

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señora presidenta:

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Legislativo 1421, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes, en la Novena Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 30 de abril de 2024, con los votos favorables de los señores Congresistas: Juárez Gallegos, Salhuana Cavides¹, Gonzales Delgado², Aragón Carreño, Echaiz de Núñez Ízaga, Marticorena Mendoza, Tacuri Valdivia y Valer Pinto.

I. SITUACIÓN PROCESAL.

El Decreto Legislativo 1421, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario, fue publicado en el diario oficial *El Peruano* el 13 de setiembre de 2018.

Mediante el Oficio N° 252-2018-PR el Presidente de la República dio cuenta de la promulgación del mencionado Decreto Legislativo 1421. Así, dicho documento ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 17 de setiembre de 2018.

La constitucionalidad del Decreto Legislativo 1421 fue analizada por el entonces Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo, el cual en su Primera Sesión Extraordinaria realizada el 21 de marzo de 2019 aprobó por unanimidad el Informe N° 90/2018-2019, cuya conclusión recomendaba su remisión a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Sin embargo, el Consejo Directivo del Congreso de la República, en su sesión semipresencial realizada el 07 de setiembre de 2021, aprobó el Acuerdo 054-2021-2022/CONSEJO-CR que, respecto del control político de los decretos legislativos, dispone:

¹ Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

² Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

“[c]ontinuar en el presente periodo congresal con el trámite procesal parlamentario de control previsto en el artículo 90 del Reglamento del Congreso, en relación a los decretos legislativos expedidos por el Poder Ejecutivo, en mérito de ley autoritativa, e informados al Congreso hasta antes de la culminación del periodo parlamentario 2016-2021. Los dictámenes emitidos por la Comisión de Constitución y Reglamento o la comisión ordinaria señalada en la ley autoritativa de dicho periodo congresal retornarán a comisión para su evaluación y pronunciamiento.”

Finalmente, mediante el Oficio N° 876-2022-2023/CCR-CR, de fecha 24 de octubre de 2022, y el Oficio N° 1679-2022-2023-CCR/CR, de fecha 17 de enero de 2023, la Comisión de Constitución y Reglamento hizo de conocimiento de esta subcomisión la relación de normas sujetas a control constitucional, cuyos informes respectivos se encontraban pendientes de elaboración, entre los que se encontraba el presente decreto legislativo.

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO.

El aludido Decreto Legislativo 1421 está compuesto por cuatro artículos, una única disposición complementaria final y dos disposiciones complementarias transitorias. Según su artículo 2, toda referencia hecha al “Código Tributario” en el articulado del decreto legislativo bajo comentario deberá entenderse como realizada al Código Tributario, aprobado mediante el Decreto Legislativo 816, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por el Decreto Supremo 133-2013-EF —en adelante, Código Tributario—.

Su artículo 1 señalaba que dicho decreto legislativo tenía como objeto aumentar la eficiencia de los procedimientos tributarios y fortalecer la gestión del Tribunal Fiscal a través de la modificación de varios artículos del Código Tributario. El artículo 3, por su parte, realizó las referidas modificaciones.

En efecto, el referido Decreto Legislativo 1421 modificó el numeral 3 del artículo 78 del Código Tributario, reorganizando los supuestos de error donde sí procedía la emisión de las órdenes de pago, incorporando entre ellos los relativos a los errores respecto del monto de la pérdida en el caso del arrastre de pérdidas.

Asimismo, el aludido Decreto Legislativo 1421 modificó el artículo 100 del Código Tributario, actualizando la referencia a la legislación administrativa realizada en la legislación tributaria. Esta modificación incluyó la ampliación de los sujetos que debían abstenerse de ejercer funciones dentro del Tribunal Fiscal, así como la incorporación de la mención expresa sobre la relación de consanguinidad y de afinidad entre los funcionarios y los miembros de la administración tributaria como un supuesto de la referida abstención obligatoria.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

De otro lado, el mismo artículo 3 modificó el literal h) del artículo 120 (proceso contencioso-tributario) y el artículo 150 (procedimiento coactivo) del Código Tributario con el fin de regular de una mejor manera el plazo y la oportunidad de la solicitud del uso de la palabra, así como también el plazo y la oportunidad de la presentación de los alegatos escritos en el procedimiento coactivo.

En el mismo sentido, el Decreto Legislativo 1421 modificó los artículos 141 y 148 del Código Tributario con la finalidad de regular de mejor manera los criterios de admisibilidad de los medios probatorios presentados extemporáneamente.

Por otra parte, el Decreto Legislativo 1421 modificó el tercer párrafo del artículo 156 del Código Tributario explicitando la materia objeto del recurso de apelación e incorporando un cuarto párrafo en él a fin de establecer que el plazo con el que cuenta el Tribunal Fiscal para resolver un remedio de queja es de 20 días.

Finalmente, el análisis de la Única Disposición Complementaria Final y las dos disposiciones complementarias transitorias será realizado en el acápite del control de apreciación.

III. MARCO CONCEPTUAL.

3.1. Sobre la naturaleza jurídica de la legislación delegada y su control político.

En los ordenamientos democráticos, basados en el principio de separación de poderes, al Poder Legislativo le corresponde la función legislativa y al Poder Ejecutivo “(...) le corresponde, como potestad normativa ordinaria, la potestad reglamentaria, que le habilita únicamente para dictar normas de rango inferior a la ley”.³

Sin embargo, los procedimientos legislativos de producción normativa son, en la práctica, de largo aliento, precisamente porque la decisión (la ley) recoge, teóricamente, las opiniones de todos los peruanos respecto de un determinado aspecto de la vida social y, en consecuencia, es el resultado de la obtención de consensos políticos.

Al respecto, es oportuno recordar que

“[e]n la mayor parte de las leyes que se aprueban en los Estados democráticos hay siempre confrontación, pero suele haber casi siempre algún tipo de compromiso en su elaboración, de tal suerte

³ López Guerra, Luis et al. Derecho Constitucional. Volumen I. El ordenamiento constitucional. Derechos y deberes de los ciudadanos. Tirant lo Blanch: Valencia, 2010, p. 77. Octava Edición.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

que rara vez es expresión única y exclusivamente de la mayoría parlamentaria, aunque obviamente son más expresión de ella que de la minoría.”⁴

Ello justifica la necesidad de contar con un mecanismo legislativo que responda a la demanda de regulación altamente especializada y en el menor tiempo posible. Así, se justifica la existencia de la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo⁵ y que, como contraparte, la delegación tenga un límite temporal.⁶

Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas⁷. Esto es así porque:

“(…) al ser la delegación el resultado de una coparticipación en la elaboración de la norma delegada, el nivel de ley que adquiere el decreto —que le permite ubicarse en la jerarquía de fuentes en el mismo nivel que las otras leyes— lo obtiene precisamente por esa disposición constitucional que atiende a la naturaleza del órgano del cual proviene la delegación.”⁸

De otro lado, el principio de fuerza normativa de la Constitución establece que “los operadores del Derecho y, en general, todos los llamados a aplicar el Derecho —incluso la administración pública—, deben considerar a la Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones”.⁹ De ello se sigue que los operadores jurídicos “(…) habrán de examinar con ella todas las leyes y cualesquiera normas para comprobar si son o no conformes con la norma constitucional (…”.¹⁰

De otro lado, la Constitución, dentro de la vigencia del principio de separación de poderes, otorga a los poderes públicos determinados espacios de libre configuración o de discrecionalidad, según sus competencias, para interpretarla, desarrollarla y aplicarla. Estos espacios reciben el nombre de margen de apreciación.

Este margen de apreciación supone la existencia de distintas intensidades de control de las potestades públicas, sean estas regladas o discrecionales. Así, las potestades regladas son aquellas “en las que el contenido de la facultad del órgano público se encuentra expresamente regulado por la regla de derecho, ya

⁴ Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons: Madrid, 2005, p. 724. Décima Edición.

⁵ López Guerra, Op. Cit., p. 77.

