

UNIVERSIDAD PERUANA DEL CENTRO

VICERECTORADO ACADEMICO Y DE INVESTIGACION

INSTITUTO DE FOMENTO DE INVESTIGACION



INFORME FINAL DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

“LA POTESTAD SANCIONADORA TRIBUTARIA”

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN: FUNDAMENTOS CIENTÍFICOS DEL DERECHO

Código del Proyecto de Investigación: 201901

Investigador

Abog. Christian Heldrich Gamarra Bautista

Diciembre 2019

Huancayo – Perú

RESUMEN

Dentro del marco del ejercicio del Derecho Tributario, el principal actor del mismo resulta ser la Administración Tributaria; organismo que tiene dentro de sus amplias facultades, a la facultad discrecional, que consiste en la aplicación de sanciones a la comisión de infracciones tributarias cometidas por el deudor tributario o conocido también como contribuyente. Así, la imposición de una sanción administrativa resulta ser la manifestación de la denominada potestad sancionadora que posee la Administración Tributaria.

Sin embargo, es necesario mencionar que toda potestad o facultad tiene límites, ello en consecuencia de encontrarnos en un Estado Constitucional de Derecho, es decir que aquella no puede contravenir a la Constitución Política del Perú, derechos, principios y demás normas que rigen nuestro sistema.

Es así que, en este artículo se desarrollan los principales aspectos de la potestad sancionadora tributaria y su aplicación, la regulación en el Código Tributario y demás aspectos de relevancia jurídica.

Palabras clave:

Potestad tributaria, principios, derecho tributario, Administración Tributaria.

ABSTRACT

Within the framework of the exercise of the Tax Law, the main actor of the same turns out to be the Tax Administration; body that has within its broad powers, to the discretionary power, which consists in the application of sanctions to the commission of tax offenses committed by the tax debtor or also known as a taxpayer. Thus, the imposition of an administrative sanction turns out to be the manifestation of the so-called sanctioning power held by the Tax Administration.

However, it is necessary to mention that all powers or faculties have limits, that is, as a consequence of finding ourselves in a Constitutional State of Law, that is to say that it cannot contravene the Political Constitution of Peru, rights, principles and other norms that govern our system.

Thus, in this article the main aspects of the tax sanctioning power and its application, the regulation in the Tax Code and other aspects of legal relevance are developed.

Keywords:

Tax authority, principles, tax law, Tax Administration.

INTRODUCCIÓN

La Administración Tributaria tiene como facultad discrecional de sancionar las infracciones tributarias cometidas por el deudor tributario. El Tribunal Constitucional menciona que la aplicación de una sanción administrativa constituye el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración. Como toda potestad en el contexto de un Estado de Derecho, está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, de los principios constitucionales y en particular a la observancia de los derechos fundamentales de la persona.

Podemos apreciar que el objetivo principal de esta facultad discrecional sancionadora es una herramienta otorgada por ley a la SUNAT para combatir el incumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los administrados, y que por ello se requiere de cierto margen de libertad en procura de tal objetivo. Sin embargo, está claro que tal libertad no puede ser ejercida de manera arbitraria; por el contrario, debe sujetarse al ordenamiento legal y en el marco del interés público que supone procurar los recursos financieros previstos por ley en favor del Estado.

Cabe precisar que al ser uno de los objetivos de la facultad sancionadora el desalentar el incumplimiento de las obligaciones tributarias por parte del deudor tributario, la discrecionalidad se verá reflejada solo al momento de elegir sobre qué situaciones aplicará o no sanciones, y nunca sobre la posibilidad de fijar o establecer sanciones, pues ello corresponde hacerlo solo por Ley. Así, el artículo 166° del Código Tributario explica que, en virtud de la citada facultad discrecional, la Administración Tributaria también puede aplicar gradualmente las sanciones por infracciones tributarias, en la forma y condiciones que ella establezca, mediante Resolución de Superintendencia o norma de rango similar, fijando los parámetros o criterios objetivos que correspondan, así como para determinar tramos menores al monto de la sanción establecida en las normas respectivas.

Así, la imposición de una sanción administrativa resulta ser la manifestación de la denominada potestad sancionadora que posee la Administración Tributaria que abarca todo el ámbito nacional.

Es así que, en el presente trabajo se desarrollan los principales aspectos de la potestad sancionadora tributaria y su aplicación, la regulación en el Código Tributario y demás aspectos de relevancia jurídica a nivel nacional.

La investigación está dividida en cinco capítulos, el Capítulo I sobre el Marco Teórico, el Capítulo II Problemas, Objetivos e Hipótesis, el Capítulo III Método, Técnica e Instrumento, Capítulo IV Presentación y Análisis de Resultados y el Capítulo V Conclusiones y Recomendaciones.

CAPITULO I

MARCO TEÓRICO

1.1. Marco Histórico

La regulación de la potestad sancionadora de la Administración Tributaria parte de un punto primordial: las sanciones no componen la deuda tributaria.

Tributo y sanción tributaria son conceptos diferentes, la norma tributaria tutela la efectividad del deber constitucional de contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con la capacidad económica, la norma reguladora de infracciones y sanciones tutela la observancia del respeto al derecho vigente.

La diferencia conceptual entre tributo y sanción se materializa en tres puntos:

- a. Procedimientos a través de los cuales se exigen;
- b. Régimen jurídico aplicable a los sujetos que intervienen en ambos procedimientos; y
- c. Ejecución del acto administrativo que cuantifica uno y otra, tributo y sanción.

1.2. Bases Teóricas

La Administración Tributaria tiene la facultad discrecional de sancionar las infracciones tributarias cometidas por el deudor tributario.

El Tribunal Constitucional indica que la aplicación de una sanción administrativa constituye la manifestación del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Tributaria. Como toda potestad en el

contexto de un Estado de Derecho, está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, de los principios constitucionales y en particular a la observancia de los derechos fundamentales de la persona.

a. Facultad discrecional sancionadora de la Administración Tributaria.

Podemos apreciar que el objetivo principal de esta facultad discrecional sancionadora es una herramienta otorgada por ley a la SUNAT para combatir el incumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los administrados, y que por ello se requiere de cierto margen de libertad en procura de tal objetivo. Sin embargo, está claro que tal libertad no puede ser ejercida de manera arbitraria; por el contrario, debe sujetarse al ordenamiento legal y en el marco del interés público que supone procurar los recursos financieros previstos por ley en favor del Estado.

Se debe tener en cuenta que es uno de los objetivos de la facultad sancionadora el desalentar el incumplimiento de las obligaciones tributarias por parte del deudor tributario, la discrecionalidad se verá reflejada solo al momento de elegir sobre qué situaciones aplicará o no sanciones, y nunca sobre la posibilidad de fijar o establecer sanciones, pues ello corresponde hacerlo solo por Ley. Así, el artículo 166° del Código Tributario explica que en virtud de la citada facultad discrecional, la Administración Tributaria también puede aplicar las sanciones por infracciones tributarias, en la forma y condiciones que ella establezca, mediante resolución de superintendencia o norma de rango similar, fijando los parámetros o criterios objetivos que correspondan, así como para determinar tramos menores al monto de la sanción establecida en las normas respectivas.

