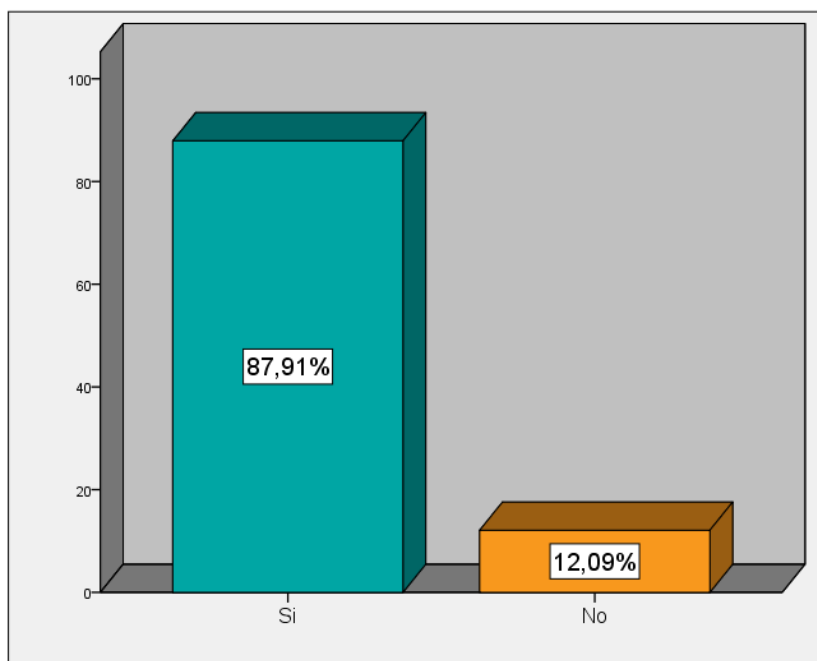
Tabla 2. ¿LA IRRETROACTIVIDAD EN EL PROCESO DE FISCALIZACIÓN AFECTA UN ASPECTO TEMPORAL DE LA HIPÓTESIS DE INCIDENCIA

PROVOCANDO INDEBIDAMENTE UN PELIGRO EN LA MERMA DE LA RECAUDACIÓN FISCAL DEL IMPUESTO PREDIAL?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
si	240	87,9	87,9	87,9
Válido no	33	12,1	12,1	100,0
Total	273	100,0	100,0	

Fuente: Encuesta realizada a los expedientes de la MDCH el 2018
Elaborado: Por los investigadores.

Gráfico 2. ¿LA IRRETROACTIVIDAD EN EL PROCESO DE FISCALIZACIÓN AFECTA UN ASPECTO TEMPORAL DE LA HIPÓTESIS DE INCIDENCIA PROVOCANDO INDEBIDAMENTE UN PELIGRO EN LA MERMA DE LA RECAUDACIÓN FISCAL DEL IMPUESTO PREDIAL?



Fuente: Encuesta realizada a los expedientes de la MDCH el 2018
Elaborado: Por los Investigadores.

De la pregunta *¿LA IRRETROACTIVIDAD EN EL PROCESO DE FISCALIZACIÓN AFECTA UN ASPECTO TEMPORAL DE LA HIPÓTESIS DE INCIDENCIA PROVOCANDO INDEBIDAMENTE UN PELIGRO EN LA MERMA DE LA RECAUDACIÓN FISCAL DEL IMPUESTO PREDIAL?* del total de los expedientes analizados el 87,91% se obtuvo que Si; del total de los expedientes analizados el 12,09% fueron que No.

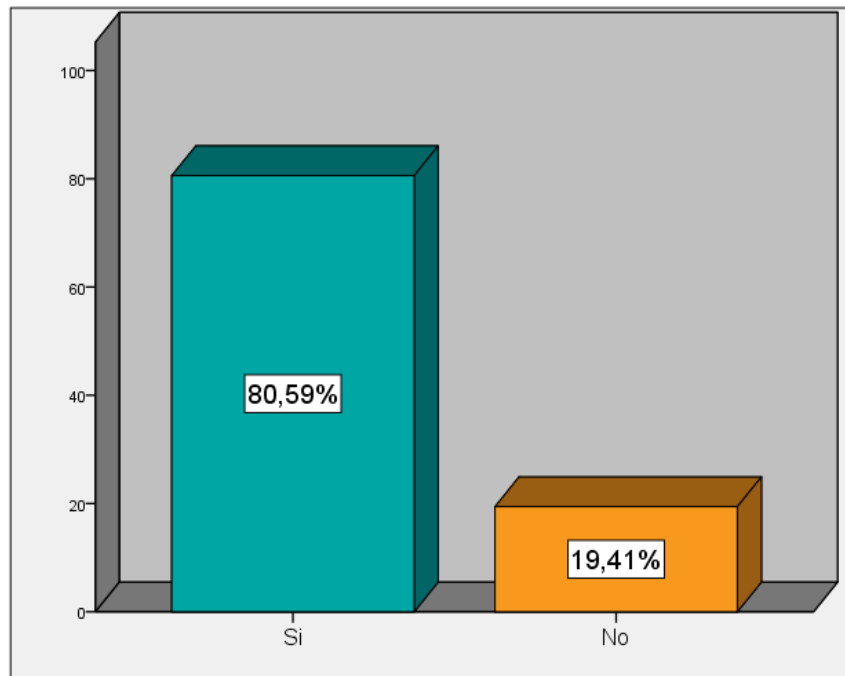
Tabla 3. ¿EL ASPECTO TEMPORAL DE LA IRRETROACTIVIDAD EN EL PROCESO DE DETERMINACIÓN DE LA DEUDA TRIBUTARIA PROVOCA INDEBIDAMENTE LA DISMINUCIÓN O ELIMINACIÓN DE LA DENOMINADA CARGA TRIBUTARIA DEL IMPUESTO PREDIAL?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
si	220	80,6	80,6	80,6
Válido no	53	19,4	19,4	100,0
Total	273	100,0	100,0	

Fuente: Encuesta realizada a los expedientes de la MDCH el 2018

Elaborado: Por los investigadores

Gráfico 3. ¿EL ASPECTO TEMPORAL DE LA IRRETROACTIVIDAD EN EL PROCESO DE DETERMINACIÓN DE LA DEUDA TRIBUTARIA PROVOCA INDEBIDAMENTE LA DISMINUCIÓN O ELIMINACIÓN DE LA DENOMINADA CARGA TRIBUTARIA DEL IMPUESTO PREDIAL?



Fuente: Encuesta realizada a los expedientes de la MDCH el 2018

Elaborado: Por los investigadores

de la pregunta ¿EL ASPECTO TEMPORAL DE LA IRRETROACTIVIDAD EN EL PROCESO DE DETERMINACIÓN DE LA DEUDA TRIBUTARIA PROVOCA INDEBIDAMENTE LA DISMINUCIÓN O ELIMINACIÓN DE LA DENOMINADA CARGA TRIBUTARIA DEL IMPUESTO PREDIAL? del total de los expedientes analizados el 80,59% fueron Si; del total de los expedientes analizados el 19,41% fueron No.

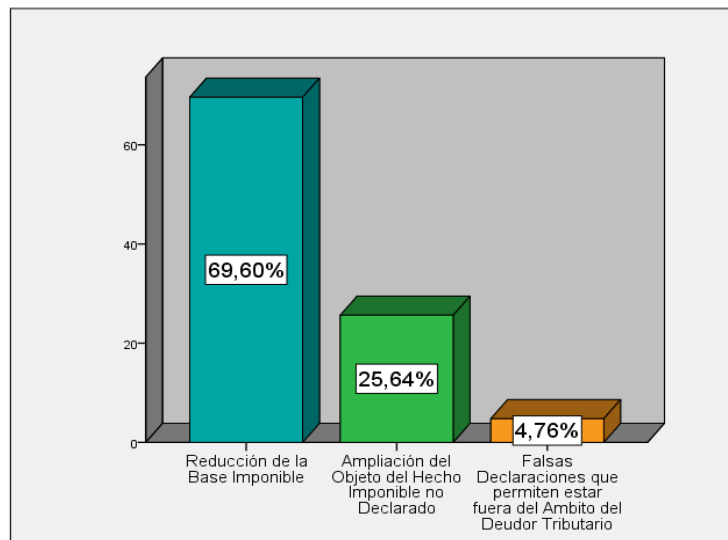
Resultados de la primera hipótesis específica

TABLA 4. ¿QUÉ TIPO DE INCUMPLIMIENTO DE DEBERES SUSTANTIVOS TRIBUTARIOS DETERMINO LA RESOLUCIÓN DE DETERMINACIÓN?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Reducción de la Base Imponible	190	69,6	69,6
	Ampliación del Objeto del Hecho Imponible no Declarado	70	25,6	95,2
	Falsas Declaraciones que permiten estar fuera del Ámbito del Deudor Tributario	13	4,8	100,0
	Total	273	100,0	100,0

Fuente: Encuesta realizada a los expedientes de la MDCH
Elaborado: Por los investigadores.

GRÁFICO 4. ¿QUÉ TIPO DE INCUMPLIMIENTO DE DEBERES SUSTANTIVOS TRIBUTARIOS DETERMINO LA RESOLUCIÓN DE DETERMINACIÓN?



Fuente: Encuesta realizada a los expedientes de la MDCH
Elaborado: Por los investigadores

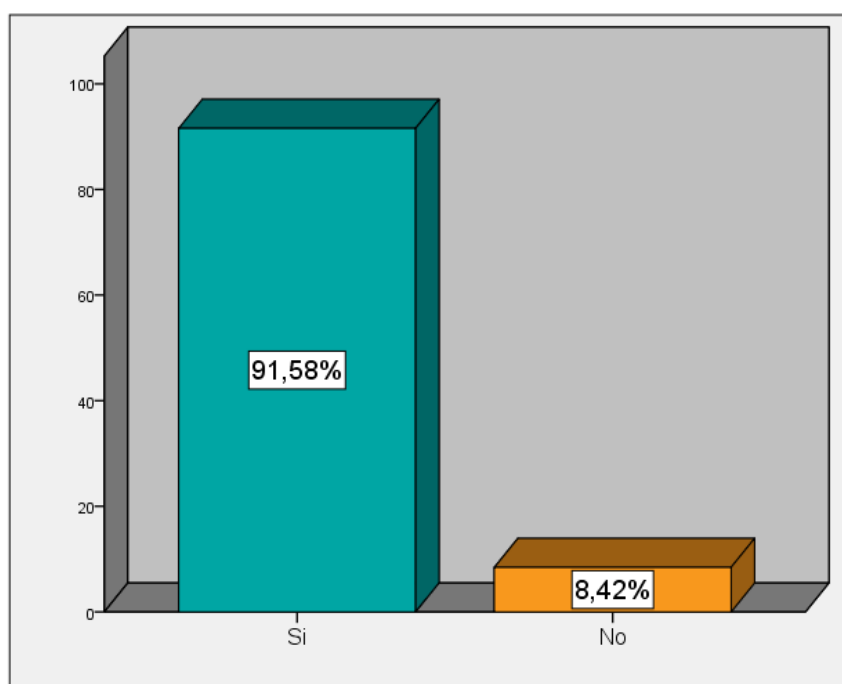
De la pregunta ¿QUÉ TIPO DE INCUMPLIMIENTO DE DEBERES SUSTANTIVOS TRIBUTARIOS DETERMINO LA RESOLUCIÓN DE DETERMINACIÓN?, del total de los expedientes analizados el 69,60% fueron Reducción de la base imponible; del total de los expedientes analizados el 25,64% fueron de la Ampliación del objeto del hecho imponible no declarado, del total de los expedientes analizados el 4,76% fueron falsas declaraciones que permiten estar fuera del ámbito del deudor.