⁶ Donayre Pasquel, Patricia. Los decretos legislativos en el Perú. Sobre su control y su aplicación en el Perú y en la legislación comparada. Fondo Editorial del Congreso del Perú: Lima, 2001, p.140.

⁷ Álvarez Conde, Enrique. Curso de Derecho Constitucional. Volumen I. El Estado constitucional. El sistema de fuentes. Los derechos y libertades. Tecnos: Madrid, 2003, p. 248. Cuarta Edición.

⁸ Donayre Pasquel, Op. Cit., p. 143.

⁹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-PI/TC, fundamento jurídico 8.

¹⁰ De Otto, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Ariel: Barcelona, 1998, p. 76. Sexta Reimpresión.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

sea en la ley o en la Constitución”¹¹, mientras que las potestades discrecionales son las que “permiten al órgano público discernir entre distintas posibilidades y cualquiera de ellas no es contraria a derecho porque la regla establecida en la ley o en la Constitución otorga esta facultad.”¹²

La legislación delegada es —qué duda cabe— una potestad reglada, regulación que se encuentra no sólo en la Constitución sino también en la ley autoritativa. Esta ley autoritativa debe tener cierto grado de determinación en sus enunciados, de manera tal que se desprenda de ella una delimitación clara de las materias delegadas.

Sin embargo, puesto que dicha delimitación no puede identificarse con una descripción detallada (de lo contrario, ya no sería necesario delegar las facultades legislativas)¹³, siempre existe un determinado nivel de abstracción en el marco normativo establecido en la ley autoritativa que le permite al Poder Ejecutivo tener un cierto grado de discrecionalidad.

En el contexto descrito es inevitable el control parlamentario de la legislación delegada, pues es necesario “(...) evitar que mediante tal colaboración [del Poder Ejecutivo] se subvierta el mecanismo habitual de legislar o que el titular ordinario de la función legislativa, el Parlamento, no conserve la posición predominante de dicha función estatal.”¹⁴

Corresponde, pues, analizar, desde el punto de vista estrictamente jurídico, la naturaleza de dicha legislación delegada, así como de sus marcos normativos de control, subsistiendo siempre la posibilidad de interponer consideraciones políticas tanto a la Comisión de Constitución y Reglamento como al Pleno del Congreso de la República.¹⁵

3.2. Sobre los parámetros del control político de los decretos legislativos.

El ámbito del control político por parte del Congreso de la República sobre los decretos legislativos se encuentra delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política, que establecen cuáles y cuáles no son las materias que pueden ser objeto de delegación de facultades legislativas al

¹¹ Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del Tribunal Constitucional alemán. *En: Estudios Constitucionales*. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 49.

¹² *Ídem*.

¹³ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.

¹⁴ López Guerra, Op. Cit. p., 77.

¹⁵ Donayre Montesinos, Christian. El control parlamentario de los decretos legislativos en el Perú: retos y posibilidades. *En: Derecho y Sociedad* N° 31: Lima, 2008, p. 86.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO.

Poder Ejecutivo sin que ello signifique en ningún caso la renuncia de Congreso de la República a su facultad legislativa.¹⁶

No obstante, la delegación de facultades legislativas no puede ser abierta, sino que se encuentra sujeta a determinados límites formales (requisitos de la ley autoritativa), materiales (contenido específico de la ley autoritativa) y temporales (plazo cierto).¹⁷

En ese sentido, el Congreso de la República puede delegar su facultad legislativa a la Comisión Permanente y al Poder Ejecutivo en cualquier materia, salvo cuatro: i) reforma constitucional, ii) aprobación de tratados internacionales, iii) leyes orgánicas, y iv) Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

Al ser esta prohibición de la delegación de facultades legislativas común respecto de la Comisión Permanente como del Poder Ejecutivo, es posible presentar el siguiente cuadro resumen:

Cuadro 1
Cuadro que muestra las materias indelegables del Parlamento

	MATERIAS DELEGABLES	MATERIAS INDELEGABLES	BASE CONSTITUCIONAL
PARLAMENTO	Todas a la Comisión Permanente	- Reforma constitucional - Aprobación de tratados internacionales - Leyes orgánicas - Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.	Artículo 101, numeral 4.
	Todas al Poder Ejecutivo	Las que no pueden delegarse a la Comisión Permanente	Artículo 104.

Esto quiere decir que la ley autoritativa —cualquiera que sea— necesariamente debe excluir de la delegación de la facultad legislativa al Poder Ejecutivo las cuatro materias mencionadas. Pero la delegación también debe ser expresa, no implícita.¹⁸ En ese sentido, corresponde a esta subcomisión no el control de la ley autoritativa sino, por el contrario, su utilización como marco del control de legalidad del decreto legislativo.

Finalmente, es de precisar que, conforme a la normativa señalada, los decretos legislativos están sometidos a las mismas reglas de aprobación de la ley en cuanto a su publicación, vigencia y efectos. En ese sentido, los decretos

¹⁶ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 33.

¹⁷ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 36.

¹⁸ López Guerra, Op. Cit., p. 78.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

legislativos deben ser aprobados por el Consejo de Ministros y refrendados por el Presidente del Consejo de Ministros, de acuerdo con lo señalado en los artículos 125 y 123 de la Constitución, respectivamente.

**IV. ANÁLISIS DEL CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO
1393.**

4.1. Aplicación del control formal (dos tipos).

Para realizar el control formal de los decretos legislativos es necesario tener en consideración lo establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 90.

El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.

b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.

c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros”.

Como se aprecia de la cita anterior, es uno el ámbito donde se aplica el control formal respecto de los decretos legislativos y es respecto del plazo de tres días, contados desde la publicación del decreto legislativo en el Diario Oficial “El Peruano”, que tiene el Presidente de la República para dar cuenta de él al Congreso de la República, obligación que también es recogida por el artículo 104 de la Constitución Política.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo 1421 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el jueves 13 de setiembre de 2018 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el lunes 17 de setiembre de 2018 mediante el Oficio N° 252-2018-PR. Es decir, dicho decreto legislativo supera el control formal en este extremo, observando lo prescrito en el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin perjuicio de lo anterior, existe un segundo ámbito de aplicación del control formal: la verificación del plazo dado por la ley autoritativa para que el Presidente de la República promulgue el decreto legislativo, conforme lo prescribe el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, debe considerarse que la precitada Ley 30823, publicada el 19 de julio de 2018 en el Diario Oficial “El Peruano”, establece el plazo de 60 días calendario al Poder Ejecutivo para ejercer sus facultades legislativas delegadas. En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1421 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 13 de setiembre de 2018, esta subcomisión concluye que dicha norma en este extremo del control formal sí cumple lo señalado en el artículo 90 del Reglamento del Congreso y en el artículo 104 de la Constitución Política.

4.2. Aplicación del control material (tres tipos).

El Tribunal Constitucional ha señalado que el control de constitucionalidad de los decretos legislativos implica la realización de por lo menos tres controles: el control de contenido, el control de apreciación y el control de evidencia.¹⁹ En ese sentido, a continuación, analizaremos la constitucionalidad del referido Decreto Legislativo 1421 de acuerdo con cada uno de los mencionados controles.

a) El control de contenido.

Este control, como su nombre lo indica, tiene como objetivo verificar la compatibilidad entre el contenido del decreto legislativo y el marco de habilitación normativa otorgado por la ley autoritativa, el cual está delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política.

La ley autoritativa en el presente caso es la Ley 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, publicada el 19 de julio de 2018.

¹⁹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en los Expedientes N° 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (Acumulados), fundamento jurídico 1, 4.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO.

De acuerdo con dicha ley, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, dentro del plazo de sesenta (60) días calendario, en cinco materias: i) tributaria y financiera, ii) gestión económica y competitividad, iii) integridad y lucha contra la corrupción, iv) la modificación de la Ley 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública, y v) modernización del Estado.