En este contexto, en el año 2007 la SUNAT emitió el Reglamento del Régimen de Gradualidad aplicable a infracciones del Código Tributario vigente a la fecha. Asimismo, ha emitido una serie de resoluciones mediante las cuales se dispone a aplicar la facultad discrecional para no sancionar administrativamente determinadas infracciones tributarias, a efecto que la

ciudadanía conozca tales disposiciones para otorgar facilidades a los contribuyentes para el cumplimiento de sus obligaciones fiscales.

b. Principios de la potestad sancionadora

El artículo 171° del Código Tributario dispone que la Administración Tributaria ejercerá su facultad de imponer sanciones de acuerdo con los principios que a continuación se exponen:

i. Principio de legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad. Por tanto, la ley debe prever la conducta sancionable, determinando además cuál es la sanción que corresponde, delimitando el ámbito del ilícito sancionable por expresa prescripción constitucional.

ii. Principio de tipicidad. Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

iii. Principio de Non bis in ídem. No se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento

iv. Principio de proporcionalidad. La sanción debe guardar correspondencia con la conducta infractora, quedando prohibidas las medidas innecesarias o excesivas, manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar.

v. Principio de no concurrencia de infracciones. Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes. Por ejemplo, en el caso de un contribuyente que no lleve el Libro Diario a pesar de estar obligado a ello y que ante un requerimiento de la SUNAT por lo mismo no podría exhibirlo, estaría cometiendo dos infracciones establecidas por el numeral 1 del artículo 175° y el numeral 1 del artículo 177° del Código Tributario, en cuyo caso, la SUNAT tendría que optar por sancionar el primero de ellos.

vi. Principio del debido procedimiento. Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

vii. Principio de seguridad jurídica. La actuación de la Administración Tributaria se encuentra sometida al orden constitucional y legal, lo que permite a los administrados prever el tratamiento que recibirán sus acciones, así como las garantías que constitucionalmente le compete.

viii. Principio de irretroactividad. Son aplicables las disposiciones vigentes en el momento que el administrado incurre en la infracción. El artículo 168° del Código Tributario establece que las normas tributarias que supriman o reduzcan sanciones por infracciones tributarias, no extinguirán ni reducirán las que se encuentren en trámite o en ejecución; es decir que no pueden aplicarse de manera retroactiva.

c. Definición, determinación y tipos de infracción tributaria

El artículo 164° del Código Tributario define que es infracción tributaria toda acción u omisión que importe la violación de normas tributarias, siempre que se encuentre tipificada como tal en el propio Código o en otras leyes o decretos legislativos. Esto implica el comportamiento antijurídico del deudor, al incumplir

por acción u omisión las obligaciones tributarias legalmente establecidas y debidamente tipificadas.

La infracción será determinada en forma objetiva. No es requisito que la Administración entre a valorar las razones, circunstancias o intencionalidad que podrían haber motivado la conducta infractora del deudor; sólo bastará verificar el incumplimiento de la obligación tributaria legalmente establecida y que dicho incumplimiento se encuentre debidamente tipificado como infracción para su configuración y la consecuente aplicación de la sanción que corresponda.

Por su parte, el artículo 172° del Código Tributario, establece que las infracciones tributarias se originan por el incumplimiento de las obligaciones siguientes:

- i. De inscribirse, actualizar o acreditar la inscripción.
- ii. De emitir, otorgar y exigir comprobantes de pago y/u otros documentos.
- iii. De llevar libros y/o registros o contar con informes u otros documentos.
- iv. De presentar declaraciones y comunicaciones.
- v. De permitir el control de la Administración Tributaria, informar y comparecer ante la misma.
- vi. Otras obligaciones tributarias.

El detalle de cada tipo de infracciones se encuentra contenido en el artículo 173° al 178° del Código Tributario.

d. Sanciones tributarias.

Cabe recalcar la capacidad discrecional que la ley le ha conferido a la Administración Tributaria para el ejercicio de su facultad sancionadora. De este modo, la infracción puede ser objeto de dos tipos de sanciones:

- De tipo patrimonial: penas pecuniarias (multas) y comiso de bienes; y

- Sanciones de tipo no patrimonial: internamiento temporal de vehículos, cierre temporal de establecimiento u oficina de profesionales independientes y suspensión de licencias, permisos, concesiones o autorizaciones vigentes otorgadas por entidades del Estado para el desempeño de actividades o servicios públicos.

i. Multas. Son sanciones de tipo pecuniario, que podrán determinarse en función a la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) vigente a la fecha en que se cometió la infracción, los Ingresos netos (IN) comprendidos en un ejercicio gravable[12], el tributo omitido, no retenido o no percibido, no pagado, el monto aumentado indebidamente y el monto no entregado.

Las multas no pagadas se actualizan aplicando el interés moratorio a que se refiere el artículo 33° del Código Tributario, desde la fecha en que se cometió la infracción o, cuando no sea posible establecerla, desde la fecha en que la Administración detectó la infracción.

ii. Comiso de bienes. Tiene por objeto afectar de manera temporal el derecho de posesión o propiedad del infractor sobre los bienes vinculados a la infracción, limitando su derecho de uso o consumo en tanto permanece bajo custodia de la SUNAT. La infracción que da lugar a esta sanción debe constar en un Acta Probatoria. Excepcionalmente, cuando la naturaleza de los bienes lo amerite o se requiera depósitos especiales para la conservación y almacenamiento de éstos que la SUNAT no posea o no disponga en el lugar donde se realiza la intervención, podrá aplicar una multa, salvo que pueda realizarse el remate o donación inmediata de los bienes materia de comiso.

iii. Internamiento temporal de vehículos. Consiste en el ingreso del vehículo a los depósitos o establecimientos que designe la SUNAT, previo levantamiento del acta probatoria en la que conste la intervención realizada y se deja constancia expresa de la infracción detectada. La SUNAT podrá sustituir la aplicación de la sanción de internamiento temporal de vehículos por una multa equivalente a cuatro (4) UIT, cuando la referida Institución lo

determine en base a criterios que establezca. Al aplicar esta sanción la SUNAT podrá requerir el auxilio de la fuerza pública (policía nacional), el cual será concedido de inmediato sin trámite previo, bajo sanción de destitución.

iv. Cierre temporal de establecimiento u oficina de profesionales independientes. Mediante esta sanción se limita al contribuyente su derecho a ejercer por un tiempo determinado la realización de sus actividades empresariales o profesionales, al ejecutarse el cierre del local o establecimiento en el que se comete o se detectó la infracción o el domicilio fiscal según corresponda.

Cuando exista imposibilidad de aplicar el cierre temporal del local, la SUNAT adoptará las acciones necesarias para impedir el desarrollo de la actividad que dio lugar a la infracción, por el período que correspondería al cierre. También podrá sustituir la sanción de cierre temporal por una multa o la suspensión de las licencias, permisos concesiones o autorizaciones vigentes otorgadas por entidades del Estado.

1.3. Marco legal

- Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.
- Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado mediante Decreto Supremo N° 133-2013-EF.
- Resolución de Superintendencia N° 063-2007/SUNAT, que aprueba el Reglamento del Régimen de Gradualidad aplicable a infracciones del Código Tributario

1.4. Antecedentes

En este punto es importante citar a Queralt (2001) el cual manifiesta que tradicionalmente, se ha considerado que el poder para establecer tributos,

junto con el poder para acuñar moneda y para declarar la guerra, constituye el núcleo identificador de la soberanía política: La competencia para establecer tributos ha sido siempre uno de los distintivos tradicionales de la soberanía política, al punto de que cuando las primeras instituciones parlamentarias - las asambleas medievales - se reúnen, para discutir asuntos públicos, lo hacen con la finalidad muy concreta: estudiar y, en su caso, aprobar, las peticiones de subsidios hechas por los monarcas, condicionando su concesión al hecho de que se diera explicación sobre las actividades que iban a financiarse con los medios solicitados (p. 143).

Aquí se dio inicio a un hecho histórico importante: el sistema del parlamentarismo surge íntimamente asociado a las instituciones financieras, a la necesidad de aprobar unos ingresos y gastos públicos. Posteriormente, con el surgimiento del constitucionalismo en el siglo XIX, tanto la imposición de tributos como la aprobación de los presupuestos estatales se trasladaron a ser competencia reservada al parlamento, y por consiguiente, tanto la aplicación y efectividad del tributo como la ejecución del presupuesto, constituye una actividad administrativa reglada, adscrita a derecho.

De este modo, se llegó al desenlace de un largo proceso histórico, el que surgió con el establecimiento de tributos a los pueblos vencidos en contiendas bélicas, y que finalizó con la imposición de tributos por el parlamento de manera ordenada y conforme a derecho. El tributo ya no figuraría como símbolo de poderío militar, sino como instituto jurídico que adquiere carta de ciudadanía en el mundo del derecho. En este marco, el poder tributario deja de ser un arsenal de potestades discrecionales e ilimitadas para convertirse en el ejercicio de competencias por parte de un órgano - el parlamento - al cual la Constitución limita (Martín Queralt, 2001).

En la actualidad, la acción del Estado Social de Derecho ha utilizado nuevas técnicas de control social, distinguiéndolas profundamente de las del Estado Liberal Clásico, empleando técnicas de incentivo o positivas junto a, o en sustitución de, las tradicionales técnicas de desincentivo o negativas,

logrando superar la idea que consideraba al derecho desde un punto de vista de su función protectora y a la que consideraba desde su función represiva. (Bobbio, 1990).