Tabla 5. ¿LA IRRETROACTIVIDAD EN EL PROCESO DE FISCALIZACIÓN INCIDE EN LAS BRECHAS DEL INCUMPLIMIENTO TRIBUTARIO DEL IMPUESTO PREDIAL?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	si	250	91,6	91,6
	no	23	8,4	100,0
Total	273	100,0	100,0	

Fuente: Encuesta realizada a los expedientes de la MDCH
Elaborado: Por los investigadores

Gráfico 5. ¿LA IRRETROACTIVIDAD EN EL PROCESO DE FISCALIZACIÓN INCIDE EN LAS BRECHAS DEL INCUMPLIMIENTO TRIBUTARIO DEL IMPUESTO PREDIAL?



Fuente: Encuesta realizada a los expedientes de la MDCH el 2018
Elaborado: Por los investigadores

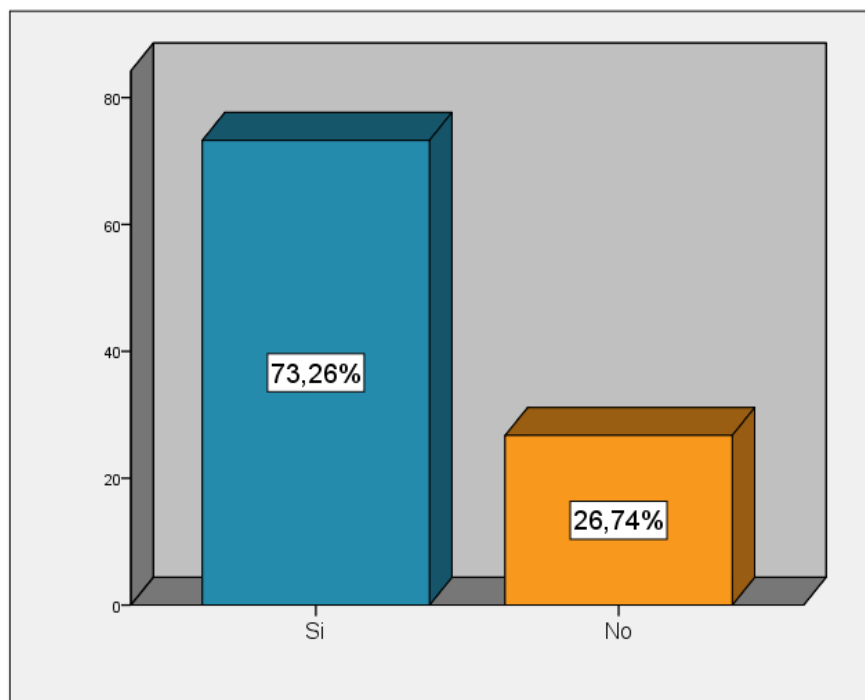
De la pregunta ¿La Irretroactividad En El Proceso De Fiscalización Incide En Las Brechas Del Incumplimiento Tributario Del Impuesto Predial? del total de los expedientes analizados el 91,58% fueron de Si; del total de los expedientes analizados el 8,42% fueron que No.

Tabla 6. ¿LA IRRETROACTIVIDAD EN EL PROCESO DE FISCALIZACIÓN DAÑA EL HECHO IMPONIBLE DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA GENERANDO MAYORES OMISIONES AL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
si	200	73,3	73,3	73,3
no	73	26,7	26,7	100,0
Total	273	100,0	100,0	

Fuente: Encuesta realizada a los expedientes de la MDCH
Elaborado: Por los investigadores

Gráfico 6. ¿LA IRRETROACTIVIDAD EN EL PROCESO DE FISCALIZACIÓN DAÑA EL HECHO IMPONIBLE DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA GENERANDO MAYORES OMISIONES AL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL?



Fuente: Encuesta realizada a los expedientes de la MDCH el 2018
Elaborado: Por los investigadores

de la pregunta ¿LA IRRETROACTIVIDAD EN EL PROCESO DE FISCALIZACIÓN DAÑA EL HECHO IMPONIBLE DE LA OBLIGACIÓN TRIBUTARIA GENERANDO MAYORES OMISIONES AL PAGO DEL IMPUESTO PREDIAL? del total de los expedientes analizados el 73,26% fueron Si; del total de los expedientes analizados el 26,74% fueron No.

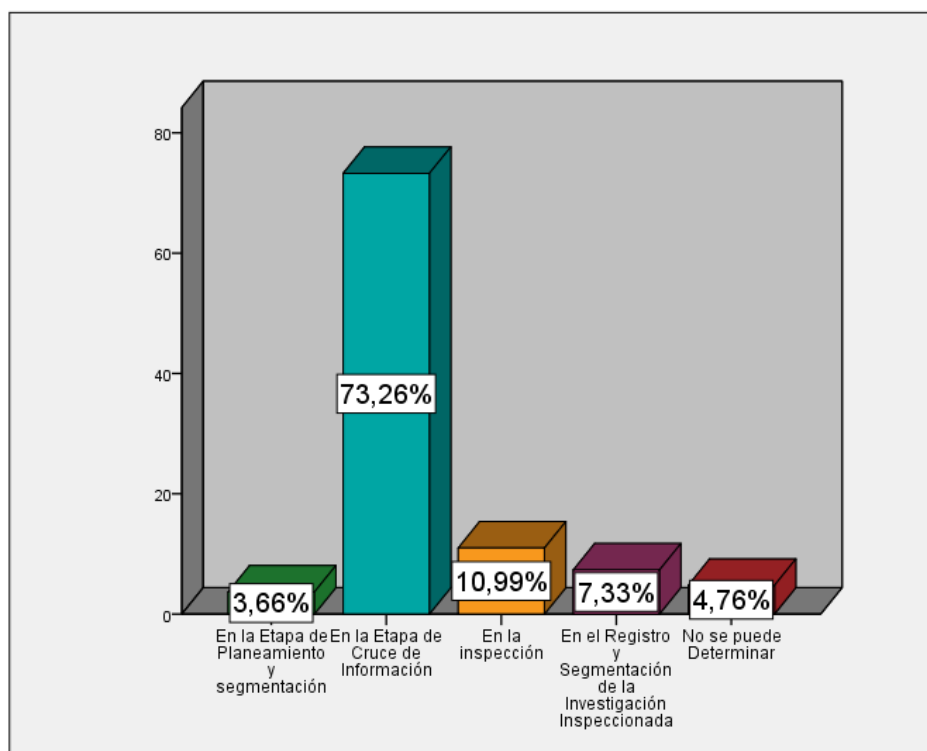
Tabla 7. ¿EN QUÉ ETAPA DEL PROCESO DE FISCALIZACIÓN SE PUEDE DETERMINAR QUE EXISTEN INDICIOS DE DISMINUCIÓN O ELIMINACIÓN DE MONTO TRIBUTARIO?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido				
En la Etapa de Planeamiento y segmentación	10	3,7	3,7	3,7
En la Etapa de Cruce de Información	200	73,3	73,3	76,9
En la inspección	30	11,0	11,0	87,9
En el Registro y Segmentación de la Investigación Inspeccionada	20	7,3	7,3	95,2
No se puede Determinar	13	4,8	4,8	100,0
Total	273	100,0	100,0	

Fuente: Encuesta realizada a los expedientes de la MDCH el 2018

Elaborado: por los investigadores

Gráfico 7. ¿EN QUÉ ETAPA DEL PROCESO DE FISCALIZACIÓN SE PUEDE DETERMINAR QUE EXISTEN INDICIOS DE DISMINUCIÓN O ELIMINACIÓN DE MONTO TRIBUTARIO?



Fuente: Encuesta realizada a los expedientes de la MDCH

Elaborado: Por los investigadores

de la pregunta ¿EN QUÉ ETAPA DEL PROCESO DE FISCALIZACIÓN SE PUEDE DETERMINAR QUE EXISTEN INDICIOS DE DISMINUCIÓN O ELIMINACIÓN DE MONTO TRIBUTARIO? del total de los expedientes analizados el 3,66% fueron en la etapa de planeamiento y segmentación; del total de los expedientes analizados el 73,26% fueron en la etapa de cruce de información, del total de expedientes analizados el 10,99% fueron en la inspección, del total de los expedientes analizados el 7,33% fueron en el registro y segmentación de la investigación inspeccionada; del total de los expedientes analizados el 4,76% no se puede determinar.