Estas cinco materias mencionadas tienen a su vez autorizaciones concretas, las cuales se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 2
Cuadro que describe las materias delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 30823 (Ley autoritativa)

MATERIA	AUTORIZACIONES GENERALES
1) Tributaria y financiera	a) Modificar la Ley del Impuesto a la Renta, sin que ello implique el incremento de la tasa del impuesto a la renta empresarial de los contribuyentes domiciliados en el Perú, ni la modificación de la tasa máxima y el tramo inafecto del impuesto a la renta que grava las rentas de trabajo de los contribuyentes domiciliados, ni la modificación sobre el tratamiento tributario de las micro y pequeñas empresas (MYPE).
	b) Modificar la legislación tributaria y financiera
	c) Crear un producto previsional no obligatorio, inafecto a la renta de las personas naturales y de la contribución al Seguro Social de Salud (EsSalud)
	d) Modificar el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo
	e) Modificar el Sistema de Pago de Obligaciones Tributarias con el Gobierno Central (SPOT) como mecanismo de control tributario
	f) Modificar y uniformizar la legislación nacional en materia del uso generalizado del comprobante electrónico.
	g) Modificar el Texto Único Ordenado del Código Tributario
	h) Establecer los mecanismos que permitan al Tribunal Fiscal y a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de la Administración Tributaria (SUNAT) fortalecer y optimizar su gestión, así como mejorar su marco normativo.
	i) Simplificar la regulación y demás aspectos relativos a la cobertura y acceso a los regímenes especiales de devolución del impuesto general a las ventas (IGV).
	j) Modificar el Decreto Legislativo que aprueba la Ley Penal Tributaria y la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros.
	k) Adecuar la legislación nacional a los estándares internacionales emitidas por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), el Grupo de Acción Financiera Internacional (GAFI) y las mejores prácticas internacionales para la lucha contra la elusión y evasión fiscal, el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.
2) Gestión económica y competitividad	a) Modificar los parámetros de actualización de las bandas de precios de los productos afectos al Fondo para la Estabilización de Precios de Combustibles Derivados del Petróleo.
	b) Rediseñar el Fondo de Promoción a la Inversión Pública y Local (FONIPREL) para integrar al Fondo para la Inclusión Económica en Zonas

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO.

	Rurales (FONIE), así como facilitar el proceso de liquidación de proyectos a los gobiernos regionales y locales, y la continuidad de inversiones. c) Impulsar el desarrollo productivo y empresarial de las Micro, Pequeña y Mediana Empresas (MIPYME) y de los sectores de alto impacto de la economía nacional, así como promover la formalización laboral. d) Actualizar el Decreto Legislativo 1053, Ley General de Aduanas, y la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros. e) Armonizar las actividades de pesca y acuicultura en sus diferentes modalidades, y fortalecer los mecanismos de formalización, supervisión, sanción e interdicción. f) Incluir en la aplicación de la Ley 27360, Ley que Aprueba las Normas de Promoción del Sector Agrario, a las actividades acuícolas y de manejo y aprovechamiento forestal y de fauna silvestre. g) Modificar la Ley 28044, Ley General de Educación, con el objeto de elaborar el marco normativo integral que regule la organización, gobierno, régimen académico, perfil directivo y docente idóneo para la gestión de los centros de educación técnico-productiva. h) Optimizar la regulación del transporte en todas sus modalidades, facilitando el cabotaje nacional e internacional de carga y pasajeros.
3) Integridad y lucha contra la corrupción	a) Modificar el Código Penal a fin de impedir que las personas condenadas por los delitos de lavado de activos, tráfico ilícito de drogas y financiamiento del terrorismo puedan prestar servicios al Estado bajo cualquier modalidad. b) Modificar la legislación vigente sobre la gestión de intereses en el Estado, relacionadas con los registros preventivos, las agendas oficiales de funcionarios y los registros de visitas. c) Incorporar en el Código Penal los delitos de corrupción en el sector privado que atenten contra la libre y leal competencia empresarial. d) Modificar la legislación vigente sobre la pérdida o extinción de dominio. e) Facilitar la administración, por parte del Estado, de los bienes incautados, decomisados o declarados en pérdida de dominio. f) Establecer restricciones para la utilización de dinero en efectivo en las operaciones de comercio exterior y regular los medios de pago válidos, pudiendo tipificar infracciones y establecer sanciones, respetándose los principios de legalidad y tipicidad. g) Modificar las atribuciones de fiscalización de la Administración Tributaria y Aduanera a fin de combatir la informalidad y la evasión tributaria que se produce en la importación de mercancías.
4) Modificación de la Ley 29360, Ley del Servicio de Defensa Pública	a) Establecer medidas para optimizar los servicios a favor de personas en situación de vulnerabilidad, incluyendo a las personas en situación de pobreza o pobreza extrema. b) Fortalecer el marco jurídico para la prevención y protección de violencia contra la mujer y grupo familiar, acoso, feminicidio y otros, así como crear el Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de Violencia contra las Mujeres e integrantes del Grupo Familiar. c) Establecer medidas para promover la inclusión de las personas con discapacidad, garantizar el derecho al ejercicio de su capacidad jurídica en condiciones de igualdad y la atención de casos de desaparición de estas personas, así como de otras en situación de vulnerabilidad.
5) Modernización del Estado	a) Modernizar los sistemas Administrativos del Estado, excepto los referidos a Defensa Judicial del Estado y Control, con el objetivo de mejorar la gestión, productividad, eficiencia y efectividad de las entidades públicas. b) Mejorar la actuación administrativa del Estado en lo relativo a supervisión, fiscalización y sanción.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO.

	c) Perfeccionar la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, del Decreto Legislativo 1310 que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa y otras normas con rango de ley, con el fin de simplificar trámites administrativos.
	d) Implementar servicios y espacios compartidos por parte de las entidades públicas, así como establecer disposiciones para el gobierno digital y las plataformas multiservicios y de trámites que faculen a las entidades públicas para delegar la gestión y resolución de actos administrativos a otras entidades públicas bajo criterios que prioricen eficiencia, productividad, oportunidad y mejora de servicios para el ciudadano y la empresa, o a terceros, en las etapas previas a la emisión de la resolución que contenga la decisión final de la entidad.
	e) Fortalecer el funcionamiento de las entidades del Gobierno Nacional, del gobierno regional o del gobierno local, a través de la precisión de sus competencias, regulaciones y funciones, de acuerdo, entre otros, con las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), sin afectar la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización.
	f) Promover la consolidación institucional de las mancomunidades municipales, aprovechando las ventajas de la gestión intermunicipal para asegurar la óptima prestación de servicios.
	g) Establecer medidas que garanticen la continuidad de los servicios en las transferencias de cada gestión de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales, así como actualizar el marco normativo y fortalecer la gestión institucional de los tribunales administrativos y los órganos colegiados de los organismos públicos con el fin de aligerar la carga procesal o procedimientos a su cargo y mejorar su eficiencia, en el marco del proceso de modernización.

A partir del contenido de la citada Ley 30823 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1421 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

En ese sentido, se tiene que el artículo 1 del referido decreto legislativo señala que este tiene por objeto “(...) modificar el Código Tributario aprobado por el Decreto Legislativo 816, cuyo Texto Único Ordenado ha sido aprobado por Decreto Supremo 133-2013-EF, a fin de contar con procedimientos tributarios más eficientes y fortalecer la gestión del Tribunal Fiscal.”

En ese sentido, se advierte que dicho objeto se encuentra relacionado con lo señalado en el literal g) del inciso 1 del artículo 2 de la aludida Ley 30823. En efecto, el referido literal señala lo siguiente:

“Artículo 2. Materias de la delegación de facultades legislativas

En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente ley, el Poder Ejecutivo está facultado para legislar sobre las siguientes materias:

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

1) En materia tributaria y financiera, a fin de:

(...)