A pesar de que en la teoría general del derecho contemporáneo la concepción represiva del derecho es todavía existente; las exigencias del Estado Asistencial han permitido que el derecho no se limite a tutelar actos conforme a sus normas, sino que tienda a estimular actos innovadores y, de este modo, su función no es ya solamente protectora, sino que también promocional. (Bobbio, 1990).

En esta línea, conviene distinguir las normas positivas y normas negativas, así como las sanciones positivas de las sanciones negativas. En lenguaje común, una cosa es la distinción entre mandatos de prohibiciones y otra la distinción entre premios y castigos. (Bobbio, 1990). En definitiva, entonces, el Estado es organismo que dicta leyes en función de protección de los actos lícitos, mediante la represión de los actos ilícitos.

1.5. Marco Conceptual

- i. **Estado:** Es una organización política involuntaria constituida por instituciones burocráticas y administrativas estables a través de las cuales ejerce mediante sus leyes el monopolio del uso legal de la fuerza física (soberanía) aplicada a una población dentro de unos límites territoriales establecidos. Es a la vez la personificación de la nación ejercida a través del Gobierno (todo Estado está dotado de territorio, población y soberanía). El Estado Peruano, que conceptualmente es la Nación Peruana jurídicamente organizada, es la entidad que ejerce el gobierno en la República del Perú. La estructura del Estado está definida en la Constitución Política del Perú aprobada en mediante el referéndum y promulgada a finales de 1993 y vigente desde el 1 de enero de 1994.

ii. Control Social: Es toda intervención o fiscalización que se efectúa para supervisar el funcionamiento correcto de algo, en este caso, de la sociedad. Que la sociedad funcione bien, significa que se ajuste al plan preestablecido por quienes la gobiernan, que se basan en sus propias propuestas, y en las características y valores culturales de la sociedad de que se trate. Para ejercer el control social pueden usarse medios persuasivos como la propaganda, a través de los medios de comunicación masivos; o de adoctrinamiento, a través de instituciones, como escuelas o iglesias; o coactivos, a través de leyes o normas jurídicas; que castigan a través del Estado, que monopoliza la fuerza, aquellas conductas que violen las normas impuestas, que desvíen a la sociedad de sus cauces fijados, que pueden variar de una a otra.

iii. Instituciones: Son organizaciones estructuradas, reguladas, jerarquizadas, con estatus y roles definidos, con una importante misión, que trasciende los fines individuales de sus miembros, con vocación de permanencia, aun cuando puedan sufrir modificaciones con el paso del tiempo. Las instituciones con fines similares conforman un orden institucional, tienen como fin fundamental y común tratar de uniformar conductas para quienes desempeñan los distintos roles, con fines de lograr una convivencia más predecible.

iv. Derecho: Se entiende por derecho al conjunto de normas de carácter general que se dictan para dirigir a la sociedad a fin de solventar cualquier conflicto de relevancia jurídica que se origine; estas normas son impuestas de manera obligatoria y su incumplimiento puede acarrear una sanción. El derecho es normativo, ya que está constituido por normas obligatorias de conducta social. Es bilateral porque necesita de la interactividad de dos o más personas. Es coercitivo, porque en caso de incumplimiento, es aplicable la fuerza para obtener la ejecución de la conducta prescrita. Es general, ya que se aplica a todas las personas. Es evolutivo porque se adapta al desarrollo de la vida social.

v. Jurídico: El término jurídico hace directa referencia a cualquier tema relacionado al derecho. Usado generalmente como adjetivo podemos encontrar que su uso está ligado estrechamente a las leyes y normas. Las ciencias jurídicas son los estudios científicos en los que se le impone a la sociedad un compendio de leyes y normas previamente estudiadas y debatidas en congresos y salas plenas de quienes legislan. Ellos se encargan de evaluar el panorama social y crearle barreras y dimensiones legales para mantener el orden.

vi. Ley: Es una norma jurídica dictada por el legislador, es decir, un precepto establecido por la autoridad competente, en que se manda o prohíbe algo en consonancia con la justicia cuyo incumplimiento conlleva a una sanción. Las leyes son delimitadoras del libre albedrío de las personas dentro de la sociedad. Se puede decir que mediante la ley se ejerce el control social formal de la conducta humana, en otros términos, las normas que rigen nuestra conducta social.

vii. Sistema Tributario Peruano: Es el conjunto ordenado de normas, principios e instituciones que regulan las relaciones procedentes de la aplicación de tributos en el país. Se rige bajo el Decreto Legislativo N.º 771 - Ley Marco del Sistema Tributario Nacional (enero de 1994). El Sistema Tributario Peruano cuenta con tres elementos principales, que sirven de columna para su funcionamiento eficiente: Política Tributaria, Normas Tributarias y Administración Tributaria.

viii. Política Tributaria: Son aquellos lineamientos que dirigen el sistema tributario. Está diseñada por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), la Política Tributaria asegura la sostenibilidad de las finanzas públicas, eliminando distorsiones y movilizandando nuevos recursos a través de ajustes o reformas tributarias.

ix. Normas Tributarias: A través de las normas tributarias se implementa la Política Tributaria, las Normas Tributarias comprenden al Código Tributario y otros dispositivos que regulan aspectos tributarios.

x. Administración Tributaria: La conforman los órganos del Estado encargados de aplicar la Política Tributaria. A nivel nacional, la Administración Tributaria es representada por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT.

xi. Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria: Cuyas siglas son SUNAT, es un organismo técnico especializado, adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), creado mediante Ley N.º 24829, cuenta con personería jurídica de derecho público, con patrimonio propio y goza de autonomía funcional, técnica, económica, financiera, presupuestal y administrativa; y tiene como finalidad primordial administrar los tributos del Estado y los conceptos tributarios y no tributarios que se le encarguen por ley o de acuerdo a los convenios interinstitucionales que se celebren, proporcionando los recursos requeridos para la solvencia fiscal y la estabilidad macroeconómica del Estado; asegurando la correcta aplicación de la normatividad en materia tributaria, conforme a sus atribuciones.

xii. Código Tributario: Es un conjunto unitario, ordenado y sistematizado de normas y principios jurídicos, que rige las relaciones jurídicas originadas por los tributos, estableciendo los principios generales, instituciones, procedimientos y normas del ordenamiento jurídico-tributario, en el Perú, mediante el Decreto Supremo N.º 133-2013-EF, se aprobó el Texto Único Ordenado del Código Tributario.

xiii. Obligación Tributaria: De conformidad con el artículo 1º del Código Tributario, la obligación tributaria, que es de derecho público, es el vínculo entre el acreedor y el deudor tributario, establecido por ley, que tiene por objeto el cumplimiento de la prestación tributaria, siendo exigible coactivamente.

CAPÍTULO II

EL PROBLEMA, OBJETIVOS, HIPÓTESIS Y VARIABLES

2.1. Planteamiento del problema

2.1.1. Descripción de la realidad problemática

La problemática actual del tema a desarrollar en la presente investigación es el incumplimiento o el cumplimiento a medias de la correcta aplicación de la potestad sancionadora que posee la Administración Tributaria. Ello en el sentido que la misma, tal y como lo veremos más adelante, en efecto, posee límites, los principios; sin embargo, al realizar un análisis de dichos principios nos encontramos además con una facultad omnipotente de la Administración Tributaria, la facultad discrecional. Y es que, justamente a raíz de la aplicación de dicha facultad es que nos encontramos ante la problemática de aplicar de manera adecuada la tan dichosa potestad sancionadora, pero sobre todo respetando los principios, que deben actuar de manera rigurosa como lo que son, como límites a dicha facultad.

2.1.2. Antecedentes teóricos

En el marco del ejercicio del Derecho Tributario, el principal actor del mismo resulta ser la Administración Tributaria; organismo que tiene dentro de sus amplias facultades, a la facultad discrecional, que consiste en la aplicación de sanciones a la comisión de infracciones tributarias cometidas por el deudor tributario o conocido también como contribuyente. Así, la imposición de una sanción administrativa resulta ser la manifestación de la denominada potestad sancionadora que posee la Administración Tributaria que abarca todo el ámbito nacional.

Es así que, en el presente trabajo se desarrollan los principales aspectos de la potestad sancionadora tributaria y su aplicación, la regulación en el Código Tributario y demás aspectos de relevancia jurídica a nivel nacional.