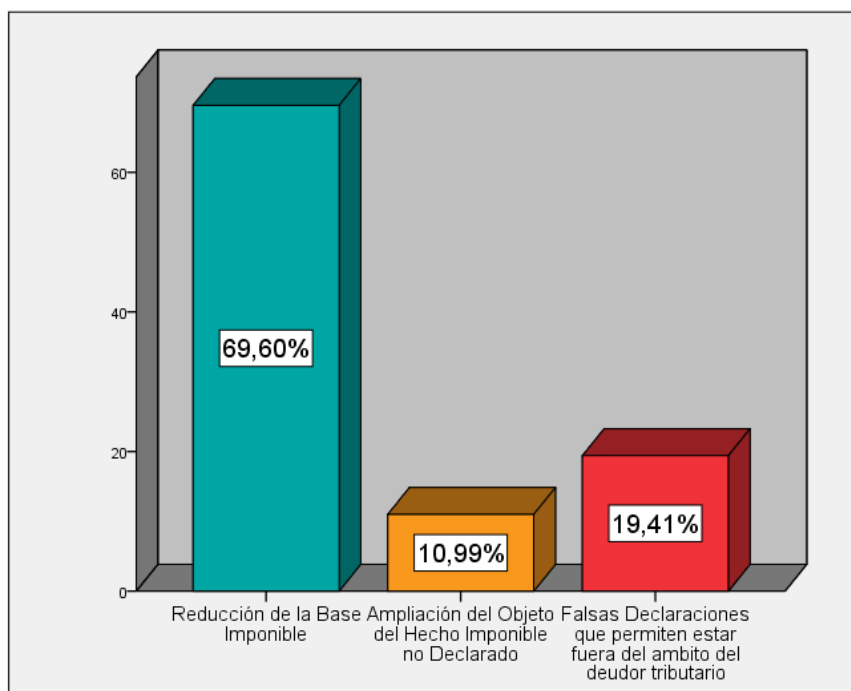
Tabla 8. ¿QUÉ TIPO DE OBLIGACIÓN EN LOS DEBERES SUSTANTIVOS, LOS SUJETOS PASIVOS DEL IMPUESTO PREDIAL MÁS OMITEN Y NO DECLARAN?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Reducción de la Base Imponible	190	69,6	69,6	69,6
	Ampliación del Objeto del Hecho Imponible no Declarado	30	11,0	11,0	80,6
	Falsas Declaraciones que permiten estar fuera del ámbito del deudor tributario	53	19,4	19,4	100,0
	Total	273	100,0	100,0	

Fuente: Encuesta realizada a los expedientes de la MDCH

Elaborado: Por los investigadores

Gráfico 8. ¿QUÉ TIPO DE OBLIGACIÓN EN LOS DEBERES SUSTANTIVOS, LOS SUJETOS PASIVOS DEL IMPUESTO PREDIAL MÁS OMITEN Y NO DECLARAN?



Fuente: Encuesta realizado a los expedientes de la MDCH el 2018

Elaborado: Por los investigadores de la pregunta ¿QUÉ TIPO DE OBLIGACIÓN EN LOS DEBERES SUSTANTIVOS, LOS SUJETOS PASIVOS DEL IMPUESTO PREDIAL MÁS OMITEN Y NO DECLARAN? del total de los expedientes analizados el 69,60% fueron de la base imponible; el total de los expedientes analizados el 10,99% fueron ampliación del objeto del hecho imponible no declarado; del total de los expedientes analizados el 19,41% fueron falsas declaraciones que permiten estas fuera del ámbito del deudor tributario.

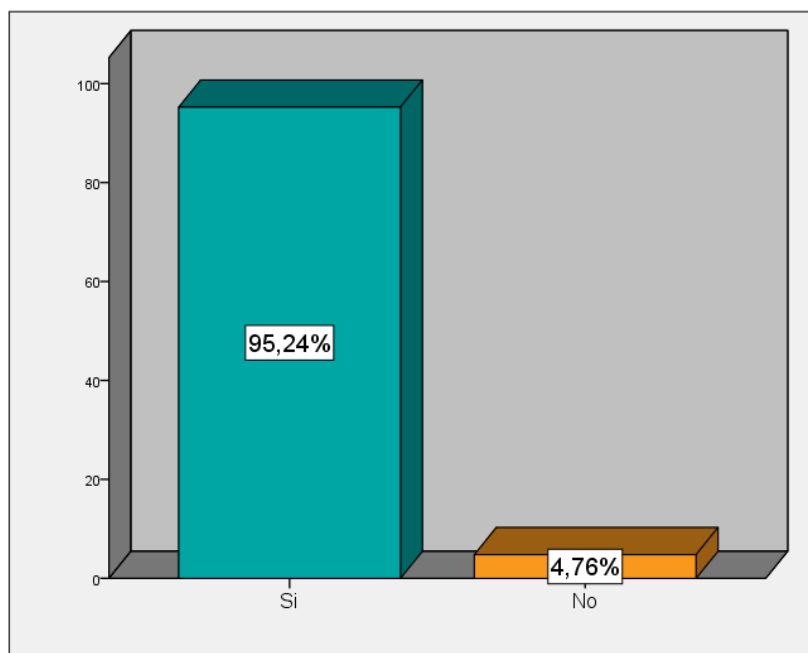
De la Segunda Hipótesis Específica

Tabla 9. ¿LA IRRETROACTIVIDAD EN EL PROCESO DE VERIFICACIÓN AFECTA A LA ORDEN DE PAGO EMITIDO POR LA GERENCIA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA QUE CONTENÍA LOS PAGOS INDEBIDOS DEL IMPUESTO PREDIAL?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
si	260	95,2	95,2	95,2
Válido no	13	4,8	4,8	100,0
Total	273	100,0	100,0	

Fuente: Encuesta realizada a los expedientes de la MDCH el 2018
Elaborado: Por los investigadores

Gráfico 9. ¿LA IRRETROACTIVIDAD EN EL PROCESO DE VERIFICACIÓN AFECTA A LA ORDEN DE PAGO EMITIDO POR LA GERENCIA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA QUE CONTENÍA LOS PAGOS INDEBIDOS DEL IMPUESTO PREDIAL?



Fuente: Encuesta realizado a los expedientes de la MDCH
Elaborado: Por los investigadores

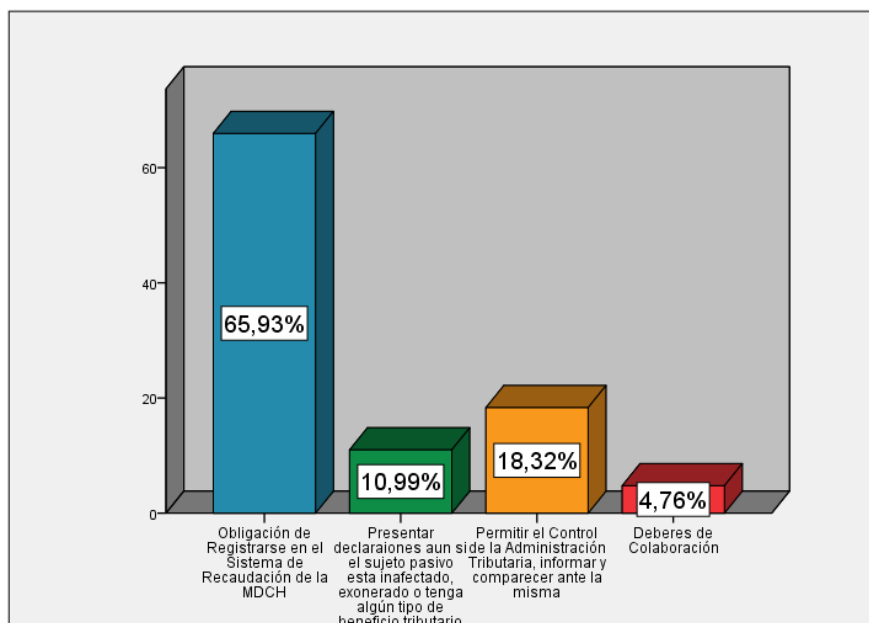
de la pregunta ¿LA IRRETROACTIVIDAD EN EL PROCESO DE VERIFICACIÓN AFECTA A LA ORDEN DE PAGO EMITIDO POR LA GERENCIA DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA QUE CONTENÍA LOS PAGOS INDEBIDOS DEL IMPUESTO PREDIAL? del total de los expedientes analizados el 95,24% fueron que Si; del total de los expedientes analizados el 4,76% fueron que No.

Tabla 10. ¿QUÉ OMISIÓN DE DEBERES FORMAL SANCIONO LA RESOLUCIÓN DE MULTA, COMO ACTO ADMINISTRATIVO TRIBUTARIO? ¿ENUMERE?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado	
Válido	Obligación de Registrarse en el Sistema de Recaudación de la MDCH	180	65,9	65,9	
	Presentar declaraciones aun si el sujeto pasivo esta inafectado, exonerado o tenga algún tipo de beneficio tributario	30	11,0	11,0	76,9
	Permitir el Control de la Administración Tributaria, informar y comparecer ante la misma	50	18,3	18,3	95,2
	Deberes de Colaboración	13	4,8	4,8	100,0
	Total	273	100,0	100,0	

Fuente: Encuesta realizada a los expedientes de la MDCH
 Elaborado: Por los investigadores.

Gráfico 10. ¿QUÉ OMISIÓN DE DEBERES FORMAL SANCIONO LA RESOLUCIÓN DE MULTA, COMO ACTO ADMINISTRATIVO TRIBUTARIO? ¿ENUMERE?



Fuente: Encuesta realizada a los expedientes de la MDCH

Elaborado: Por los investigadores

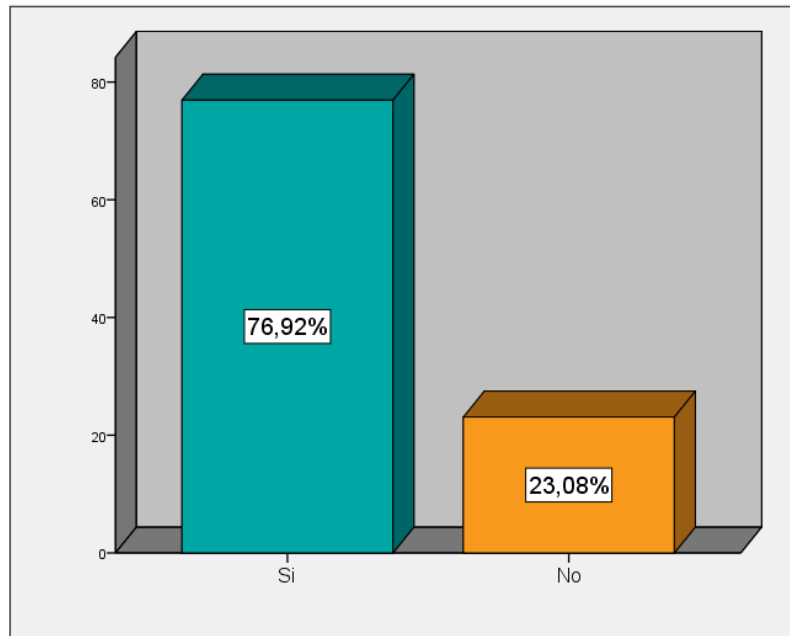
De la pregunta ¿QUÉ OMISIÓN DE DEBERES FORMAL SANCIONO LA RESOLUCIÓN DE MULTA, COMO ACTO ADMINISTRATIVO TRIBUTARIO? ¿ENUMERE? del total de los expedientes analizados el 65,93% fueron de Obligación de registrarse en el sistema de Recaudación de la MDCH, de total de los expedientes analizados el 10,99% fueron presentar declaraciones aun si el sujeto pasivo esta inafectado, exonerado o tenga algún tipo de beneficio tributario; del total de los expedientes analizados el 18,32% fueron permitir el control de la Administración tributaria, informar y comparecer ante la misma; del total de los expedientes analizados el 4,76% fueron Deberes de colaboración.