- g) Modificar el Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado mediante el Decreto Supremo 133-2013-EF, a fin de brindar mayores garantías a los contribuyentes en la aplicación de la Norma XVI del Título Preliminar, estableciendo la configuración de infracciones y sanciones vinculadas con dicha disposición; establecer parámetros para su no aplicación a las micro y pequeñas empresas (MYPE); y ampliar los supuestos de responsabilidad solidaria de los representantes legales por aplicación de la cláusula antielusiva general, garantizando el derecho al debido proceso de los contribuyentes. Además, establecer modificaciones a fin de contar con procedimientos tributarios más eficientes, así como medidas para asegurar el cobro de la deuda tributaria relativas a las reglas sobre medidas cautelares.

(...)”

Por lo tanto, el mencionado Decreto Legislativo 1421 sí cumple con los requisitos propios del control de contenido.

b) Control de apreciación.

Este tipo de control incide directamente en el espacio de discrecionalidad que permite la potestad reglada, tal como lo hemos señalado antes. Así, el control de apreciación busca verificar que la labor del órgano controlado, al ejercer su discrecionalidad, no haya excedido los parámetros normativos dados por la ley autoritativa.

En ese sentido, el diferente nivel de intensidad del desarrollo normativo del decreto legislativo por parte del Poder Ejecutivo, como producto de la ponderación de los elementos de juicio disponibles al momento de ejercer su discrecionalidad, debe encontrarse dentro de la orientación política asumida por el Congreso de la República al momento de delegar las facultades legislativas.²⁰

Sin embargo, si bien este control es de carácter formal, puede convertirse en un control de contenido si se advierte que el órgano objeto de control hubiera incurrido en alguna inconstitucionalidad y deba rectificarse su medida.

Habiendo explicado los alcances del presente control, corresponde analizar si el aludido Decreto Legislativo 1421 observa los mencionados requisitos. Así,

²⁰

Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del Tribunal Constitucional alemán. En: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 80.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

corresponde, en primer lugar, describir los cinco problemas identificados por su exposición de motivos y posteriormente realizar el correspondiente control de apreciación de su articulado.

b.1) Sobre los antecedentes y los problemas públicos identificados por la Exposición de Motivos del mencionado Decreto Legislativo 1421.

El análisis de las modificatorias operadas por el Decreto Legislativo 1421 supone la previa comprensión de los conceptos jurídico-tributarios que las soportan. En ese sentido, paralelamente a la descripción de los problemas identificados se hará referencia a las normas y a la doctrina pertinentes con la finalidad de lograr tal comprensión.

i) Problema 1: El tratamiento jurídico-tributario de la pérdida tributaria arrastrable respecto de la emisión de una orden de pago por parte de la Administración Tributaria.

De acuerdo con la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1421, el primer problema público identificado giraba en torno al tratamiento jurídico-tributario que debería tener la pérdida tributaria arrastrable respecto de la emisión de una orden de pago por parte de la Administración Tributaria. Así, el artículo 78 del Código Tributario define a la orden de pago de la siguiente manera:

“Artículo 78.- Orden de pago

La orden de pago es el acto en virtud del cual la administración exige al deudor tributario la cancelación de la deuda tributaria, sin necesidad de emitirse previamente la resolución de determinación, (...)”

De otro lado, debe tenerse en consideración que la renta imponible es el resultado de la resta de los costos y gastos al ingreso anual cuando aquel es positivo. Cuando, por el contrario, el resultado es negativo estamos ante lo que se conoce como pérdida tributaria. Nuestro sistema jurídico establece que la pérdida tributaria de un determinado año fiscal debe ser deducida de la renta neta obtenida en el siguiente año.

Al respecto, según Ruiz de Castilla, la deducción de las pérdidas se justifica en el principio de capacidad contributiva.²¹ Así, este autor señala que:

“Por otra parte, siempre en el mundo del derecho tributario, cuenta mucho el principio de capacidad contributiva —que apunta a la riqueza económica real—, de tal manera que se tiene que considerar los resultados económicos (pérdidas) que se han obtenido en el

²¹

Ruiz de Castilla, Francisco. Derecho Tributario Peruano. Impuesto a la Renta. Impuesto al Valor Agregado (IGV). Palestra Editores: Lima, 2023, p.310. Volumen II (Segunda Edición).

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

pasado con la finalidad de lograr una determinación más íntegra y completa de la riqueza económica que resulta relevante para efectos impositivos.”²²

El problema —continúa la aludida exposición de motivos— radicaba en que la SUNAT durante sus acciones de control identificó la existencia de errores groseros incurridos por algunos contribuyentes. En efecto, luego de revisar sus declaraciones juradas, se advirtió que el monto de las pérdidas acumuladas declaradas en el ejercicio siguiente era distinto al monto declarado en el ejercicio anterior, lo cual indicaba que el arrastre de dichas pérdidas se había realizado de forma incorrecta.

Cabe precisar que la pérdida tributaria arrastrable no constituye un saldo a favor, un crédito o un pago a cuenta realizado con anterioridad aplicable contra el impuesto a la renta sino que tal pérdida, por el contrario, incide en la determinación de la renta neta imponible al modificar su base imponible declarada.²³

Al respecto, el Tribunal Fiscal en reiterada jurisprudencia había señalado que, dada la naturaleza de la pérdida tributaria arrastrable, entre los supuestos de procedencia de la orden de pago por parte de la SUNAT contenidos en el numeral 3 del artículo 78 del Código Tributario, no se encontraba dicha pérdida.

En ese contexto, según la mencionada exposición de motivos, el problema consistía en que “(...) el error en el arrastre de pérdidas puede tener incidencia en las posteriores declaraciones juradas anuales, así como en las declaraciones mensuales de los pagos a cuenta del impuesto a la renta de ejercicios posteriores.”²⁴

ii) Problema 2: La necesidad de armonización legislativa y de la actualización de los supuestos de abstención de los funcionarios con capacidad de decisión.

El artículo 88 de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General²⁵, modificada por el Decreto Legislativo 1272²⁶, establecía determinados supuestos donde las autoridades que tuvieran facultad resolutoria o cuyas opiniones sobre el fondo del procedimiento pudieran influir en el sentido de la resolución debían abstenerse de participar en los asuntos cuya competencia les estaba atribuida.²⁷

²² Ruiz de Castilla, Francisco. Derecho Tributario Peruano. Impuesto a la Renta. Impuesto al Valor Agregado (IGV). Palestra Editores: Lima, 2023, p.310.Volumen II (Segunda Edición).

²³ Decreto Legislativo 1421, Exposición de Motivos, p. 4.

²⁴ Decreto Legislativo 1421, Exposición de Motivos, p. 5.

²⁵ Publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 11 de abril de 2001.

²⁶ Decreto Legislativo 1272, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 21 de diciembre de 2016.

²⁷ “Artículo 88. Causales de abstención.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO.

En concordancia con ello, el artículo 100 del Código Tributario, modificado por el Decreto Legislativo 953²⁸, al regular el deber de abstención de los Vocales del Tribunal Fiscal remitía a lo dispuesto en el citado artículo 88 de la Ley 27444.

Sin embargo, el 25 de enero de 2019 se publicó el Texto Único Ordenado de la Ley 27444 renumerándose su articulado.²⁹ Así, las mencionadas causales de abstención pasaron de estar reguladas en el mencionado artículo 88 de la Ley 27444 a estarlo en el artículo 97 de su Texto Único Ordenado. Adicionalmente, se advirtió que el aludido artículo 100 regulaba sólo los supuestos de abstención de los vocales del Tribunal Fiscal cuando, en realidad, este estaba integrado por más funcionarios con poderes de decisión como, por ejemplo, los Resolutores - secretarios de Atención de Quejas.³⁰ Aquí se aprecia, pues, la primera parte del segundo problema identificado.