2.1.3. Definición del problema general y específicos

Problema general

¿Existe una adecuada aplicación de la potestad sancionadora tributaria por parte de la Administración Tributaria?

Problemas específicos

- ¿Qué factores indican para una inadecuada aplicación de la potestad sancionadora tributaria por parte de la Administración Tributaria?
- ¿Qué mecanismos deben implementarse para una adecuada aplicación de la potestad sancionadora tributaria por parte de la Administración Tributaria?

2.2. Objetivos, delimitación y justificación de la investigación

2.2.1. Objetivo general y específico

Objetivo General

Determinar si existe una adecuada aplicación de la potestad sancionadora tributaria por parte de la Administración Tributaria.

Objetivos específicos

- Determinar qué factores inciden para una inadecuada aplicación de la potestad sancionadora tributaria por parte de la Administración Tributaria.
- Establecer qué mecanismos deben implementarse para una adecuada aplicación de la potestad sancionadora tributaria por parte de la Administración Tributaria.

2.2.2. Delimitación del estudio

Delimitación metodológica

La investigación se realizará dentro del enfoque cuantitativo, tipo básico, nivel descriptivo, diseño no experimental, transversal-descriptivo.

Delimitación espacial

La investigación se llevará en el ámbito nacional.

Delimitación temporal

La investigación realizará expresamente a los casos sancionados en el ejercicio 2019.

Delimitación temática

La investigación se centralizará en la potestad sancionadora tributaria, la misma que directamente afecta a los contribuyentes infractores.

2.2.3. Justificación e importancia

Justificación Teórica

La problemática actual del tema a desarrollar en la presente investigación es el incumplimiento o el cumplimiento a medias de la correcta aplicación de la potestad sancionadora que posee la Administración Tributaria. Ello en el sentido que la misma, tal y como lo veremos más adelante, en efecto, posee límites, los principios; sin embargo, al realizar un análisis de dichos principios nos encontramos además con una facultad omnipotente de la Administración Tributaria, la facultad discrecional. Y es que, justamente a raíz de la aplicación de dicha facultad es que nos encontramos ante la problemática de aplicar de manera adecuada la tan dichosa potestad sancionadora, pero sobre todo respetando los principios, que deben actuar de manera rigurosa como lo que son, como límites a dicha facultad.

Social

En el contexto social es necesario establecer que la potestad sancionadora tributaria tiene una importancia social en la determinación correcta de las sanciones establecidas por la imposición y el ejercicio de la potestad sancionadora tributaria, es por ello que la presente investigación coadyuvará a la correcta aplicación de dicha figura jurídica y del respeto de los límites de la misma.

Metodológica

Respecto a la justificación metodológica, el presente trabajo de investigación servirá para poder orientar o servir como fuente de las demás investigaciones que se realicen a posterior. De igual manera a través de la metodología empleada se nos permitirá tener una claridad de información de los actuales lineamientos sobre el tema.

2.3. Hipótesis, variables, definición operacional

2.3.1. Hipótesis general y específica

Hipótesis General:

No existe una adecuada aplicación de la potestad sancionadora tributaria por parte de la Administración Tributaria.

Hipótesis Específicas:

- Los factores que inciden para una inadecuada aplicación de la potestad sancionadora tributaria por parte de la Administración Tributaria son la falta de una revisión o de la creación de leyes tributarias apropiadas.

- Los mecanismos que deben implementarse para una adecuada aplicación de la potestad sancionadora tributaria por parte de la Administración Tributaria es la modificatoria de las leyes tributarias e informes administrativos.

2.3.2. Definición de conceptos claves

- a. Estado:** Es una organización política involuntaria constituida por instituciones burocráticas y administrativas estables a través de las cuales ejerce mediante sus leyes el monopolio del uso legal de la fuerza física (soberanía) aplicada a una población dentro de unos límites territoriales establecidos. Es a la vez la personificación de la nación ejercida a través del Gobierno (todo Estado está dotado de territorio, población y soberanía). El Estado Peruano, que conceptualmente es la Nación Peruana jurídicamente organizada, es la entidad que ejerce el gobierno en la República del Perú. La estructura del Estado está definida en la Constitución Política del Perú aprobada en mediante el referéndum y promulgada a finales de 1993 y vigente desde el 1 de enero de 1994.
- b. Sistema Tributario Peruano:** Es el conjunto ordenado de normas, principios e instituciones que regulan las relaciones procedentes de la aplicación de tributos en el país. Se rige bajo el Decreto Legislativo N.º 771 - Ley Marco del Sistema Tributario Nacional (enero de 1994). El Sistema Tributario Peruano cuenta con tres elementos principales, que sirven de columna para su funcionamiento eficiente: Política Tributaria, Normas Tributarias y Administración Tributaria.
- c. Política Tributaria:** Son aquellos lineamientos que dirigen el sistema tributario. Está diseñada por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), la Política Tributaria asegura la sostenibilidad de las finanzas públicas, eliminando distorsiones y movilizandando nuevos recursos a través de ajustes o reformas tributarias.

- d. Administración Tributaria:** La conforman los órganos del Estado encargados de aplicar la Política Tributaria. A nivel nacional, la Administración Tributaria es representada por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT.

- e. Código Tributario:** Es un conjunto unitario, ordenado y sistematizado de normas y principios jurídicos, que rige las relaciones jurídicas originadas por los tributos, estableciendo los principios generales, instituciones, procedimientos y normas del ordenamiento jurídico-tributario, en el Perú, mediante el Decreto Supremo N.º 133-2013-EF, se aprobó el Texto Único Ordenado del Código Tributario.

- f. Obligación Tributaria:** De conformidad con el artículo 1º del Código Tributario, la obligación tributaria, que es de derecho público, es el vínculo entre el acreedor y el deudor tributario, establecido por ley, que tiene por objeto el cumplimiento de la prestación tributaria, siendo exigible coactivamente.

2.3.3. Variables, definición operacional e indicadora

Variable: Potestad Sancionadora Tributaria

Definición conceptual y operacionalización de variables

POTESTAD SANCIONADORA TRIBUTARIA: El derecho-deber de sancionar a todos aquellos que transgreden sus mandatos previamente establecidos con la finalidad de garantizar el bien común.

Cuadro de operacionalización de variables: Por favor véase la siguiente página.

MATRIZ DE OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

VARIABLE	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DIMENSIONES	INDICADORES
<p>POTESTAD SANCIONADORA TRIBUTARIA</p>	<p>El derecho-deber de sancionar a todos aquellos que transgreden sus mandatos previamente establecidos con la finalidad de garantizar el bien común.</p>	PRINCIPIO DE TIPICIDAD	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Derecho ▪ Potesta ▪ Discreci ▪ Nivel de
		PRINCIPIO DE LEGALIDAD	
		NON BIS IN IDEM	

CAPÍTULO III

MÉTODO, TÉCNICA E INSTRUMENTOS

3.1. Tipo de la investigación

El tipo de investigación del presente proyecto es la Investigación Teórica o Básica. Al respecto, Maletta (2011, p. 110), en su libro Epistemología aplicada: Metodología y técnica de la producción científica, afirma:

Las investigaciones básicas no tienen en vista una aplicación particular del conocimiento ni apuntan en forma inmediata a la solución de un problema práctico; su finalidad es ampliar el conocimiento de la realidad y comprender mejor los procesos que tienen lugar en ella. Tampoco tienen por objeto una realidad particular, sino que apuntan a generar conocimientos de un tipo más general, patrimonio de toda una disciplina.

Insiste Valderrama (2015, p. 164) en señalar enfáticamente que: Es conocida también como investigación teórica, pura o fundamental. Está destinada a aportar un cuerpo organizado de conocimiento científico y no produce necesariamente resultado de utilidad práctica inmediata. Se preocupa por recoger información de la realidad para enriquecer el conocimiento teórico-científico, orientado al descubrimiento de principios y leyes.