Tabla 11. ¿LOS VALORES TRIBUTARIOS EMITIDOS COMO PRODUCTO DEL PROCESO DE FISCALIZACIÓN RESGUARDADOS POR LA IRRETROACTIVIDAD DETERMINAN INFRACCIONES A LOS DEBERES SUSTANTIVOS Y FORMALES DEL IMPUESTO PREDIAL?

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
si	210	76,9	76,9	76,9
Válido no	63	23,1	23,1	100,0
Total	273	100,0	100,0	

Fuente: Encuesta realizada a los expedientes de la MDCH el 2018
Elaborado: Por los investigadores

Gráfico 11. ¿LOS VALORES TRIBUTARIOS EMITIDOS COMO PRODUCTO DEL PROCESO DE FISCALIZACIÓN RESGUARDADOS POR LA IRRETROACTIVIDAD DETERMINAN INFRACCIONES A LOS DEBERES SUSTANTIVOS Y FORMALES DEL IMPUESTO PREDIAL?



Fuente: Encuesta realizada a los expedientes de la MDCH el 2018
Elaborado: Por los investigadores

De la pregunta ¿los valores tributarios emitidos como producto del proceso de fiscalización resguardados por la irretroactividad determinan infracciones a los deberes sustantivos y formales del impuesto predial? del total de los expedientes analizados el 76,92% fueron Si; del total de los expedientes analizados el 23,08% fueron No.

4.1.2. Contrastación De La Hipótesis

De la Hipótesis General

H₀: La irretroactividad en el proceso de fiscalización **NO incide** en la evasión del impuesto predial a través de las resoluciones de determinación, la resolución de multa tributaria y la orden de pago que estos tres valores se aplican en forma irretroactividad; se fundamenta con documentos, precios e inspecciones responsabilizando a personas naturales o jurídicas

H₁: La irretroactividad en el proceso de fiscalización **incide** en la evasión del impuesto predial a través de las resoluciones de determinación, la resolución de multa tributaria y la orden de pago que estos tres valores se aplican en forma irretroactividad; se fundamenta con documentos, precias e inspecciones responsabilizando a personas naturales o jurídicas

Calculo de la Chi Cuadrada en función a la encuesta formulada

El nivel de confianza que se utilizó para la prueba de hipótesis es del 95%. El cálculo de la Chi Cuadrada como prueba no paramétrica, se realizó utilizando el software SPSS, obteniéndose los siguientes resultados:

TABLA 12. ESTADÍSTICOS DE CONTRASTE DE LA HIPÓTESIS GENERAL

	¿LA IRRETROACTIVIDAD EN EL PROCESO DE FISCALIZACIÓN AFECTA UN ASPECTO TEMPORAL DE LA HIPÓTESIS DE INCIDENCIA PROVOCANDO INDEBIDAMENTE UN PELIGRO EN LA MERMA DE LA RECAUDACIÓN FISCAL DEL IMPUESTO PREDIAL?
Chi-cuadrado	156,956 ^a
gl	1
Sig. asintótica	,000

a. 0 casillas (0,0%) han esperado frecuencias menores que 5. La frecuencia mínima de casilla esperada es 136,5.

De los resultados obtenidos en la Chi Cuadrada y mostrados en la Tabla N° 12, se aprecia que al 95% de confianza y con 01 grados de libertad:

$$X^2_{calculada} = 156,956 \quad \text{y} \quad X^2_{tabla} = 3,841$$

$$\text{Por lo tanto, } X^2_{calculada} = 156,956 > X^2_{tabla} = 3,841$$

En conclusión, al 95% de confianza y teniéndose que $Sig = 0$ siendo esta < 0.05 ; se rechaza la hipótesis nula planteada y SE ACEPTA LA HIPOTESIS DE INVESTIGACIÓN, afirmando que:

La irretroactividad en el proceso de fiscalización incide en la evasión del impuesto predial a través de las resoluciones de determinación, la resolución de multa tributaria y la orden de pago que estos tres valores se aplican en forma irretroactividad ; se fundamenta con documentos, precias e inspecciones responsabilizando a personas naturales o jurídicas.

De La Primera Hipótesis Específica

H0: La resolución de determinación del impuesto predial **No establece** la omisión de deberes sustanciales mediante el control del cumplimiento de las obligaciones tributarias y establece la **No existencia** del crédito o la deuda tributaria en forma irretroactiva, afectando la facultad de reexamen y generando una mayor evasión tributaria.

H1: La resolución de determinación del impuesto predial **establece** la omisión de deberes sustanciales mediante el control del cumplimiento de la obligación tributaria y establece la **existencia** del crédito o la deuda tributaria en forma irretroactividad, afectando la facultad de reexamen y generando una mayor evasión tributaria.

Calculo de la Chi Cuadrada en función a la encuesta formulada

El nivel de confianza que se utilizó para la prueba de hipótesis es del 95%. el cálculo de la Chi Cuadrada como prueba no paramétrica, se realizó utilizando el software SPSS, obteniéndose los siguientes resultados:

TABLA 13. ESTADÍSTICOS DE CONTRASTE DE LA PRIMERA HIPÓTESIS ESPECÍFICA

	¿QUÉ TIPO DE INCUMPLIMIENTO DE DEBERES SUSTANTIVOS TRIBUTARIOS DETERMINO LA RESOLUCIÓN DE DETERMINACIÓN?
Chi-cuadrado	179,407 ^a
gl	2
Sig. asintótica	,000

a. 0 casillas (0,0%) han esperado frecuencias menores que 5. La frecuencia mínima de casilla esperada es 91,0.
De los resultados obtenidos en la Chi Cuadrada y mostrados en la Tabla N° 13, se aprecia que al 95% de confianza y con 02 grados de libertad:

$$X^2_{calculada} = 179,407 \quad \text{y} \quad X^2_{tabla} = 2,890$$

$$\text{Por lo tanto, } X^2_{calculada} = 179,407 > X^2_{tabla} = 2,890$$

En conclusión, al 95% de confianza y teniéndose que Sig = 0 siendo esta < 0.05; se rechaza la hipótesis nula planteada y SE ACEPTA LA HIPOTESIS DE INVESTIGACIÓN, afirmando que:

La resolución de determinación del impuesto predial establece la omisión de deberes sustanciales mediante el control del cumplimiento de las obligaciones tributarias y establece la existencia del crédito o la deuda tributaria en forma irretroactiva, afectando la facultad de reexamen y generando una mayor evasión tributaria.

De la segunda hipótesis específica

H0: La resolución de multa **No sanciona** a las omisiones de deberes formales de los contribuyentes a través de las infracciones administrativas tributaria en forma irretroactividad.

H1: La resolución de multa **sanciona** a las omisiones de deberes formales de los contribuyentes a través de las infracciones administrativas tributaria en forma irretroactividad.

Calculo de la Chi Cuadrada en función a la encuesta formulada

El nivel de confianza que se utilizó para la prueba de hipótesis es del 95%. el cálculo de la Chi Cuadrada como prueba no paramétrica, se realizó utilizando el software SPSS, obteniéndose los siguientes resultados:

TABLA 14. ESTADÍSTICOS DE CONTRASTE DE LA SEGUNDA HIPÓTESIS ESPECÍFICA

	¿QUÉ OMISIÓN DE DEBERES FORMAL SANCIONO LA RESOLUCIÓN DE MULTA, COMO ACTO ADMINISTRATIVO TRIBUTARIO? ¿ENUMERE?
Chi-cuadrado	254,018 ^a
gl	3
Sig. asintótica	,000

a. 0 casillas (0,0%) han esperado frecuencias menores que 5. La frecuencia mínima de casilla esperada es 68,3.

De los resultados obtenidos en la Chi Cuadrada y mostrados en la Tabla N°, se aprecia que al 95% de confianza y con 03 grados de libertad:

$$X^2_{calculada} = 254,018 \quad y \quad X^2_{tabla} = 3,182$$

$$\text{Por lo tanto, } X^2_{calculada} = 254,018 > X^2_{tabla} = 3,182$$

En conclusión, al 95% de confianza y teniendo que Sig = 0 siendo esta < 0.05; se rechaza la hipótesis nula planteada y SE ACEPTA LA HIPOTESIS DE INVESTIGACIÓN, afirmando que:

La resolución de multa sanciona a las omisiones de deberes formales de los contribuyentes a través de las infracciones administrativas tributaria en forma irretroactividad.

TABLA 15

RESUMEN DE PRUEBA DE HIPOTESIS				
	Hipótesis nula	Prueba	Sig.	Decisión
1	Las categorías de ¿LA IRRETROACTIVIDAD EN EL PROCESO DE FISCALIZACION AFECTA UN ASPECTO TEMPORAL DE LA HIPOTESIS DE INCIDENCIA PROVOCANDO INDEBIDAMENTE UN PELIGRO EN LA MERMA DE LA RECAUDACION FISCAL DEL IMPUESTO PREDIAL? Se producen con probabilidades iguales.	Prueba de chi-cuadrado para una muestra	.000	Rechazar la hipótesis nula.
2	Las categorías de ¿QUE OMISION DE DEBERES FORMAL SANCIONO LA RESOLUCION DE MULTA, COMO ACTO ADMINISTRATIVO TRIBUTARIO? ¿ENUMERE? Se producen con probabilidades iguales.	Prueba de chi-cuadrado para una muestra	.000	Rechazar la hipótesis nula.
3	Las categorías de ¿Qué TIPO DE INCUMPLIMIENTO DE DEBERES SUSTANTIVOS TRIBUTARIOS DETERMINO LA RESOLUCION DE DETERMINACION? Se producen con probabilidades iguales.	Prueba de chi-cuadrado para una muestra	.000	Rechazar la hipótesis nula.
Se muestran significaciones asintóticas. El nivel de significación es de .05.				

De los resultados obtenidos en la Chi Cuadrado y mostrados en la Tabla N° 15, se aprecia que se rechaza las Hipótesis Nulas planteadas, llegando a la conclusión general que al 95% de confianza y teniéndose que Sig = 0, siendo esta < 0.05, se **ACEPTA LA HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN**, en general afirmando que:

“La irretroactividad en el proceso de fiscalización incide en la evasión del impuesto predial a través de las resoluciones de determinación, la resolución de multa tributaria y la orden de pago que estos tres valores se aplican en forma irretroactividad; se fundamenta con documentos, pericias e inspecciones responsabilizando a personas naturales o jurídicas.”.