La autoridad que tenga facultad resolutoria o cuyas opiniones sobre el fondo del procedimiento puedan influir en el sentido de la resolución, debe abstenerse de participar en los asuntos cuya competencia le esté atribuida, en los siguientes casos:

1. Si es conyugue, conviviente, pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, con cualquiera de los administrados o con sus representantes, mandatarios, con los administradores de sus empresas, o con quienes les presten servicios.
 2. Si ha tenido intervención como asesor, perito o testigo en el mismo procedimiento, o si como autoridad hubiere manifestado previamente su parecer sobre el mismo, de modo que pudiera entenderse que se ha pronunciado sobre el asunto, salvo la rectificación de errores o la decisión del recurso de reconsideración.
 3. Si personalmente, o bien su cónyuge, conviviente o algún pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, tuviere interés en el asunto de que se trate o en otro semejante, cuya resolución pueda influir en la situación de aquel.
 4. Cuando tuviere amistad íntima, enemistad manifiesta o conflicto de intereses objetivo con cualquiera de los administrados intervinientes en el procedimiento, que se hagan patentes mediante actitudes o hechos evidentes en el procedimiento.
 5. Cuando tuviere o hubiese tenido en los últimos doce (12) meses, relación de servicio o de subordinación con cualquiera de los administrados o terceros directamente interesados en el asunto, o si tuviera en proyecto una concertación de negocios con alguna de las partes, aun cuando no se concrete posteriormente.
- No se aplica lo establecido en el presente numeral en los casos de contratos para la prestación de servicios públicos o, que versen sobre operaciones que normalmente realice el administrado-persona jurídica con terceros y, siempre que se acuerden en las condiciones ofrecidas a otros consumidores o usuarios.
6. Cuando se presenten motivos que perturben la función de la autoridad, esta, por decoro, puede abstenerse mediante resolución debidamente fundamentada. Para ello, se debe tener en consideración las siguientes reglas:
 - a) En caso que la autoridad integre un órgano colegiado, este último debe aceptar o denegar la solicitud.
 - b) En caso que la autoridad sea un órgano unipersonal, su superior jerárquico debe emitir una resolución aceptando o denegando la solicitud.” Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, artículo 88.

²⁸ Decreto Legislativo 953, Decreto Legislativo que modifica artículos del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF y crea la Defensoría del Contribuyente y Usuario Aduanero, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 5 de febrero de 2004.

²⁹ Decreto Supremo 006-2017-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 20 de marzo de 2017.

³⁰ “Artículo 98.- Composición del Tribunal Fiscal.

El Tribunal Fiscal está conformado por:

1. La Presidencia del Tribunal Fiscal, integrada por el Vocal Presidente quien representa al Tribunal Fiscal.
2. La Sala Plena del Tribunal Fiscal, compuesta por todos los Vocales del Tribunal Fiscal. Es el órgano encargado de establecer, mediante acuerdos de Sala Plena, los procedimientos que permitan el mejor desempeño de las funciones del Tribunal Fiscal, así como la unificación de los criterios de sus Salas. La Sala Plena podrá ser convocada de oficio por el Presidente del Tribunal Fiscal o a pedido de cualquiera de las Salas. En caso que el asunto o asuntos a tratarse estuvieran referidos a disposiciones de competencia exclusiva de las Salas especializadas en materia tributaria o de las Salas especializadas en materia aduanera, el Pleno podrá estar integrado exclusivamente por las Salas competentes por razón de la materia, estando presidida por el Presidente del Tribunal Fiscal, quien tendrá voto dirimente.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

De otro lado, la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1421 identificó un segundo problema. En efecto, los numerales 1 y 5 del artículo 97 del referido Texto Único Ordenado de la Ley 27444 regulaban las causales de abstención de los funcionarios en los siguientes supuestos:

“Artículo 97.- Causales de abstención

La autoridad que tenga facultad resolutive o cuyas opiniones sobre el fondo del procedimiento puedan influir en el sentido de la resolución, debe abstenerse de participar en los asuntos cuya competencia le esté atribuida, en los siguientes casos:

1. Si es cónyuge, conviviente, pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, con cualquiera de los administrados o con sus representantes, mandatarios, con los administradores de sus empresas, o con quienes les presten servicios.

(...)

5. Cuando tuviere o hubiese tenido en los últimos doce (12) meses, relación de servicio o de subordinación con cualquiera de los administrados o terceros directamente interesados en el asunto, o si tuviera en proyecto una concertación de negocios con alguna de las partes, aun cuando no se concrete posteriormente.

No se aplica lo establecido en el presente numeral en los casos de contratos para la prestación de servicios públicos o, que versen sobre operaciones que normalmente realice el administrado-persona jurídica con terceros y, siempre que se acuerden en las condiciones ofrecidas a otros consumidores o usuarios.

(...)”

Asimismo, el Presidente del Tribunal Fiscal podrá convocar a Sala Plena, de oficio o a petición de los Resolutores - Secretarios de Atención de Quejas, por temas vinculados a asuntos de competencia de éstos. Los Acuerdos de Sala Plena vinculados a estos temas que se ajusten a lo establecido en el Artículo 154 serán recogidos en las resoluciones de la Oficina de Atención de Quejas.

3. La Vocalía Administrativa, integrada por un Vocal Administrativo encargado de la función administrativa.
4. Las Salas especializadas, cuyo número será establecido por Decreto Supremo según las necesidades operativas del Tribunal Fiscal. La especialidad de las Salas será establecida por el Presidente del Tribunal Fiscal, quien podrá tener en cuenta la materia, el tributo, el órgano administrador y/o cualquier otro criterio general que justifique la implementación de la especialidad. Cada Sala está conformada por tres (3) vocales, que deberán ser profesionales de reconocida solvencia moral y versación en materia tributaria o aduanera según corresponda, con no menos de cinco (5) años de ejercicio profesional o diez (10) años de experiencia en materia tributaria o aduanera, en su caso, de los cuales uno ejercerá el cargo de Presidente de Sala. Además contarán con un Secretario Relator de profesión abogado y con asesores en materia tributaria y aduanera.
5. La Oficina de Atención de Quejas, integrada por los Resolutores - Secretarios de Atención de Quejas, de profesión abogado.

Los miembros del Tribunal Fiscal señalados en el presente artículo desempeñarán el cargo a tiempo completo y a dedicación exclusiva, estando prohibidos de ejercer su profesión, actividades mercantiles e intervenir en entidades vinculadas con dichas actividades, salvo el ejercicio de la docencia universitaria.” Modificado la Ley 30264, Ley que establece medidas para promover el crecimiento económico, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 16 noviembre 2014.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

Como se aprecia de los tales numerales, los supuestos de abstención descritos en ellos se limitaban a regular las relaciones que pudiese tener la autoridad con el administrado o con los representantes, los mandatarios, los administradores de sus empresas, entre otros; empero, omitía los supuestos donde las relaciones podían darse respecto de miembros de la propia Administración Tributaria. Esta era la segunda parte del segundo problema.

iii) Problema 3: El plazo para solicitar el uso de la palabra en la etapa de apelación en el proceso contencioso-tributario y en el procedimiento de cobranza coactiva, así como el plazo para presentar alegatos escritos en el primero de aquellos.

De acuerdo con lo señalado en el artículo 143 del Código Tributario, el Tribunal Fiscal “(...) es el órgano encargado de resolver en última instancia administrativa las reclamaciones sobre materia tributaria, general y local, inclusive la relativa a las aportaciones a ESSALUD y a la ONP, así como las apelaciones sobre materia de tributación aduanera.”

Asimismo, según lo prescribe el artículo 145 del mismo cuerpo legal³¹, el recurso de apelación debe ser presentado ante el órgano que dictó la resolución apelada, el cual, sólo cuando se verifique el cumplimiento de los correspondientes requisitos de admisibilidad, elevará el expediente al Tribunal Fiscal dentro de los 30 días hábiles siguientes a la presentación de la apelación. Además, se establece un plazo especial de 15 días para los reclamos sobre las sanciones de comiso de los bienes, de internamiento temporal de los vehículos y de cierre temporal del establecimiento o de oficina de profesionales independientes, así como las resoluciones que las sustituyan.