3.2. Diseño a utilizar

El Diseño de Investigación de la presente investigación es el No Experimental, Transversal - Descriptivo. La simbolización del indicado diseño de investigación es el siguiente:

M - O

Donde:

M = Muestra

O = Observación (variable: Violencia familiar)

3.3. Universo, población y muestra

Población o universo

Según Carrasco (2013, p. 236); la población es “el conjunto de elementos (personas, objetos, programas, sistemas, sucesos, etc.) globales, finitos e infinitos, a los que pertenece la población y la muestra de estudio en estrecha relación con las variables y el fragmento problemático en la realidad, que es materia de investigación”. Se toma como referencia que los casos del año 2018 fueron 1,103 casos, este año se estima que haya crecido.

Muestra

La muestra es la representación de toda la población estudiada. La muestra del presente proyecto es una muestra de tipo Probabilística, es decir una muestra que pueda ser medible. Hernández-Sampieri & Mendoza (2019, p. 196), señalan que la muestra “es un subgrupo de la población o universo que te interesa sobre la cual se recolectarán los datos pertinentes y deberá ser representativa en dicha población”. La muestra de la unidad de análisis considerando similares al año 2018, sería de: 283 casos.

El muestreo establecido es el MAS, es decir una Muestra Aleatoria Simple, porque se sostiene que todas unidades de estudio tienen la misma probabilidad de ser estudiados.

3.4. Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Técnicas de recolección de datos

La técnica que se empleará será la entrevista. Navarro (2011, p. 260) sostiene que la entrevista “es una de las técnicas más utilizadas en la investigación. Mediante ésta, una persona (entrevistador) solicita

información a otra (entrevistado). La entrevista puede ser uno de los instrumentos más valiosos para obtener información”.

Asimismo, se empleará la revisión bibliográfica y la revisión documental. Y por último la técnica de la Observación participante.

3.5. Procesamiento de datos

En la primera etapa, se tabularán los datos obtenidos, para ello se utilizará la estadística Descriptiva. En la segunda etapa, se interpretarán los resultados. Y en la tercera etapa, se describirá la información final de la investigación.

Procedimiento de recolección de datos

Establecida la muestra, se reproducirán mediante fotocopia los cuestionarios para llevar a cabo el trabajo de campo.

Procedimiento a seguir para probar la hipótesis

Para la prueba de la hipótesis se estimarán los resultados hallados y se aceptará o rechazará la hipótesis alterna o la hipótesis nula, según sea el caso; la misma que servirá para establecerla como válida.

CAPÍTULO IV

PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE RESULTADOS

4.1. PRIMERA HIPÓTESIS ESPECÍFICA:

Cuyo texto es el siguiente:

Los factores que inciden para una inadecuada aplicación de la potestad sancionadora tributaria por parte de la Administración Tributaria son la falta de una revisión o de la creación de leyes tributarias apropiadas.

Presentación de resultados

Tabla Nº 1. Eficacia en la aplicación de la potestad sancionadora tributaria.

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	EFICACIA NULA	14	31,1	36,8
	EFICACIA BAJA	11	24,4	65,8
	EFICACIA MEDIA	6	13,3	81,6
	EFICACIA ALTA	7	15,6	100,0
	Total	38	84,4	100,0

Fuente: encuesta formulada a los integrantes de la muestra de investigación 27.12.2019

Elaborado por: el investigador.

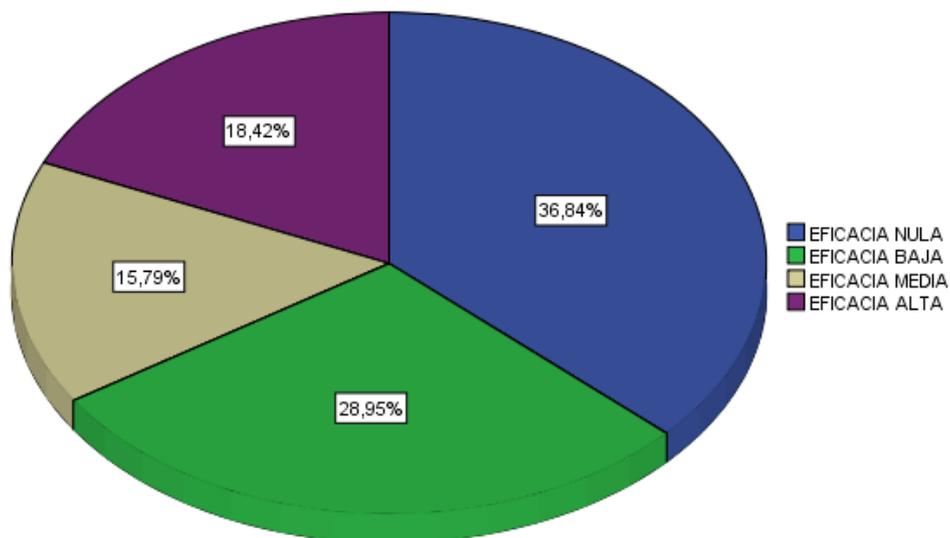


Gráfico N° 1. Eficacia en la aplicación de la potestad sancionadora tributaria

1. En la tabla Nº 1 y Gráfico N° 1 se muestran los resultados de la pregunta ¿Considera Ud. que existe eficacia en la aplicación de la potestad sancionadora tributaria por parte de la Administración Tributaria? Formulada a los integrantes de la muestra de investigación, donde el 36,84% indicó que existe eficacia nula, un 28,95% que existe eficacia baja, el 18,42% que existe una eficacia alta y el 15,79% manifestó que existe una eficacia media.

Tabla Nº 2. Problemas de interpretación de la potestad sancionadora tributaria

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	PROBLEMAS DE INTERPRETACIÓN EN EL CÓDIGO TRIBUTARIO	6	13,3	15,8
	PROBLEMAS DE INTERPRETACIÓN EN LOS OPERADORES	15	33,3	39,5
	NO EXISTE PROBLEMAS DE INTERPRETACIÓN	4	8,9	10,5
	PROBLEMAS DE INTERPRETACIÓN POR LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA	13	28,9	34,2
	Total	38	84,4	100,0

Fuente: encuesta formulada a los integrantes de la muestra de investigación 27.12.2019

Elaborado por: el investigador.

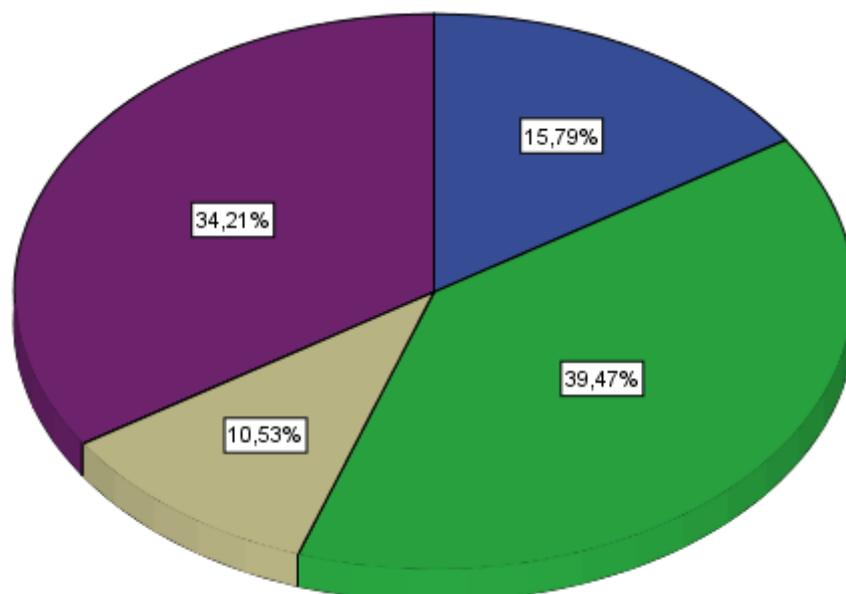


Gráfico N° 2. Problemas de interpretación de la potestad sancionadora tributaria

2. En la tabla N° 2 y Gráfico N° 2 se muestran los resultados de la pregunta ¿Considera Ud. que la forma como se encuentra redactado la potestad tributaria conlleva a problemas de interpretación que dificultan su aplicación?, formulada a los integrantes de la muestra de investigación, donde el 39,47% indicó que los problemas surgen de la administración tributaria, el 34,21% que los problemas surgen por los interpretadores, el 15,79% que los problemas surgen del Código Tributario y el 10,53% que no existen problemas de interpretación.