4.1.3. Discusión De Los Resultados

- De la Hipótesis General

La incidencia o la afectación que se da a través de la irretroactividad en el proceso de fiscalización para realizarse la evasión del impuesto predial es un tema que presenta grandes vacíos o deficiencias, ya que la administración

pública al cumplir con su finalidad brinda beneficios como obligaciones a los deudores. Sin embargo, de las tablas N° 01, 02, 03 se desprenden resultados que no son favorables al ente recaudador que es la Municipalidad Distrital de Chilca.

Vemos que la tabla N° 02 demuestra que a través de la irretroactividad se afecta un aspecto temporal de la hipótesis de incidencia en un 87,9% de los expedientes analizados, señalando que se provoca indebidamente un peligro en la merma de la recaudación fiscal del impuesto predial. Sin embargo, la ley establece que los resultados de la verificación o fiscalización de un predio para efectos del impuesto predial no deben ser utilizados para determinar las condiciones que este poseía, es decir que la verificación o fiscalización genera la determinación de la situación jurídica del contribuyente, en el sentido que antes de ello los efectos del impuesto predial no debe ser usado para determinar condiciones que se configuren antes del año en inicio.

Otro punto importante a tener en cuenta es que si bien la administración tributaria tiene la facultad de fiscalizar esta facultad es fijada por ley configurada al primero de enero de dichos años con el fin de determinar la situación jurídica del contribuyente. Entonces la irretroactividad va mostrando sus primeros indicios al fijarse que los resultados obtenidos de la verificación o fiscalización no deben ser utilizados para determinar las condiciones que poseía el predio con fecha anterior a la fiscalización.

Además la irretroactividad es una figura que se contrapone a la retroactividad entendiéndose por retroactividad a la prohibición de aplicarse una ley o un supuesto a cuestiones pasadas, dándose que la irretroactividad faculta la aplicación desde la acción o el momento en el cual se inició el proceso de fiscalización, es

por ello que la irretroactividad va afectando el aspecto temporal ya que con lo asignado por la ley tributaria se fundamenta que no debe utilizarse las condiciones que poseía antes de la fiscalización. Debiendo guardarse los principios establecidos en el artículo 230 del Código Tributario, así como de respetar el principio de irretroactividad en el momento de la tipificación y dentro del proceso sancionador esto en base a los resultados del proceso de fiscalización que no tiene efecto retroactivo aun cuando después de la inspección para adelante la administración determina que el sujeto pasivo está evadiendo tributos.

Asimismo, se ve afectado el aspecto temporal en el proceso de fiscalización en el momento desde cuándo se debe determinar el impuesto predial es decir desde la inspección, generando así un amplio margen de deudas anteriores al proceso de fiscalización y con ello limitando muchas facultades de la administración tributaria.

También, la tabla N° 03 demuestra que el aspecto temporal de la irretroactividad en el proceso de determinación de la deuda tributaria provoca indebidamente una disminución o eliminación de la denominada carga tributaria del impuesto predial esto con un 80,6% del total de los expedientes analizados.

Por lo tanto, afirmamos que:

La irretroactividad en el proceso de fiscalización incide en la evasión del impuesto predial a través de las resoluciones de determinación, la resolución de multa tributaria y la orden de pago que estos tres valores se aplican en forma irretroactividad; se fundamenta con documentos, precias e inspecciones responsabilizando a personas naturales o jurídicas.

- De la primera Hipótesis Específica

Con el análisis de los expedientes tributarios de la MDCH se pudo observar que dentro del contenido de las mismas se lleva un índice importante de aplicación de la irretroactividad para la evasión del impuesto tributario. Al margen de ello, el proceso de fiscalización al materializarse a través de una resolución de determinación tiene en consideración el hecho generador de la obligación tributaria, así como al hecho imponible surgido etapas antes a ella.

La tabla N° 04 de los resultados obtenidos los tipos de incumplimiento de deberes sustantivos tributarios se determinó que el 69,6% están dirigidos a la reducción de la base imponible, derivando que al materializarse el proceso de fiscalización la reducción de la base imponible es evidente a través de esta resolución de determinación. Teniéndose que el sujeto pasivo del impuesto tributario va reduciendo o ajustando su tributo a partir del año en curso. Con ello se deriva así la evasión del impuesto tributario.

En la ampliación del objeto del Hecho Imponible no Declarado se obtuvo que el 25,6% de los expedientes analizados omitieron o no declararon de acuerdo a los parámetros de ley. Siendo ello que la resolución de determinación detecta ese vacío o la falta de declaración por parte del contribuyente el cual hace que el fisco va debilitándose o generándose una disminución en el hecho imponible.

Además de ello las falsas declaraciones que permiten estar fuera del ámbito del deudor el índice es 4,8% sobre el cual se objeta que si está el sujeto pasivo de la deuda tributaria no está realizando las declaraciones respectivas y al encontrarse alejado o de la jurisdicción del ente administrador

se percibe que los sujetos van omitiendo su responsabilidad e incurren en la evasión de impuestos.

La Tabla N° 05 demuestra que a través de la irretroactividad se incide en la brecha del incumplimiento tributario del impuesto predial en un 91.6%. entendiéndose que a través del incumplimiento tributario por parte de los deudores tributarios las brechas se maximizan añadiéndole además a ello el principio de irretroactividad que se dará desde el momento de la verificación o fiscalización por parte de la administración tributaria.

Las brechas de incumplimiento tributario son aquellos subconjuntos de contribuyentes que incumplen alguna de sus obligaciones tributarias, existen 4 tipos de brechas que son de declaración, brecha de veracidad, brecha de registro y brecha de pago. Mediante las brechas se permiten la reducción de las tres primeras brechas de incumplimiento de brechas mientras que la brecha de pago se combate principalmente con la gestión de cobranza.

Inclusive en este punto la evasión tributaria se ve afectada al no extender un mejor control por parte de la administración tributaria generándose la evasión producto de las brechas de incumplimiento.

La tabla N° 06 demuestra que la irretroactividad en el proceso de fiscalización daña el hecho imponible de la obligación tributaria generando mayores omisiones al pago del impuesto predial en un 73,3%, manteniendo que la

La Tabla N° 07 demuestra las etapas donde existen indicios de disminución o eliminación del monto tributario a través de la resolución de determinación o multa. dándose que en la etapa de planeamiento y segmentación existen indicios de 3,7%, además de la etapa de cruce de información en la cual se encuentra el 73,3% de indicios de disminución o eliminación del monto tributario a través de la resolución de

determinación, en la inspección se obtuvo el 11%, en el registro y segmentación de la investigación inspeccionada se obtuvo que el 7,3% determinan que existen indicios de disminución o eliminación del monto tributario, y no se puede determinar con un 4,8%.

La tabla N° 08 refleja datos relacionados al tipo de obligación de los deberes sustantivos en los cuales omite y no declaran los sujetos pasivos del impuesto predial tenemos que en la reducción de la base imponible el 69,6% de los sujetos pasivos omiten y no declaran generando así deficiencias en la recaudación del fisco, en la ampliación del objeto del hecho imponible no declarado el 11,0% de los expedientes demuestran que se omite o no declara el impuesto predial, a la vez que las falsas declaraciones que permiten estar fuera del ámbito del deudor tributario es del 19,4%.

Las tablas N° 6, 7, 8 identifican los efectos negativos que se presentan a través de la irretroactividad en el proceso de fiscalización, además de ello en la resolución de determinación emitida por parte de la MDCH como ente recaudador del impuesto predial. Existiendo la evasión del impuesto predial a través de diversos aspectos ya indicados líneas arriba.

Mediante ello afirmamos que:

La resolución de determinación del impuesto predial establece la omisión de deberes sustanciales mediante el control del cumplimiento de las obligaciones tributarias y establece la existencia del crédito o de la deuda tributaria que deben determinar la deuda y la sanción en forma irretroactividad. Y que La irretroactividad en la resolución de determinación del impuesto predial genera una exención en la determinación de las omisiones de deberes sustanciales.

La irretroactividad en proceso de fiscalización afecta a las resoluciones de determinación que determinan las

omisiones de deberes sustanciales, generando mayor evasión tributaria específicamente en las siguientes situaciones jurídicas: **Reducción de la base imponible** (en sus tres elementos del impuesto predial valorización del inmueble, valorización de la fábrica y valorización de las partes accesorias del inmueble). **Falta de inscripción.** **Declaraciones indebidas que afectan los valores arancelarios de los terrenos.** **Declaraciones indebidas que afectan las tablas de depreciación.**

- **De la Segunda Hipótesis Específica**

La Tabla N° 9 se ve que en el proceso de verificación se afecta a la orden de pago emitido por la gerencia de administración tributaria que contenía los pagos indebidos del impuesto predial con un 95,2% del total de las sentencias analizadas. En el proceso de fiscalización donde se comprueba que el contribuyente realiza el pago en forma indebida (reducción de base imponible u omitiendo alguna manifestación de riqueza) ello debe de ser aplicado de forma irretroactiva es decir después de la inspección, aun cuando se acredite que existe una evasión tributaria estas no pueden estar señaladas en la orden de pago. Pero, si en la etapa de fiscalización se encontrara reducciones en la base imponible y además existen medios probatorios se requerirá al contribuyente que cancele la deuda restante conforme a un debido procedimiento.

La tabla N° 10 nos da índices de las omisiones de deberes formales que sancionó la resolución de multa, mostrando que la obligación de registrarse en el sistema de recaudación de la MDCH con 65,9%, al presentar las declaraciones aun si el sujeto pasivo está inafecto, exonerado o tenga algún tipo de beneficio tributario con 11,0%, al permitir el control de la administración tributaria, informar y

comparecer ante la misma con 18,3%, y los deberes de colaboración con 4,8%, estos porcentajes muestran que las omisiones de deberes formales a través de la resolución de multa son significativos. Ya que a través de ellos se comprueba que la evasión del impuesto predial es parte de la irretroactividad en el proceso de fiscalización.

Corroborando así el artículo 176 indica que las infracciones relacionadas con la obligación de presentar declaraciones y comunicaciones, considerándose el aspecto temporal como fundamento para la evasión del impuesto tributario.

La tabla N° 11 muestran los valores tributarios emitidos como producto del proceso de fiscalización resguardados por la irretroactividad que determinan infracciones a los deberes sustantivos y formales del impuesto predial con el 76,9%

Mediante ello afirmamos que:

La resolución de multa sanciona a las omisiones de deberes formales de los contribuyentes a través de las infracciones administrativas tributaria en forma irretroactiva tipificadas en los artículos 173, 176 y 177 del código tributario, especialmente de las siguientes situaciones jurídicas: Cuando el predio sufra modificaciones en sus características que sobrepasen el valor de 5 UIT, Dificultar el control por parte de la administración tributaria, no proporcionar a la administración tributaria la información que se requiere.