Por su parte, el artículo 150 del dicho código establecía que el Tribunal Fiscal tenía 12 meses de plazo para resolver el recurso de apelación, siendo el plazo de 18 meses cuando se tratara de apelaciones de resoluciones emitidas como consecuencia de la aplicación de las normas de precios de transferencia. Asimismo, el artículo 150 regulaba la oportunidad para la solicitud del uso de la palabra y la oportunidad para la presentación de los alegatos, regulaciones que la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1421 encontraba problemáticas.

Así, en cuanto al primer problema identificado, se tiene que el aludido artículo 150 disponía que la Administración Tributaria o el apelante podrán solicitar el uso de la palabra dentro de los 30 días hábiles de interpuesto el recurso de apelación,

³¹

Artículo sustituido por el artículo 71 del Decreto Legislativo 953, Modifican artículos del texto único ordenado del código tributario aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF y modificatorias, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 5 de febrero de 2004.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

mientras que para los casos especiales³² el plazo era de 5 días hábiles desde la interposición del recurso de apelación.

En todos los casos el Tribunal Fiscal no concederá el uso de la palabra: i) cuando considerara que las apelaciones de puro derecho presentadas no calificaban como tales; ii) cuando declarara la nulidad del concesorio de la apelación; iii) en las quejas; y, iv) en las solicitudes presentadas al amparo del artículo 153 del Código Tributario, es decir, cuando se tratara de una solicitud de corrección, de ampliación o de aclaración.

De la estructura del procedimiento descrito, se desprendía que la resolución que resolvía la controversia no podía ser emitida sino hasta haberse agotado los plazos otorgados para la solicitud del uso de la palabra. Esta rigidez estructural es considerada por la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1421 como un problema en la medida en que habría por lo menos dos escenarios donde dicho condicionamiento podría ser innecesarios³³:

- Cuando las partes no querían solicitar el uso de la palabra sino, por el contrario, deseaban una resolución más rápida de su controversia. Aquí la solicitud del uso de la palabra podría tener efectos dilatorios.
- Cuando ya el Tribunal Fiscal se había pronunciado por el fondo de la controversia y la resolución de apelación sólo podía versar sobre el cumplimiento de lo ya ordenado. Aquí la solicitud del uso de la palabra podría tener fines dilatorios.

Esta problemática se extendía en lo pertinente a la regulación del procedimiento de cobranza coactiva. En efecto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 117 del Código Tributario, el Procedimiento de Cobranza Coactiva es iniciado por el Ejecutor Coactivo mediante la notificación al deudor tributario de la Resolución de Ejecución Coactiva, que contiene un mandato de cancelación de las órdenes de pago o resoluciones en cobranza.

Una vez instaurado el procedimiento de ejecución coactiva, si existe algún bien embargado que sea propiedad de un tercero este, de acuerdo con el artículo 120 del mismo cuerpo legal, puede interponer Intervención Excluyente de Propiedad ante el Ejecutor Coactivo en cualquier momento antes que se inicie el remate del bien.

³² Por casos especiales en el presente informe deben entenderse las resoluciones que resuelvan las reclamaciones contra aquellas que establezcan las sanciones del internamiento temporal de los vehículos, del comiso de bienes y del cierre temporal de establecimiento o de la oficina de profesionales independientes, así como las resoluciones que las sustituyan.

³³ Decreto Legislativo 1421, Exposición de Motivos, p. 10.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

El literal d) de dicho artículo señalaba que la resolución dictada por el Ejecutor Coactivo era apelable dentro de los 5 días hábiles siguientes a la notificación de la citada resolución, apelación que debía ser interpuesta ante la Administración Tributaria y elevada al Tribunal Fiscal en un plazo máximo de 10 días hábiles, el cual, según el literal g) del mismo artículo, tenía hasta 20 días hábiles para emitir su pronunciamiento.

El problema apareció cuando el literal h) del mencionado artículo 120 estableció que el apelante podría solicitar el uso de la palabra dentro de los 5 días hábiles de interpuesto el escrito de apelación, mientras que la Administración Tributaria sólo podía solicitarla en el documento con el que elevaba el expediente al Tribunal Fiscal. Este literal subrayaba que en el caso de los expedientes sobre intervención excluyente de propiedad, no era de aplicación el plazo previsto en el segundo párrafo del artículo 150 del Código Tributario.

Sobre el particular, la exposición de motivos del mencionado Decreto Legislativo 1421 reprodujo las mismas situaciones problemáticas enunciadas respecto de la redacción del referido artículo 150 del mismo cuerpo legal. Nosotros hacemos lo mismo.

Un segundo problema identificado por la referida exposición de motivos respecto del artículo 150 del Código Tributario fue el plazo para la presentación de los alegatos que no tomaba en cuenta necesariamente la complejidad de la controversia.

En efecto, de acuerdo con dicho artículo, las partes podían presentar alegatos dentro de los 3 días posteriores a la realización del informe oral. En los casos especiales el plazo para la presentación de los alegatos era de 1 día. En los expedientes de apelación las partes podían presentar alegatos hasta la fecha de la emisión de la resolución por parte de la Sala Especializada que resolvía la apelación.

Esta rigidez en el plazo fue considerada por la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1421 como un problema en la medida en que habría por lo menos tres escenarios donde dicho plazo podría ser perjudicial para las partes³⁴:

- Cuando la complejidad de algunas causas hacía que el estudio y análisis de la controversia se prolongaran en el tiempo mucho más de lo previsto en la norma, creando la necesidad de que las partes debieran presentar alegatos adicionales incluso después del plazo establecido en la normativa.
- La presentación de alegatos con fines dilatorios.

³⁴

Decreto Legislativo 1421, Exposición de Motivos, p. 13.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

- La posibilidad de que los alegatos se presentaran incluso hasta la fecha de la emisión de la resolución en los casos donde, por ejemplo, las partes no hubieran solicitado el uso de la palabra. Esto distorsionaba el diseño del procedimiento.

iv) Problema 4: La admisión de los medios probatorios en las etapas de reclamación y de apelación en el proceso contencioso-tributario.

De acuerdo con artículo 124 del Código Tributario, las etapas del procedimiento contencioso-tributario son la reclamación ante la Administración Tributaria y la apelación ante el Tribunal Fiscal. Dicho artículo resalta que cuando la resolución sobre las reclamaciones haya sido emitida por órgano sometido a jerarquía, los reclamantes deberán apelar ante el superior jerárquico antes de recurrir al Tribunal Fiscal. Finalmente, el mismo artículo precisa que en ningún caso podrá haber más de dos instancias antes de recurrir al Tribunal Fiscal.

La presentación de los medios probatorios en el procedimiento contencioso-tributario se rige por la regla general establecida en el artículo 125 del Código Tributario, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 125.- Medios probatorios³⁵

Los únicos medios probatorios que pueden actuarse en la vía administrativa son los documentos, la pericia y la inspección del órgano encargo de resolver, los cuales serán valorados por dicho órgano, conjuntamente con las manifestaciones obtenidas por la Administración Tributaria.

El plazo para ofrecer las pruebas y actuar las mismas será de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la fecha en que se interpone el recurso de reclamación o apelación. El vencimiento de dicho plazo no requiere declaración expresa, no siendo necesario que la Administración Tributaria requiera la actuación de las pruebas ofrecidas por el deudor tributario. Tratándose de las resoluciones emitidas como consecuencia de la aplicación de las normas de precios de transferencia, el plazo para ofrecer y actuar las pruebas será de cuarenta y cinco (45) días hábiles. Asimismo, en el caso de las resoluciones que establezcan sanciones de comiso de bienes, internamiento temporal de vehículos y cierre temporal de establecimiento u oficina de profesionales independientes, así como las resoluciones que las sustituyan, el plazo para ofrecer y actuar las pruebas será de cinco (5) días hábiles.³⁶

³⁵ Artículo sustituido por el artículo 60 del Decreto Legislativo 953, Modifican artículos del texto único ordenado del código tributario aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF y modificatorias, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 5 de febrero de 2004.