4.2. SEGUNDA HIPÓTESIS ESPECÍFICA:

Cuyo texto es el siguiente

Los mecanismos que deben implementarse para una adecuada aplicación de la potestad sancionadora tributaria por parte de la Administración Tributaria es la modificatoria de las leyes tributarias e informes administrativos.

Tabla Nº 3. Finalidad de la potestad sancionadora tributaria.

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
ELUSIÓN O EVASIÓN	13	28,9	34,2	34,2
PROCESO DE RECAUDACION	13	28,9	34,2	68,4
Válidos RESPETO POR LAS NORMAS	7	15,6	18,4	86,8
INFRACCIONES TRIBUTARIAS	5	11,1	13,2	100,0
Total	38	84,4	100,0	

Fuente: encuesta formulada a los integrantes de la muestra de investigación el 27.12.2019

Elaborado por: el investigador.

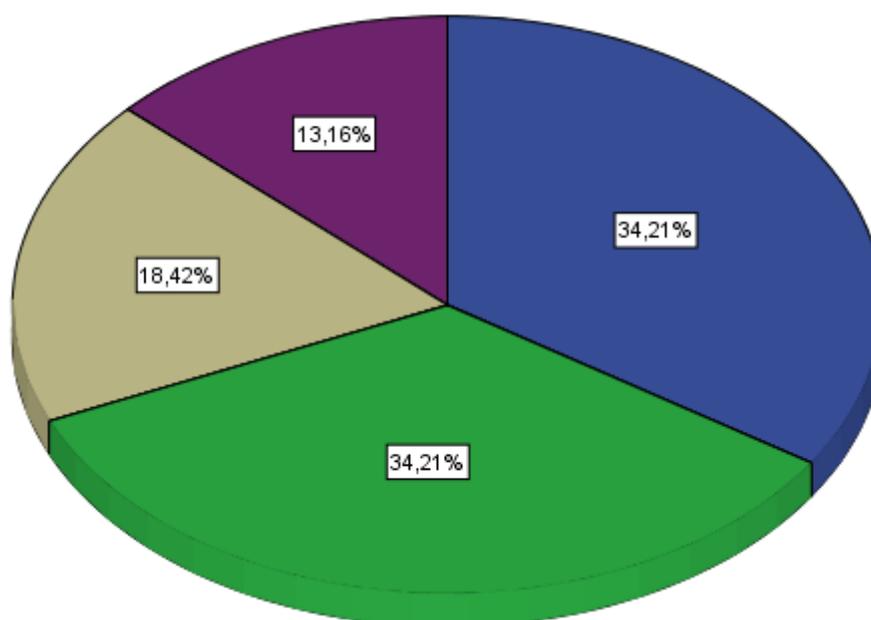


Gráfico Nº 3. Bien jurídico protegido en el delito de defraudación tributaria

3. En la tabla Nº 3 y Gráfico Nº 3 se muestran los resultados de la pregunta, En su opinión ¿qué busca sancionar realmente la potestad sancionadora tributaria?, formulada a los integrantes de la muestra de investigación, donde el 34,21% indicó que es la elusión o evasión, coincidiendo además que el bien jurídico protegido es el proceso de recaudación, el 18,42% indicó que es el respeto por las normas y el 13,16% indicó que las infracciones tributarias.

4.3. HIPÓTESIS GENERAL:

Cuyo texto es el siguiente:

No existe una adecuada aplicación de la potestad sancionadora tributaria por parte de la Administración Tributaria.

Tabla Nº 4. Potestad sancionadora vs potestad discrecional.

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos	DIFERENCIA CUALITATIVA	22	48,9	57,9
	DIFERENCIA CUANTITATIVA	6	13,3	73,7
	NO EXISTE DIFERENCIA	5	11,1	86,8
Total	38	84,4	100,0	

Fuente: encuesta formulada a los integrantes de la muestra de investigación el 27.12.2019

Elaborado por: el investigador.

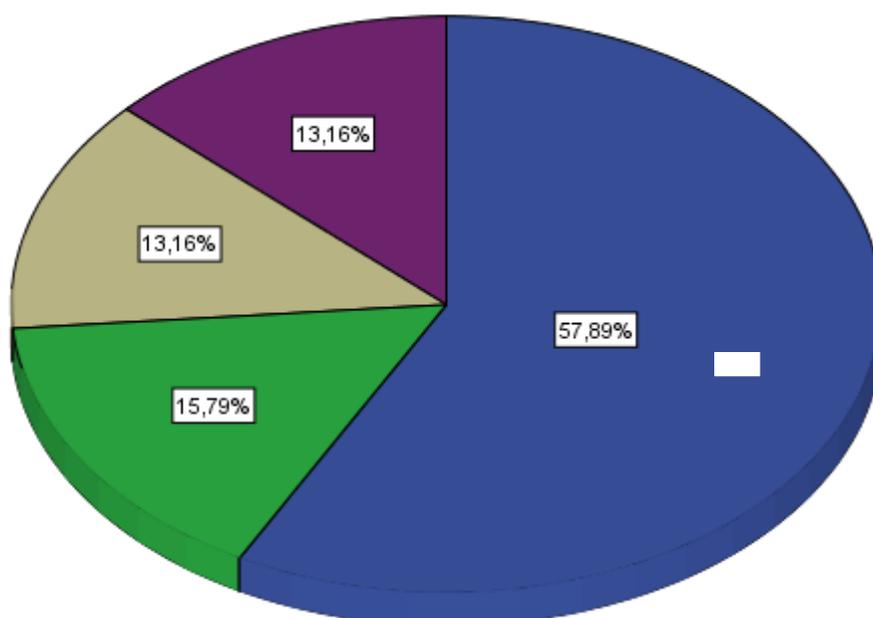


Gráfico N° 4. Diferencia entre potestad sancionadora y potestad discrecional

En la tabla N° 4 y Gráfico N° 4 se muestran los resultados de la pregunta ¿Cómo define usted la diferencia entre potestad sancionadora y potestad discrecional? Formulada a los integrantes de la muestra de investigación, donde el 57.89% indicó que existe una diferencia cualitativa, el 15,79% una diferencia cuantitativa, y el 13,16% coincidió en indicar que no existe diferencia.

Tabla Nº 5. Legislación tributaria adecuada

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válidos				
SI ES ADECUADA	4	8,9	10,5	10,5
NO ES ADECUADA	19	42,2	50,0	60,5
ESTÁ DESFASADA	14	31,1	36,8	97,4
PERMITE SANCIONAR LAS INFRACCIONES	1	2,2	2,6	100,0
Total	38	84,4	100,0	

Fuente: encuesta formulada a los integrantes de la muestra de investigación el 27.12.2019

Elaborado por: el investigador.

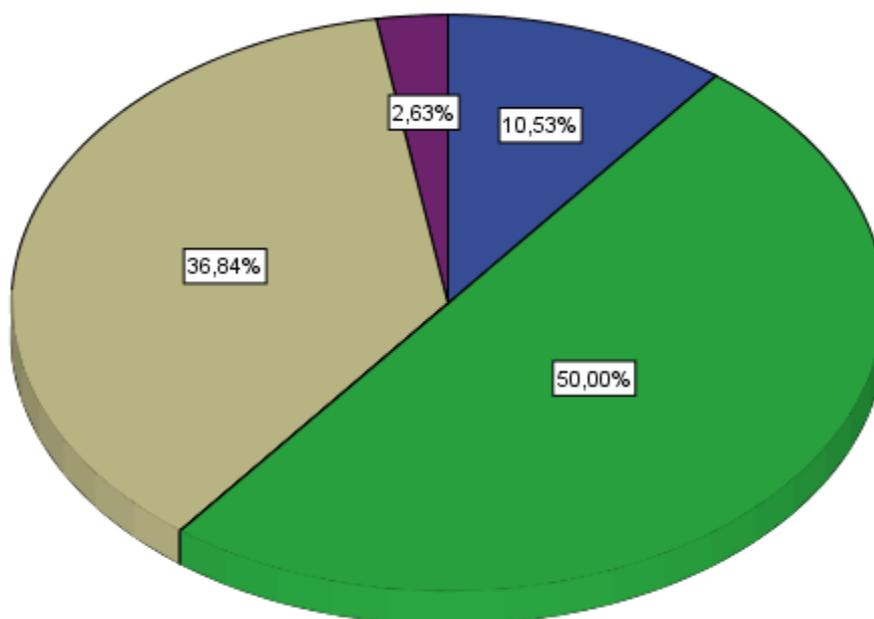


Gráfico Nº 5. Legislación tributaria adecuada

En la tabla Nº 5 y Gráfico Nº 5 se muestran los resultados de la pregunta: ¿Considera usted que la legislación tributaria es adecuada para sancionar las infracciones tributarias? Formulada a los integrantes de la muestra de investigación, donde el 50% indicó que la ley tributaria no es adecuada, el 36,84% indicó que está desfasada, el 10,53% que si es adecuada y el 2,63% que permite sancionar las infracciones.