CONCLUSIONES

- 1.-La irretroactividad en lo proceso de fiscalización incide en la evasión del impuesto predial, ya que afecta un elemento temporal en la hipótesis de incidencia, que trae con sígo una exención temporal de la obligación tributaria hasta antes de la inspección, afectando la validez y eficacia tanto de los valores tributarios que son, (resoluciones de determinación, resolución de multa y la orden de pago), generando mayores omisiones en los deberes formales y sustantivos.
- 2.-Concluido el proceso de fiscalización del impuesto predial, la Municipalidad Distrital de Chilca emite una Resolución de Determinación que contiene la determinación de la obligación tributaria que se ve afectado principalmente por la reducción de la base imponible y las declaraciones indebidas, que son omisiones de deberes sustantivos, no pudiendo ser cobrada la deuda tributaria por la irretroactividad, minimizando el cumplimiento tributario de los contribuyentes e incrementando la percepción de riesgo.
- 3.-La resolución de multa sanciona las omisiones deberes formales, entendida como infracciones administrativas tributarias, como la obligación de registrarse en el sistema de recaudación de la Municipalidad Distrital de Chilca, obligación de comunicar a la autoridad administrativa cuando el predio sufra modificaciones en sus características que sobrepasen el valor de 5 UIT, impedir el control de la administración tributaria, informar y comparecer ante la misma, en forma irretroactiva es decir a partir de la inspección del proceso de fiscalización.

RECOMENDACIONES

- 1.-El proceso de fiscalización tributaria debería de determinarse desde la primera de dominio o la inmatriculación del predio, ya que desde ese momento se acredita en forma fehaciente la manifestación de riqueza y capacidad contributiva del usuario (por el solo hecho de ser propietario o poseedor de un predio en proceso de adquirir el derecho de propiedad), y de esta forma evitar omisiones tanto de deberes formales como de sustantivos, y consigo mayor recaudación tributaria por parte de la municipalidad.
- 2.-La resolución de determinación del impuesto predial da a conocer la base imponible y la manifestación de riqueza del contribuyente que se ve coadyuvada y colaborada por inspecciones técnicas, pericias, cruces de información e informes contables deben realizarse en la Municipalidad distrital de Chilca en forma dirigida y segmentada que tiene como finalidad diferenciar al universo de sujetos pasibles de intervenciones de fiscalización o estratificación según la importancia fiscalizadora, aplicación del principio costo beneficio.
- 3.-Las resoluciones de multa sancionan la omisión del deber de inscribirse en los registros de la administración tributaria de chilca, y el problema principal es saber desde que momento los contribuyentes son propietarios o posesionarios de propiedades están en su jurisdicción y al no contar con una catastro actualizado complica más la situación, por lo tanto se debe realizar un cruce de información en cadena notarias, SUNARP, municipio, para tener medios probatorios idóneos que permitan acreditar el hecho imponible.

COMO PROPUESTA

PROPUESTA QUE ESTABLECE CONCEPTOS, NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA REALIZACIÓN DE LA FISCALIZACIÓN TRIBUTARIA MUNICIPAL

A continuación, se detalla una propuesta que establece la realización del Programas de Fiscalización Tributaria para la Municipalidad Distrital de Chilca, que mejorará la recaudación tributaria, simplificará los procedimientos administrativos e integración de base legal, mediante selección dirigida por sectores atractivos de contribuyentes evasores.

DECRETO DE ALCALDIA N°0001-2017/GRT/MDCH

EL ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHILCA

VISTO: El Memorándum N°000120 de la Gerencia de Recaudación Tributaria y fiscalización, el Informe N°000145, de la Gerencia de Planificación y Presupuesto, el Informe N°00485 de conformidad de la Gerencia de Asuntos Jurídicos e informe N°00156, proveniente de la Gerencia Municipal.

CONSIDERANDO:

Que, la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, establece en su artículo 42° que 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.

Que mediante el Memorándum N°000120, La Gerencia de Recaudación Tributaria y fiscalización remite el informe favorable, la Directiva N° 006-2008/MDA "Normas para la realización de Programas de Fiscalización Tributaria Selectiva y/o Masiva dirigida a Pequeños, Medianos y Principales Contribuyentes".

Que el objetivo de la Directiva es normar los Programas de Fiscalización Tributaria Selectiva y/o Masiva dirigida a Pequeños, Medianos y Principales Contribuyentes, teniendo como finalidad el incremento de la recaudación tributaria en el corto y mediano plazo, la detección de omisos al pago del impuesto predial y las tasas de arbitrios municipales, así mismo, la detección de subvaluadores del impuesto predial, tasas de arbitrios municipales y demás tributos administrativos por la municipalidad produciendo la ampliación de la base tributaria y base imponible como resultado de tales acciones

Que, conforme a lo establecido en el Código Tributario cuyo Texto único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N° 135-99-EF, modificado por Decreto Legislativo N°1315, N°1422 y otros, establece en su artículo 61° que la determinación de la obligación tributaria efectuada por el deudor tributario está sujeta a fiscalización o verificación por la Administración Tributaria, que podrá modificarla cuando constate la omisión o inexactitud en la información proporcionada, asimismo, el artículo 62° del referido Cuerpo Legal establece que la facultad de fiscalización de la Administración Tributaria se ejerce en forma discrecional de acuerdo a lo establecido en el último párrafo de la Norma IV del Título Preliminar.

Que, de acuerdo a Ley corresponde a la Municipalidad como administración, realizar la Fiscalización Tributaria de todos aquellos sujetos afectos al pago de tributos dentro de su jurisdicción, establecer su duración, así como el trámite de fiscalización adecuado.

Que, mediante el Informe N°00485 La Gerencia de Asuntos Jurídicos, indica que dicha directiva es conforme, desde el punto de vista legal, debiendo ser aprobado mediante Decreto de Alcaldía correspondiente.

Que mediante los informes N°..... la Sub-Gerencia de Fiscalización Tributaria y la Gerencia de Rentas, respectivamente dan su conformidad a la presente Directiva.

Estando a los fundamentos expuestos en la parte considerativa y en uso de las atribuciones conferidas por el numeral 6) del artículo 20° de la Ley Orgánica de Municipalidades - Ley N° 27972;

SE DECRETA:

Artículo 1º.- APROBAR la directiva N°..... "Normas y Procedimientos para la Realización de Programas de Fiscalización Tributaria mediante selección dirigida por sectores atractivos de contribuyentes evasores, la misma que como anexo forma parte integrante del presente Decreto.

Artículo 2º.- ENCARGAR el cumplimiento del presente Decreto de Alcaldía a la Gerencia Municipal, Gerencia de Administración Tributaria y demás áreas pertinentes de esta Corporación Municipal.

REGISTRE, COMUNIQUESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE.

DIRECTIVA N°0001-2017/GRT/MDCH

I. OBJETO PRINCIPAL.

Normar los programas de fiscalización tributaria mediante selección dirigida por sectores atractivos de contribuyentes evasores, debiendo determinarse la obligación tributaria desde la primera de dominio o la inmatriculación del predio, ya que desde ese momento se acredita en forma fehaciente la manifestación de riqueza y capacidad contributiva del usuario (por el solo hecho de ser propietario o poseedor de un predio en proceso de adquirir el derecho de propiedad), y de esta forma evitar omisiones tanto de deberes formales como sustantivos, y consigo mayor recaudación tributaria por parte de la municipalidad.

II. FINALIDAD.

- 2.1. Incrementar la recaudación tributaria a corto y mediano plazo.
- 2.2. Detección de omisiones al pago del impuesto predial.
- 2.3. Detección de subvaluadores del impuesto predial.
- 2.4. Ampliación de la base tributaria.

III. BASE LEGAL.

- 3.1. Ley N° 27972, "Ley Orgánica de Municipalidades".
- 3.2. Decreto Supremo N° 156-2004-EF y modificatorias, Texto único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal.

- 3.3. Decreto Supremo N° 133-2013-EF y modificatorias, que aprobó el Texto único Ordenado del Código Tributario.
- 3.4. Ley N° 27444, “Ley del Procedimiento Administrativo General”.
- 3.5. Resolución Ministerial N° 098-2006-VIVIENDA, Aprueban Reglamento Nacional de Tasaciones del Perú.
- 3.6. Cuadros de Valores Unitarios aprobados por el Ministerio de Vivienda.
- 3.7. Ordenanzas que establecen las fechas de vencimiento para el pago del Impuesto Predial y de la Tasa de Arbitrios Municipales para los periodos no prescritos.
- 3.8. Ordenanzas de Tasas de Arbitrios Municipales de Limpieza Pública, Parques y Jardines Públicos y Serenazgo para los ejercicios no prescritos.

IV. ALCANCES.

La presente directiva es de aplicación obligatoria para las siguientes unidades orgánicas: Gerencia de Administración Tributaria y Rentas.

V. ELEMENTOS TÍPICOS DEL IMPUESTO PREDIAL.

Hipótesis de incidencia	Enunciado descriptivo
Aspecto material	Terreno, edificación y medios accesorios (Art. 887 del Código Civil).
Aspecto personal	El solo hecho de ser propietario, titular de concesión o poseedor.
Aspecto espacial	Sujetos domiciliados, en la jurisdicción de la Municipalidad Distrital de Chilca.
Aspecto temporal	La hipótesis de incidencia del sujeto pasivo se configura el 01 de enero del año que corresponda.
Consecuencia normativa	Enunciado prescriptivo
Sujeto activo	Ente edil de la Municipal Distrital.
Sujeto pasivo	Contribuyente: Sujeto que genera la renta.
Base imponible	Determinado por el principio de causalidad (Valor total del inmueble).
Tasa aplicable	Hasta 15 UIT 0.2% Más de 15 UIT y hasta 60 UIT 0.6% Más de 60 UIT 1.0%
Nacimiento de la obligación tributaria	Propiedad predial por parte de una persona natura y otros supuestos (hecho económico)

VI. ELEMENTOS DE LA BASE IMPONIBLE DEL IMPUESTO PREDIAL.

- El valor arancelario del predio.
- El valor de la construcción.
- Sumado más las partes accesorias (mejoras necesarias, mejoras permanentes, etc.).

VII. TIPOS DE EVASION.

Para el presente reglamento solo se considerará, como evasión tributaria entendida como una infracción administrativa.