³⁶ Cabe precisar que este párrafo será modificado posteriormente por el artículo 3 del Decreto Legislativo 1422, Decreto legislativo que modifica el código tributario, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 13 septiembre

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

Para la presentación de medios probatorios, el requerimiento del órgano encargado de resolver será formulado por escrito, otorgando un plazo no menor de dos (2) días hábiles.”

De otro lado, el artículo 141 del Código Tributario establecía como regla general que no se admitía como medio probatorio, bajo responsabilidad, el que habiendo sido requerido por la Administración Tributaria durante el proceso de verificación o de fiscalización no hubiera sido presentado o exhibido. Sin embargo, este artículo señalaba la existencia de tres excepciones a la citada regla:

- Si el deudor tributario probaba que la omisión no se había generado por su causa.
- Si el deudor tributario acreditaba la cancelación del monto reclamado vinculado a las pruebas presentadas actualizado a la fecha de pago.
- Si el deudor tributario presentaba carta fianza bancaria o financiera u otra garantía por dicho monto que la Administración Tributaria.

Por su parte, el artículo 148 del Código Tributario regulaba la admisibilidad de los medios probatorios en la etapa de apelación del proceso contencioso-tributario, estableciendo como regla general la inadmisibilidad como medio probatorio ante el Tribunal Fiscal de la documentación que habiendo sido requerida en primera instancia no hubiera sido presentada y/o exhibida por el deudor tributario.

Sin embargo, como sucedía en el caso del citado artículo 140, el artículo 148 del Código Tributario establecía determinadas excepciones a la mencionada regla. Así, el Tribunal Fiscal debería admitir dichos medios probatorios:

- Si el deudor tributario demostraba que la omisión de su presentación no se había generado por su causa.
- Si el deudor tributario acreditaba la cancelación del monto impugnado vinculado a las pruebas no presentadas y/o exhibidas por el deudor tributario en primera instancia, el cual debería encontrarse actualizado a la fecha de pago.
- Si el deudor tributario presentaba carta fianza bancaria o financiera por dicho monto.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

A partir de la comparación de las reglas y de las excepciones de ambos artículos, fue posible advertir que ellas presentaban un alto grado de similitud. Sin embargo, según la exposición de motivos del aludido Decreto Legislativo 1421, existirían situaciones donde determinado deudor tributario se encontraría en desventaja frente a otros respecto de las excepciones a la regla de la admisibilidad de los medios de prueba presentados extemporáneamente.

En efecto, si bien lo ordinario era que el deudor tributario al que sí se le había emitido un acto administrativo mediante el cual la Administración Tributaria había determinado el monto que debía pagar, las situaciones extraordinarias se caracterizaban por que la Administración Tributaria aún no había determinado el monto que el deudor debía pagar. Así, en términos de admisibilidad extemporánea, los medios probatorios presentados por el deudor tributario ordinario sí podrían ser admitidos mientras que los medios probatorios presentados por el deudor extraordinario no serían admitidos en la medida en que la Administración Tributaria aún no determinaba el monto que dicho deudor debía pagar.

v) Problema 5: La ausencia de plazo para la resolución del remedio de queja y la ausencia de una referencia explícita respecto del objeto del recurso de apelación en las resoluciones de cumplimiento.

El primer párrafo del artículo 156 del Código Tributario, que regula lo relativo a las resoluciones de cumplimiento, señalaba que las resoluciones del Tribunal Fiscal debían ser cumplidas por los funcionarios de la Administración Tributaria, bajo responsabilidad.

De manera complementaria, el segundo párrafo del mismo artículo disponía que cuando se requiriera expedir la resolución de cumplimiento o emitir el informe se cumpliría con el trámite correspondiente en el plazo máximo de 90 días hábiles de notificado el expediente a la Administración Tributaria, debiendo iniciarse la tramitación de la resolución de cumplimiento dentro de los 15 primeros días hábiles del referido plazo, bajo responsabilidad, salvo que el Tribunal Fiscal señale plazo distinto.

Sin embargo, al contrastar esta regulación con la señalada en el artículo 155 del Código Tributario, que regula el remedio de la queja, la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1421 concluyó que la situación resultante podría disminuir la eficacia de dicho remedio procesal.

En efecto, el artículo 155 del referido código señala que la queja se presenta cuando existan actuaciones o procedimientos que afecten directamente o infrinjan lo establecido en el Código Tributario, en la Ley General de Aduanas, su reglamento y las disposiciones administrativas en materia aduanera, así como

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

en las demás normas que atribuyan competencia al Tribunal Fiscal. Asimismo, precisa que la queja es resuelta por la Oficina de Atención de Quejas del Tribunal Fiscal dentro del plazo de 20 días hábiles de presentada la queja, tratándose de quejas contra la Administración Tributaria.

En ese contexto, se advierte que no existía un plazo procesal para que la Administración tributaria cumpliera con lo ordenado por el Tribunal Fiscal en la vía de queja, no siendo razonable aplicar el plazo de 90 días establecido en el segundo párrafo del aludido artículo 156, pues la queja tenía una finalidad y una naturaleza jurídica distintas de las que gozaba la impugnación.

De otro lado, el tercer párrafo del artículo 156 señalaba que contra la resolución de cumplimiento se podría interponer el recurso de apelación dentro del plazo de quince (15) días hábiles siguientes a aquél en que se efectuó su notificación. Asimismo, se resalta que el Tribunal Fiscal resolverá la apelación dentro del plazo de seis (6) meses contados a partir de la fecha de ingreso de los actuados al Tribunal Fiscal.

De acuerdo con la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1421, si bien la normativa mencionada especificaba el recurso procedente contra las resoluciones emitidas, sus plazos de interposición y de resolución, no precisaba cuál era el tema objeto del debate en dicho recurso, siendo necesario incorporar una referencia explícita respecto del tema objeto de la apelación.

b.2) Sobre el análisis del articulado del mencionado Decreto Legislativo 1421.

i) Sobre la modificación realizada al numeral 3 del artículo 78 y la Única Disposición Complementaria Final del Código Tributario.

Con el fin de superar la problemática descrita *supra*, el Decreto Legislativo 1421 modificó el numeral 3 del artículo 78 del Código Tributario a partir de las siguientes premisas respecto de la existencia de error en el arrastre de las pérdidas autodeterminadas por el propio contribuyente.

En efecto, el numeral 88.1 del artículo 88 del Código Tributario señala que la declaración tributaria implica la comunicación, correcta y respaldada en los datos requeridos por la administración, de los hechos por parte del contribuyente a la administración.³⁷ Esta declaración puede ser reemplazada o corregida por el

³⁷

“Artículo 88°.- De la declaración tributaria.

88.1 Definición, forma y condiciones de presentación

La declaración tributaria es la manifestación de hechos comunicados a la Administración Tributaria en la forma y lugar establecidos por Ley, Reglamento, Resolución de Superintendencia o norma de rango similar, la cual podrá constituir la base para la determinación de la obligación tributaria.

La Administración Tributaria, a solicitud del deudor tributario, podrá autorizar la presentación de la declaración tributaria por medios magnéticos, fax, transferencia electrónica, o por cualquier otro medio que señale, previo

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO.

contribuyente, quien no tiene sin embargo obligación alguna de presentar declaraciones sustitutivas o rectificatoria. Es decir, si el contribuyente desea modificar la pérdida que originalmente declaró debe presentar una declaración rectificatoria y continuar con el procedimiento correspondiente.

Contrario sensu, si la SUNAT advierte la existencia de declaraciones juradas con cantidades diferentes en el arrastre de pérdidas sin que estas hubieran sido el resultado de la presentación de una declaración jurada corregida (que constituye la expresión de la voluntad del contribuyente), se debe deducir que tal diferencia es la consecuencia de un error por parte del contribuyente.