4.4. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

PRIMERA HIPÓTESIS ESPECÍFICA:

Cuyo texto es el siguiente:

Los factores que inciden para una inadecuada aplicación de la potestad sancionadora tributaria por parte de la Administración Tributaria son la falta de una revisión o de la creación de leyes tributarias apropiadas.

En este punto debemos tener en cuenta que existe una inapropiada revisión de las leyes tributarias, en el sentido que el código tributario por su lado determina cuales son los supuestos de hecho para que ocurriera una infracción tributaria, empero no permite que la potestad discrecional de la Administración Tributaria vulnere a la primera potestad antes mencionada, es decir a la potestad sancionadora, ello en el sentido que no se respeta los principios de la misma, los cuales son:

El artículo 171° del Código Tributario dispone que la Administración Tributaria ejerza su facultad de imponer sanciones de acuerdo con los principios que a continuación se exponen:

- i. **Principio de legalidad.-** Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad. Por tanto, la ley debe prever la conducta sancionable, determinando además cuál es la sanción que corresponde, delimitando el ámbito del ilícito sancionable por expresa prescripción constitucional.
- ii. **Principio de tipicidad.** Sólo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir

interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

- iii. Principio de Non bis in ídem.** No se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Es decir, no puede aplicarse a un sujeto dos o más sanciones por una misma infracción, así como tampoco puede ser objeto de dos procesos distintos por un mismo hecho.

- iv. Principio de proporcionalidad.** La sanción debe guardar correspondencia con la conducta infractora, quedando prohibidas las medidas innecesarias o excesivas, manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar.

- v. Principio de no concurrencia de infracciones.** Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes. Por ejemplo, en el caso de un contribuyente que no lleve el Libro Diario a pesar de estar obligado a ello y que ante un requerimiento de la SUNAT por lo mismo no podría exhibirlo, estaría cometiendo dos infracciones establecidas por el numeral 1 del artículo 175° y el numeral 1 del artículo 177° del Código Tributario, en cuyo caso, la SUNAT tendría que optar por sancionar el primero de ellos.

- vi. Principio del debido procedimiento.** Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

vii. Principio de seguridad jurídica. La actuación de la Administración Tributaria se encuentra sometida al orden constitucional y legal, lo que permite a los administrados prever el tratamiento que recibirán sus acciones, así como las garantías que constitucionalmente le compete.

viii. Principio de irretroactividad. Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento que el administrado incurre en la infracción. El artículo 168° del Código Tributario establece que las normas tributarias que supriman o reduzcan sanciones por infracciones tributarias, no extinguirán ni reducirán las que se encuentren en trámite o en ejecución; es decir que no pueden aplicarse de manera retroactiva.

Ya que cumpliendo y respetando dichos principios podríamos tener una especie de control a la potestad discrecional que resulta tan subjetiva.

SEGUNDA HIPÓTESIS ESPECÍFICA:

Cuyo texto es el siguiente

Los mecanismos que deben implementarse para una adecuada aplicación de la potestad sancionadora tributaria por parte de la Administración Tributaria es la modificatoria de las leyes tributarias e informes administrativos.

Ahora bien respecto a este punto debemos tener en consideración que de acuerdo a lo observado en nuestros resultados se evidencia que la mayoría de funcionarios entrevistados coinciden en manifestar que se debería modificar las leyes tributaria y los informes administrativos, para que no se abuse de la facultad discrecional y por ende además que se debe mejorar los aspectos de interpretación de la normativa vigente. Empero debemos considerar que, Dentro del marco del ejercicio del Derecho Tributario, el principal actor del mismo resulta ser la Administración Tributaria; organismo que tiene dentro de sus amplias facultades, a la facultad discrecional, que consiste en la aplicación

de sanciones a la comisión de infracciones tributarias cometidas por el deudor tributario o conocido también como contribuyente. Así, la imposición de una sanción administrativa resulta ser la manifestación de la denominada potestad sancionadora que posee la Administración Tributaria.

Sin embargo, es necesario mencionar que toda potestad o facultad tiene límites, ello en consecuencia de encontrarnos en un Estado Constitucional de Derecho, es decir que aquella no puede contravenir a la Constitución Política del Perú, derechos, principios y demás normas que rigen nuestro sistema.

Es así que, debemos recordar los principales aspectos de la potestad sancionadora tributaria y su aplicación, la regulación en el Código Tributario y demás aspectos de relevancia jurídica. El Estado por naturaleza ostenta una potestad sancionadora consistente en el derecho-deber de sancionar a todos aquellos que transgreden sus mandatos previamente establecidos con la finalidad de garantizar el bien común. Dicha potestad se subdivide en una potestad sancionadora penal y una potestad sancionadora administrativa. Sobre dicha subdivisión comenta la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-506/02 de fecha 03 de julio de 2002 que: “Dentro de las manifestaciones del poder sancionatorio en el Estado Social de Derecho, aparece la potestad sancionadora en materia administrativa y penal. El reconocimiento de la primera, que ha sido posterior en el tiempo, ha venido aparejado con el incremento de las actividades administrativas, el cual su vez se ha producido por el cambio en la concepción del papel del Estado contemporáneo. Ahora bien, la nueva concepción del Estado según la cláusula “social de Derecho” produjo especialmente un incremento en las facultades administrativas. Si bien el constituyente y el legislador previeron y desarrollaron nuevos mecanismos de acción pública para el logro de los nuevos cometidos estatales, gran parte de esta actividad recayó en la Administración Pública. El creciente aumento de las actividades ejecutivas significó el correlativo incremento de sus poderes, entre ellos el de sancionar el incumplimiento de los deberes para con ella.

Ahora, una de las manifestaciones específicas sancionadoras del Estado se ejerce en el campo tributario, pues todas las personas deben contribuir a financiar, de acuerdo a criterios de equidad y justicia, los gastos del Estado (CP art. 95 ord. 9º). Por consiguiente, es lógico que el ordenamiento a las autoridades de instrumentos que permitan a los particulares esa obligación constitucional, de cuyo cumplimiento depende la eficacia misma del Estado social de derecho, ya que “las autoridades públicas requieren permanentemente de recursos, puesto que no sólo ciertas necesidades sólo pueden ser satisfechas mediante prestaciones públicas sino que, además, muchos de los derechos fundamentales que en apariencia implican un deber estatal de simple abstención -los llamados derechos humanos de primera generación en la práctica requieren también intervenciones constantes del Estado .

En efecto, la potestad sancionadora tributaria es una de las manifestaciones de la potestad punitiva del Estado que es ejercida a través de la respectiva Administración Tributaria y que tiene por objeto dotar de fuerza a la observancia de las obligaciones tributarias sustanciales y formales de los deudores tributarios. En esa línea, afirma Héctor Villegas que “otorgado al Estado el derecho a percibir coactivamente sumas de dinero de los particulares debe dársele también el medio de defensa para que haga cumplir sus disposiciones. Para ello, el Estado está facultado a reprimir imponiendo castigos que retribuyan al infractor por el mal causado y que tiendan a evitar infracciones futuras”.

En conclusión, la Administración Tributaria, por naturaleza, tiene el poder de sancionar a todos aquellos administrados que incurren en infracciones tributarias reguladas legalmente, constituyendo dicho poder uno de los instrumentos conducentes a la efectividad y eficiencia del orden tributario. Es en ese sentido entonces que nuestro Código Tributario, además de reconocer, dispone que la Administración Tributaria tenga como facultad discrecional de determinar y sancionar administrativamente..