La evasión consiste en el impago, forzando la ley, utilizando medios legales, esto es, todas las que no contravengan taxativamente disposiciones legales. Se basa fundamentalmente en que una prestación impositiva es sustraída al ente público por parte de una persona obligada en la cual se subdivide en la sustracción y el fraude.

1. Disminución de la base imponible.

El artículo tres del presente reglamento regula los elementos de la base imponible que son: El valor arancelario del predio, el valor de la construcción y los medios accesorios y permanentes.

1.1. Evasión que afecta el valor arancelario del predio

La evasión que afecta al valor arancelario del predio es la naturaleza jurídica del mismo, es decir si el predio es urbano, rural o en expansión urbana, se da en los siguientes supuestos:

- a) Cuando no se comunica la modificación físico legal de un predio rural a urbano a través de una habilitación urbana por medio de la Ley N°29090.
- b) Cuando no se comunica la modificación físico legal de un predio rural a urbano a través del plano de trazado y lotización regulado por la Ley N°28687.

1.2. Evasión que afecta valor de la construcción.

Sera considerada como evasión la sustracción de cualquier elemento que implique el valor de la edificación que incluye la totalidad de los ambientes y secciones de la fábrica.

1.3. Evasión que afecta el valor de los medios accesorios y permanentes.

Sera considerada como evasión la sustracción de cualquier elemento que implique la no inclusión de los medios accesorios y permanentes

que son todos las que se encuentran físicamente al suelo o a la construcción, y no pueden ser separados de estas sin destruir deteriorar, ni alterar el valor del predio porque son parte integrante y funcional de este tales como : cercos, instalaciones de bombeo, cisternas, tanque elevados, instalaciones exteriores eléctricas y sanitarias, ascensores, instalaciones contra incendios, instalaciones de área acondicionada, piscinas, muros de contención, pasos para agua y desagüe, zonas de estacionamiento, zonas de recreación, y otras que a juicio del verificador pueden ser calificados como tales.

2. No declarar que el predio sufra modificaciones en sus características que sobrepasen el valor de 5 UIT.
3. No esté inscrito su patrimonio en el sistema ALLPANET.
4. Declaraciones indebidas.

VIII. MEDIOS PROBATORIOS.

Las pruebas para determinar el periodo del impuesto predial, ante los supuestos consagrados en el artículo _____ de este reglamento se pueden dar:

1. Para determinar la existencia del predio, si el predio se encuentra inscrito a través de la inmatriculación que se inscribió en registros públicos, bastaría sacar la copia literal, para determinar la obligación tributaria en el impuesto predial.
2. Si el predio no está inscrito, se le debe solicitar documento que acredite la titularidad de dominio, para determinar la obligación tributaria en el impuesto predial.
3. El artículo 10 de la Ley N°27333, exige que una vez inscrito la declaratoria de fábrica, el registrador cursara un ejemplar del expediente a la municipalidad distrital correspondiente para fines tributarios.

XI. RECAUDACION ESTIMADA.

La proyección estimada de ingresos a recaudar dependerá de la selección de cartera a fiscalizar.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

- 1.-Macho A. “El principio de la irretroactividad en el derecho tributario” [fite:/1/c:/users/pc/downloads/tabm%20(7).pdf], diciembre, 2005, Barcelona-España.p.873.
- 2.-Silvan Hernández A. “Retroactividad y Tributo”. [biblioteca.unirioja.es/tfe_e/TFE000849], diciembre, 2015; LaRioja-España.50.
- 3.-Quintanilla De La Cruz E. “La evasión tributaria y su incidencia en la recaudación Fiscal en el Perú y Latinoamérica”. [www. Repositorio académico. Usmp. Edu. pe],2014; Lima-Perú. P187.
- 4.-Romero Chamorro I. La globalización, la libre competencia y su influencia en la evasión tributaria en el Perú. (2004). Huancayo-Peru.p.143.
- 5.-Ripert,G y Boulanger J. (1992) “Tratados De Derecho Civil”. (www.derecho.usmp.edu.pe/cet/doctrina/15/retroactividad.pdf), 04 de abril,2012, lima-Perú.
- 6.-Méndez A. Derecho Financiero y Tributario. 1ra Ed. España: Editorial Lex Nova; 2008. p. 74
- 7.-Alva Matteucci M. 2010.” La importancia del uso de los precedentes en materia tributaria: “la jurisprudencia del Tribunal Fiscal”. [Blog.pucp.edu.pe/blog/bloddemarioalva/2010/11/16],11 de noviembre. Lima-Perú.
- 8.-Caller L. 2011. “Comentario a las Resoluciones del tribunal fiscal” [http://tribunal.mef.gob.pe/congreso/ponencias/Lj/CALLER.pdf], 09 de agosto. Lima-Perú.
- 9.- Torres A. Introducción al derecho. 3ª ed. Lima: Editorial IDEMSA, 2002. p.468.
- 10.-Carrasco L. Obligación Tributaria.3ra ed. Lima: Editorial Santa Rosa S.A; 2010. p.18.
- 11.- Rubio M. Retroactividad, irretroactividad y ultraactividad para Leer el Código Civil. Lima. Pontificia Universidad Católica del Perú. Fondo Editorial, varias ediciones. p. 322.
- 12.- Alzamora Valdez, M. Introducción a la ciencia del Derecho. Lima Perú: Tipografía Sesator, 1990. p.120.
- 13.- Bravo J. Derecho Tributario Reflexiones. Juristas Editores. Edición Julio 2013. p.197.
- 14.- García Mullin, J. Manual del impuesto a la renta, Documento CIET. Editorial Juristas, p.20.
- 15.- Rubio Correa, El sistema jurídico Introducción al Derecho. 2ta Edición. Lima: Editorial San Marcos ;2009. p.77.

- 16.- Herrera J., La Exención Tributaria. 1ra ed. Madrid: Editorial de Derecho Financiero. 2011; p. 83.
- 17.- Martín Queralt, Juan. Curso de Derecho Financiero y Tributario. Editorial Tecnos S.A.p.303.
- 18.- Ruiz De Castilla Ponce de León f. 2006. "fiscalización Tributaria". [www.Derechovirtual.com/uploads/archivos/E1n2-Ruizdecastilla.pdf], 2 de julio, 2006, Lima- Perú.
- 19.- Vera Novoa M. Consideraciones básicas que debe tener en cuenta para la elaboración de un programa de fiscalización tributaria Municipal. Actualidad Gubernamental N°18 –abril 2000. p.3.
- 20.- Calderón García M. La base imponible en el derecho tributario General. Revista Española de Derecho Financiero, Civitas, N° 20, 2014.p.12.
- 21.- Nunja García J. Utilización de los valores de cobranza (resolución de determinación, orden de pago) en el derecho tributario Municipal. Actualidad Gubernamental N°36-octubre 2011.p.10.
- 22.- Robles moreno C. (2012). La fiscalización y la verificación: propósito de las funciones de la administración municipal. Actualidad empresarial. N°122, p.3.
- 23.- Bravo Cucci J. Derecho tributario Reflexiones. Lima. Editorial Jurista, 2013.p.83.
- 24.- García De Enterría E. y Fernández T. Curso de Derecho Administrativo. Ed. N°2. Madrid- España.2000.p.452.
- 25.- Saiz De Bujanda F. Lecciones de Derecho Financiero. Novena Edición. Madrid, España. 1991. Universidad Complutense de Madrid - Facultad de Derecho. Pág. 132
- 26.-Alfaro Limaya J. Manual de tributación municipal. Editores gubernamentales.p.160.
- 27.- Calvo Ortega, Rafael. Curso de Derecho financiero. I. Derecho tributario. Parte General. Editorial Thomson Civitas. Octava edición Madrid, 2004. Página 187.
- 28.- Alva Matteucci M. La base imponible en el impuesto predial. Jurista editora.p.125.
- 29.- Jacobo Guerrero, M.; Vigencia de la Norma tributaria en el tiempo a propósito de las últimas modificaciones al Código tributario; p. 67-69.
- 30.- Villazana Ochoa, Saul; La constitucionalidad de la retroactividad benigna y la modificación de la infracción prevista en el numeral 1 del artículo 178 del Código tributario". p.288.
- 31.- Lino Castillo, J. Infracciones y sanciones tributarias. Perú-Lima: Editorial Sata Roza 3ra ed. p. 75 al 78.

- 32.- Rodríguez Alarcón D. Improcedencia de la cobranza de una orden de pago. Actualidad Empresarial. 2014;(309):1-19.
- 33.- Sarmiento Díaz J. la deuda exigible en cobranza coactiva como garantía del debido procedimiento. Actualidad empresarial. 2014, (307):1-23.
- 34.- Huamaní Cueva R. La Obligación Tributaria. 3ra ed. Lima-Perú: Jurista Editores; 2016. p.390.
- 35.- Montes Farro E. La informalidad en el sector económico y la evasión tributaria en el Perú. Lima-Perú (2011). UNMSM. Revista de la facultad de Derecho. Vol. 18 N°35. pp.11-15.
- 36.- Bedoya Martínez O. El concepto de evasión y elusión en términos de la Corte Constitucional, el Concejo de Estado y la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales. Medellín-Colombia (2016). Revista de la facultad de derecho de la universidad de Medellín. p. 135.
- 37.- Bruno R. Ilícitos Tributarios, Diferenciación entre evasión, defraudación y elusión fiscal; p.01
- 38.- Fasiani M. Principios de Ciencia de la Hacienda. México. Editorial Aguilar.2010.p.232.
- 39.- Carlos María Folco citado por Rezzoagli B. Ilícitos Tributarios, Diferenciación entre evasión, defraudación y elusión fiscal;p.02.
- 40.- Morillo Mendez A. Sanciones tributarias. Valencia : Editorial Egraf S.A, 1999, p.50.
- 41.- Villegas H. Curso de Finanzas, derecho Financiero y tributario. 4ta. Edición. De Palma Buenos Aires.p.349.
- 42.- Landa Arroyo C. “Los principios tributarios en la Constitución de 1993, una perspectiva Constitucional. Gaceta Jurídica. Lima .p. 258-259.
- 43.- Hernandez Berenguel, L. “Principios de legalidad y principio de no confiscatoriedad “. En. La constitución comentada. Gaceta jurídica, Lima, 2006.pag.969.
- 44.- Pérez de Ayala J. Derecho Tributario. México: Editores Grayley; 2011 p.100.
- 45.- Bravo Cucci J. Derecho Tributario Reflexiones. Lima: Juristas Editores.2013.p385.
- 46.- Ossorio M. Diccionario De Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. México-Guatemala: Datascan S.A 5ta ed. P.106.
- 47.- Cabanellas De Torres G. Diccionario Jurídico Elemental. Argentina-Buenos Aires: Editorial Heliasta S.R.L. 2da Ed. p.109.
- 48.- Gasco Pliego E. Diccionario de Términos Jurídicos. México: Editorial Universidad Autónoma del Estado de México. 1ra ed. 2010. P. 76.