¿Y qué significa que tiene facultad discrecional de determinar y sancionar?; en primer lugar, que tiene poder suficiente para sancionar las infracciones tributarias, y en segundo lugar que ese poder es discrecional, esto es “si bien el código tipifica las infracciones y señala las sanciones, la Administración es libre de aplicar o no la sanción establecida una vez detectada la infracción”. Por ejemplo, si en determinada campaña preventiva la Administración Tributaria establece que la detección de una infracción formal solamente genera actividades de información e instrucción al administrado sobre los recientes cambios legales y se descarta la aplicación de sanciones; entonces se trata de un caso de actuación discrecional por parte de la Administración Tributaria.

HIPÓTESIS GENERAL:

Cuyo texto es el siguiente:

No existe una adecuada aplicación de la potestad sancionadora tributaria por parte de la Administración Tributaria.

Respecto a este punto debemos tener en cuenta que, de acuerdo a la entrevista realizada a la muestra, podemos percibir que tanto la potestad sancionadora tributaria y la potestad discrecional se conciben de cierta manera, como iguales, siendo así la mayoría de funcionarios considera solo una diferencia cualitativa en el aspecto ambas. Por lo que ante la carente necesidad no solo de realizar una modificación a la norma sino además de establecer de manera adecuada cuál es la diferencia entre ambos aspectos jurídicos, enfocado ese un punto de vista normativo y conceptual además.

Podemos apreciar que el objetivo principal de esta facultad discrecional sancionadora es una herramienta otorgada por ley a la SUNAT para combatir el incumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los administrados, y que por ello se requiere de cierto margen de libertad en procura de tal objetivo. Sin embargo, está claro que tal libertad no puede ser ejercida de

manera arbitraria; por el contrario, debe sujetarse al ordenamiento legal y en el marco del interés público que supone procurar los recursos financieros previstos por ley en favor del Estado.

Se debe tener en cuenta que al ser uno de los objetivos de la facultad sancionadora el desalentar el incumplimiento de las obligaciones tributarias por parte del deudor tributario, la discrecionalidad se verá reflejada solo al momento de elegir sobre qué situaciones aplicará o no sanciones, y nunca sobre la posibilidad de fijar o establecer sanciones, pues ello corresponde hacerlo solo por Ley. Así, el artículo 166° del Código Tributario explica que, en virtud de la citada facultad discrecional, la Administración Tributaria también puede aplicar gradualmente las sanciones por infracciones tributarias, en la forma y condiciones que ella establezca, mediante resolución de superintendencia o norma de rango similar, fijando los parámetros o criterios objetivos que correspondan, así como para determinar tramos menores al monto de la sanción establecida en las normas respectivas.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES

- ✓ La Administración Tributaria tiene la facultad discrecional de sancionar las infracciones tributarias cometidas por el deudor tributario.
- ✓ Podemos apreciar que el objetivo principal de esta facultad discrecional sancionadora es una herramienta otorgada por ley a la SUNAT para combatir el incumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los administrados
- ✓ La regulación del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Tributaria parte de un punto esencial: las sanciones no son un componente de la deuda tributaria.
- ✓ La infracción será determinada en forma objetiva. No es requisito que la Administración entre a valorar las razones, circunstancias o intencionalidad que podrían haber motivado la conducta infractora del deudor; sólo bastará verificar el incumplimiento de la obligación tributaria legalmente establecida y que dicho incumplimiento se encuentre debidamente tipificado como infracción para su configuración y la consecuente aplicación de la sanción que corresponda.

5.2. RECOMENDACIONES

- ✓ La Administración Tributaria debe realizar las mejoras para sancionar las infracciones tributarias cometidas por el deudor tributario.
- ✓ El objetivo principal de la facultad discrecional sancionadora debe convertirse en una herramienta otorgada por ley a la SUNAT para combatir el incumplimiento de las obligaciones tributarias por parte de los administrados

- ✓ La regulación del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración Tributaria debe enfocarse que las sanciones no son un componente de la deuda tributaria.
- ✓ La infracción será debe determinarse de forma objetiva y no de manera subjetiva a través de la potestad discrecional

BIBLIOGRAFÍA

1. Referencia Bibliográfica

- SPISSO, Rodolfo R. Derecho Constitucional Tributario. Buenos Aires – Argentina: Ediciones Depalma; 2000,
- PACCI CÁRDENAS, Alberto Carlos. Principios de la Potestad Sancionadora en materia Tributaria. BLOGSPOT (artículos online); 25 de octubre de 2009. Disponible en: <http://albertopacciderechotributario.blogspot.com/2009/10/principios-de-la-potestad-sancionadora.html>
- BARDALES CASTRO, Percy. El Principio de Razonabilidad en materia de derecho sancionador: algunas notas sobre su necesaria aplicación en el ámbito tributario. IUS (artículos online). Disponible en: <http://www.ius360.com/articulos/derecho-tributario/2013/02/el-principio-de-razonabilidad-en-materia-de-derecho-sancionador>.
- VILLEGAS, Héctor B. Curso de Finanzas, Derecho Financiero y Tributario. 7º Ed. Buenos Aires – Argentina: Ediciones DEPALMA; 2001.
- HUAMANÍ CUEVA, Rosendo. Comentarios al Código Tributario. 4º Ed. Perú: Gaceta Jurídica S.A.; octubre 2005.
- ROBLES MORENO, Carmen del Pilar y Otros. Código Tributario: Doctrina y Comentarios. Perú: Instituto de investigación El Pacífico E.I.R.L.; abril 2005.
- SANABRIA ORTIZ, Rubén. Comentarios al Código Tributario y los Ilícitos Tributarios. 3º Ed. Perú: Editorial San Marcos; junio 1997.
- ALVA MATTEUCCI, Mario. ¿Cuándo se configura el Delito de Defraudación Tributaria? BLOGSPOT PUCP (artículos online); publicado el 02 de enero de 2012. Disponible en: <http://blog.pucp.edu.pe/item/150506/cu-ndo-se-configura-el-delito-de-defraudaci-n-tributaria>
- CABELLOS ALCANTARA, Roger. Infracciones, Sanciones y Delitos Tributarios: estudio teórico-práctico. Perú: CEA Compañía Editorial Americana S.R.L.; octubre 1996.

- ACADEMIA DE LA MAGISTRATURA. Responsabilidad Civil. Curso de especialización, actualización y perfeccionamiento para magistrados del Poder Judicial y del Ministerio Público. Perú: Dirección Académica AMAG; 2009
- GARCIA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomas-Ramón. Curso de Derecho Administrativo. Tomo II, 8º ed. España: Civitas Ediciones, S.L.; 2002.
- MORENO DE LA CRUZ, Lorgio. Infracciones y Sanciones Tributarias. Tomo 69. Perú: Gaceta Jurídica S.A. – Actualidad Jurídica; agosto 1999. Por otro lado, según SUNAT: “Es una pena administrativa que se impone a quien comete una infracción relacionada con obligaciones formales o sustanciales de naturaleza tributaria. Puede ser de carácter patrimonial o limitativa de derechos”. Disponible en <http://orientacion.sunat.gob.pe/>
- REVISTA INFORMATIVO CABALLERO BUSTAMANTE. Las infracciones y sanciones en el Código Tributario. Lima – Perú; febrero 2000.
- REVISTA INFORMATIVO CABALLERO BUSTAMANTE. Las Sanciones de Cierre e Internamiento de Vehículo, a la Luz del Ejercicio Discrecional de la Potestad Sancionadora de la Administración Tributaria. Pág. 2 - PDF. Disponible en: www.caballerobustamante.com.pe
- REVISTA INFORMATIVO CABALLERO BUSTAMANTE. ¿Cómo debe aplicarse el Régimen de Incentivos regulado en el artículo 179º del Código Tributario?; Informe Especial. Pág. 1 - PDF. Disponible en: www.caballerobustamante.com.pe
- CARNELUTTI, Francesco. Como Nace el Derecho. Monografías Jurídicas 54. 3º Ed. Segunda Reimpresión. Santa Fe de Bogotá - Colombia: Editorial TEMIS S.A.; 2000
- FERRERO, Augusto. Tratado de Derecho de Sucesiones. 6º Ed. Primera Reimpresión. Perú: Editora Jurídica Grijley E.I.R.L.; setiembre 2005.
- ESPINOZA ESPINOZA, Juan. Los Principios Contenidos en el Título Preliminar del Código Civil Peruano de 1984: análisis doctrinario, legislativo y jurisprudencial. Perú: Editora Jurídica Grijley E.I.R.L.; 2011