49.- Ramos Nuñez c. Como hacer una tesis de derecho y no envejecer en el intento.p.160.

50.- Sierra Bravo R. Técnicas de investigación social. Lima-Perú: Editorial San Marcos 2da Ed.p.124.

51.- Rosental, I: Diccionario Filosófico, Uruguay-Montevideo: Ediciones Pueblos Unidos. p.448.

Resoluciones del tribunal constitucional

Sentencia del Tribunal Constitucional Nro. 004-2004-AI/TC

Sentencia del Tribunal Constitucional Nro. 00042-2004 de fecha 13-04-05.

Sentencia del Tribunal Constitucional Nro. 3303-2003-AA/TC.

Sentencia del Tribunal Constitucional Nro. 003-2005-PC/TC.

Reunión de sala plena

Reunión de sala plena N° 2012 -23 de 19 de diciembre de 2012.

Resoluciones del tribunal fiscal

Resolución del Tribunal Fiscal Nro. 6592-11-2013.

Resolución del Tribunal Fiscal Nro. 1580-5-2009.

Resolución del Tribunal Fiscal Nro. 02620-7-2010.

Resolución del Tribunal Fiscal Nro. 02620-7-2010.

Resolución del Tribunal Fiscal Nro. N°01872-11-2015.

Resolución del Tribunal Fiscal Nro. 00719-11-2015.

Resolución del Tribunal Fiscal Nro. 17776-11-2013.

Resolución del Tribunal Fiscal Nro. 11515-7-2011.

Las Resoluciones del tribunal Fiscal Nro. 452-5-2009, 6880-7-2009 y 2653-7-2009.

Las resoluciones del Tribunal Fiscal Nro. 12299-11-2010 y 06369-7-2009.

Resolución del Tribunal Fiscal Nro. 452-5-2009.

Resolución del Tribunal Fiscal Nro. 5562-6-2003 y 515-7-2012.

Resolución del Tribunal Fiscal Nro. 04305-2-2004.

Resolución del Tribunal Fiscal Nro. 5824-2-2004,
Resolución del Tribunal Fiscal Nro. 5096-4-2002.

Resolución del Tribunal Fiscal Nro. 0090-1-2004.

Resolución del Tribunal Fiscal Nro. 09472-7-2007.
Resolución del Tribunal Fiscal Nro. 03971-1-2007.
Resolución del Tribunal Fiscal Nro. 06922-7-2009.
Resolución del Tribunal Fiscal Nro. 5421-2-2004.
Resolución del Tribunal Fiscal Nro. 7082-2-2002.
Resolución del Tribunal Fiscal Nro. 00529-7-2009.
Resolución del Tribunal Fiscal Nro. 01558-3-2002.
Resolución del Tribunal Fiscal Nro.01382-7-2008.
Resolución del Tribunal Fiscal Nro. 09229-5-2009.

Informes de SUNAT

Informe N°. 082-2013-SUNAT/4B0000.

ANEXOS

ENCUESTA DE EXPEDIENTES IMPUGNADOS

“Año del buen servicio al ciudadano”

UNIVERSIDAD PERUANA “LOS ANDES”



Código: 00001

“LA IRRETROACTIVIDAD EN EL PROCESO DE FISCALIZACIÓN Y LA EVASIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHILCA - HUANCAYO -2017”

I.-Objeto de la encuesta:

Es principal objetivo de la encuesta de expediente es obtener, cuantificar, analizar e interpretar los datos, Las razones de como la irretroactividad en el proceso de fiscalización puede o no generar una mayor evasión del impuesto predial.

II.-Desarrollo de la encuesta:

La encuesta consta de 08 preguntas cerradas y abiertas, en el caso de las preguntas cerradas solo se debe marcar una respuesta, se deja constancia que las respuestas son anónimas, el plazo de desarrollo del instrumento es de 16 minutos.

1.- ¿La gerencia de fiscalización tributaria y reclamación de la MDCH aplica la jurisprudencia lata de la irretroactividad para la determinación de las omisiones tributaria del impuesto predial?

a) Si de los 273 expedientes indican si 250 del resto no.

b) No.

2.- ¿La irretroactividad en el proceso de fiscalización afecta un aspecto temporal de la hipótesis de incidencia provocando indebidamente un peligro en la merma de la recaudación fiscal del impuesto predial?

a) Si 240 si

b) No 33 no

3.- ¿La irretroactividad en el proceso de fiscalización incide en las brechas del incumplimiento tributario del impuesto predial?

a) Si 250 si

b) No 23 no

4.- ¿La irretroactividad en el proceso de verificación afecta a la orden de pago emitido por la gerencia de administración tributaria que contenía los pagos indebidos del impuesto predial?

a) Si 260 si

b) No 13 no

5.- ¿La irretroactividad en el proceso de fiscalización daña el hecho imponible de la obligación tributaria generando mayores omisiones al pago del impuesto predial?

a) Si si 200

b) No no 73

5.- ¿Qué omisión de deberes formal sanciona la resolución de multa, como acto administrativo tributario? ¿Enumere?

a) obligación de registrarse en el sistema de recaudación de la Municipalidad Distrital de Chilca. 180

b) presentar las declaraciones aun si el sujeto pasivo esta inafectado, exonerado o tenga algún tipo de beneficio tributario. 30

c) permitir el control de la administración tributaria, informar y comparecer ante la misma. 50

d) Deberes de colaboración. 13

6.- ¿Qué tipo de incumplimiento de deberes sustantivos tributarios determino la resolución de determinación?

a) Reducción de la base imponible 190

b) Ampliación del objeto del hecho imponible no declarado. 60

c) Falsas declaraciones que permiten estar fuera del ámbito de aplicación de deudor tributario. 27

7.- ¿En qué etapa del proceso de fiscalización se puede determinar que existen indicios de disminución o eliminación de monto tributario?

a) En la etapa de Planeamiento y segmentación. 10

b) En la etapa de cruce de información. 200

c) En la Inspección 30

d) En el registro y segmentación de la investigación inspeccionada. 20

e) No se puede determinar. 13

8.- ¿Qué tipo de obligación en los deberes sustantivos, los sujetos pasivos del impuesto predial más omiten y no declaran?

a) Reducción de la base imponible. 190

b) Ampliación del objeto del hecho imponible no declarado. 50

c) Falsas declaraciones que permiten estar fuera del ámbito de aplicación de deudor tributario. 33

9.- ¿Los valores tributarios emitidos como producto del proceso de fiscalización resguardada por la irretroactividad determinan infracciones a los deberes sustantivos y formales del impuesto predial?

- | | |
|-------|-----|
| a) Si | 210 |
| b) No | 63 |

10.- ¿El aspecto temporal de la irretroactividad en el proceso de determinación de la deuda tributaria provoca indebidamente la disminución o eliminación de la denominada Carga tributaria del impuesto predial?

- | | |
|--------|-----|
| a) Si. | 220 |
| b) no | 53 |

VALIDACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS A TRAVÉS DEL MÉTODO JUICIO DE EXPERTOS

“Año del buen servicio al ciudadano”

UNIVERSIDAD PERUANA “LOS ANDES”

“LA IRRETROACTIVIDAD EN EL PROCESO DE FISCALIZACIÓN Y LA EVASIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHILCA - HUANCAYO -2017”

Autores: JULIAN ANGEL ADAUTO SOTOMAYOR

ANTHONY BRAYAN HUAMAN LUQUE

Asesor: ABOG. MARIO MAXIMILIANO PAZ VELA.

LISTA DE EXPERTOS

N ^o	GRADO ACADEMICO	NOMBRE Y APELLIDOS	ESPECIALIDAD	CARGO	INSTITUCIÓN	TELÉFONO
1						
2						
3						
4						
5						

MATRIZ DE CONSISTENCIA

TÍTULO DE LA INVESTIGACIÓN: LA IRRETROACTIVIDAD EN EL PROCESO DE FISCALIZACIÓN Y LA EVASIÓN DEL IMPUESTO PREDIAL EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHILCA- HUANCAYO 2017.

Problema	Objetivo	Hipótesis	Variables	Indicadores	Metodología
Problema General	Objetivo General	Hipótesis General	VARIABLE INDEPENDIENTE	La resolución de determinación	Tipo de investigación: Explicativo Nivel: Explicativo Diseño: No Experimental – Explicativo Correlacional Población : 2120 Muestra :
¿Cómo la irretroactividad en el proceso de fiscalización incide en la evasión del impuesto predial de la Municipalidad Distrital de CHILCA – HUANCAYO 2017?	Determinar la irretroactividad en el proceso de fiscalización que incide en la evasión del impuesto predial de la Municipalidad Distrital de Chilca-Huancayo-2017.	La irretroactividad en el proceso de fiscalización incide en la evasión del impuesto predial a través de las resoluciones de determinación del impuesto predial, la multa tributaria y la orden de pago que estos tres valores se aplican en forma irretroactividad ; se fundamenta con documentos, precias e inspecciones responsabilizando a personas naturales o jurídicas .	La irretroactividad en el proceso de fiscalización	La orden de pago	
				La resolución de Multa	
			VARIABLE DEPENDIENTE	Omisión de deberes formales	
			La evasión del impuesto predial	Omisión de deberes sustanciales.	
				Reducción de la base imponible	

				Declaraciones indebidas	271
Problemas específicos	Objetivos específicos	Hipótesis específica			
¿Cómo la resolución de determinación del impuesto predial permite establecer la omisión de deberes sustanciales?	Explicar la resolución de determinación del impuesto predial que permiten establecer las omisiones de los deberes sustanciales.	La resolución de determinación del impuesto predial establece la omisión de deberes sustanciales mediante el control del cumplimiento de la obligación tributaria y establece la existencia del crédito o de la deuda tributaria que se debe determinar en forma irretroactiva.			
¿De qué forma la resolución de multa sanciona a las omisiones de deberes formales de los contribuyentes?	Aclarar las formas de como la resolución de multa puede sancionar a las omisiones de deberes formales de los contribuyentes.	La resolución de multa sanciona a las omisiones de deberes formales de los contribuyentes a través de las infracciones administrativas tributarias en forma irretroactiva tipificadas en los artículos 173, 176 y 177 del código tributario.			

--	--	--	--	--	--