Sobre la base del razonamiento anterior, el mencionado Decreto Legislativo 1421 reorganizó los supuestos de error donde sí procedía la emisión de las órdenes de pago, incorporando entre ellos los relativos a los errores respecto del monto de la pérdida en el caso del arrastre de pérdidas siempre que dicho monto:

- No se correspondiera con el determinado por el deudor tributario en la declaración jurada anual del impuesto a la renta correspondiente al ejercicio en que se generó.
- Se arrastraba incorrectamente en las declaraciones posteriores a la declaración jurada en correspondiente al ejercicio en que se generó.

A continuación, presentamos un cuadro comparativo que muestra la redacción del artículo 78 del Código Tributario antes y después de la entrada en vigor del mencionado Decreto Legislativo 1421.

Cuadro 3
Cuadro que compara la redacción del artículo 78 del Código Tributario antes y después de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1421

Redacción antes de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1421 ³⁸	Modificación operada por el Decreto Legislativo 1421
Artículo 78.- Orden de pago La Orden de Pago es el acto en virtud del cual la Administración exige al deudor tributario la cancelación de la deuda tributaria, sin necesidad de emitirse previamente la	Artículo 78°.- Orden de pago La Orden de Pago es el acto en virtud del cual la Administración exige al deudor tributario la cancelación de la deuda tributaria, sin necesidad de emitirse previamente la

cumplimiento de las condiciones que se establezca mediante Resolución de Superintendencia o norma de rango similar. Adicionalmente, podrá establecer para determinados deudores la obligación de presentar la declaración en las formas antes mencionadas y en las condiciones que señalen para ello.

Los deudores tributarios deberán consignar en su declaración, en forma correcta y sustentada, los datos solicitados por la Administración Tributaria.

Se presume sin admitir prueba en contrario, que toda declaración tributaria es jurada.” Código Tributario, artículo 88, numeral 88.1, modificado por el Decreto Legislativo 1113, Modifican texto único ordenado del código tributario aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF y normas modificatorias, publicado en el diario Oficial “El Peruano” el 5 de julio de 2012.

Artículo modificado por el artículo 32 del Decreto Legislativo 953, Decreto Legislativo que modifica artículos del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF y crea la Defensoría del Contribuyente y Usuario Aduanero, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 05 de febrero de 2004.

³⁸

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO.

Resolución de Determinación, en los casos siguientes: 1. Por tributos autoliquidados por el deudor tributario. 2. Por anticipos o pagos a cuenta, exigidos de acuerdo a ley. 3. Por tributos derivados de errores materiales de redacción o de cálculo en las declaraciones, comunicaciones o documentos de pago. Para determinar el monto de la Orden de Pago, la Administración Tributaria considerará la base imponible del período, los saldos a favor o créditos declarados en períodos anteriores y los pagos a cuenta realizados en estos últimos. Para efectos de este numeral, también se considera el error originado por el deudor tributario al consignar una tasa inexistente. 4. Tratándose de deudores tributarios que no declararon ni determinaron su obligación o que habiendo declarado no efectuaron la determinación de la misma, por uno o más períodos tributarios, previo requerimiento para que realicen la declaración y determinación omitidas y abonen los tributos correspondientes, dentro de un término de tres (3) días hábiles, de acuerdo al procedimiento establecido en el artículo siguiente, sin perjuicio que la Administración Tributaria pueda optar por practicarles una determinación de oficio. 5. Cuando la Administración Tributaria realice una verificación de los libros y registros contables del deudor tributario y encuentre tributos no pagados.	Resolución de Determinación, en los casos siguientes: 1. Por tributos autoliquidados por el deudor tributario. 2. Por anticipos o pagos a cuenta, exigidos de acuerdo a ley. 3. Por tributos derivados de errores materiales de redacción o de cálculo en las declaraciones, comunicaciones o documentos de pago. Para determinar el monto de la orden de pago, la Administración Tributaria considera la base imponible del período, <u>las pérdidas</u>, los saldos a favor o créditos declarados en períodos anteriores y los pagos a cuenta realizados en estos últimos. <u>Para efectos de este numeral, también se considera error:</u> a) <u>Al originado por el deudor tributario al consignar una tasa inexistente.</u> b) <u>Tratándose del arrastre de pérdidas, al monto de la pérdida:</u> i. <u>Que no corresponda con el determinado por el deudor tributario en la declaración jurada anual del impuesto a la renta correspondiente al ejercicio en que se generó la pérdida.</u> ii. <u>Cuyo arrastre se realice incorrectamente en las declaraciones posteriores a la declaración a que se refiere el acápite anterior.</u> 4. Tratándose de deudores tributarios que no declararon ni determinaron su obligación o que habiendo declarado no efectuaron la determinación de la misma, por uno o más períodos tributarios, previo requerimiento para que realicen la declaración y determinación omitidas y abonen los tributos correspondientes, dentro de un término de tres (3) días hábiles, de acuerdo al procedimiento establecido en el artículo siguiente, sin perjuicio que la Administración Tributaria pueda optar por practicarles una determinación de oficio. 5. Cuando la Administración Tributaria realice una verificación de los libros y registros contables del deudor tributario y encuentre tributos no pagados.
---	---

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

Sin perjuicio de lo anterior, el Decreto Legislativo 1421 decidió regular también los pagos a cuenta del impuesto a la renta cuando su liquidación se relacionara con el error descrito en el artículo 78 del Código Tributario. Sobre el particular, debe recordarse que el artículo 85 del Código Tributario señala respecto de los pagos a cuenta que:

“Artículo 85.- Los contribuyentes que obtengan rentas de tercera categoría abonarán con carácter de pago a cuenta del Impuesto a la Renta que en definitiva les corresponda por el ejercicio gravable, dentro de los plazos previstos por el Código Tributario, el monto que resulte mayor de comparar las cuotas mensuales determinadas con arreglo a lo siguiente:

a) La cuota que resulte de aplicar a los ingresos netos obtenidos en el mes el coeficiente resultante de dividir el monto del impuesto calculado correspondiente al ejercicio gravable anterior entre el total de los ingresos netos del mismo ejercicio. En el caso de los pagos a cuenta de los meses de enero y febrero, se utilizará el coeficiente determinado sobre la base del impuesto calculado e ingresos netos correspondientes al ejercicio precedente al anterior.

De no existir impuesto calculado en el ejercicio anterior o, en su caso, en el ejercicio precedente al anterior, los contribuyentes abonarán con carácter de pago a cuenta las cuotas mensuales que se determinen de acuerdo con lo establecido en el literal siguiente.

b) La cuota que resulte de aplicar el uno coma cinco por ciento (1,5%) a los ingresos netos obtenidos en el mismo mes.
(...)”

Teniendo en cuenta la cita anterior, la Única Disposición Complementaria Final del decreto legislativo bajo análisis estableció que si la liquidación de los pagos a cuenta del impuesto a la renta fuera producto de algún supuesto de error descrito en el numeral 3 del artículo 78 del Código Tributario propuesta por el Decreto Legislativo 1421, entonces se debían considerar dichos pagos a cuenta como pasibles de ser objeto de las órdenes de pago anteriormente mencionadas, tal como se advierte de la siguiente cita:

“Disposición Complementaria Final

Única. Error en la determinación de los pagos a cuenta del impuesto a la renta producto del error en el arrastre de pérdidas.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

Tratándose de los pagos a cuenta del impuesto a la renta y la aplicación del artículo 78 del Código Tributario también se considera error si para efecto de la liquidación de aquellos se hubiera incurrido en los supuestos a que se refiere el literal b) del numeral 3 del citado artículo modificado por el Decreto Legislativo.”³⁹

La exposición de motivos del decreto legislativo bajo comentario señaló que la razón de dicha fórmula legal era que la existencia del error en la determinación de los pagos a cuenta del impuesto a la renta era consecuencia de que ellos habían sido determinados incorrectamente producto de los errores en el arrastre de la pérdida.⁴⁰ La referencia explícita a la nueva redacción del numeral 3 del artículo 78 del Código Tributario era la razón por la cual la referida exposición de motivos indicó además que el contenido normativo de la mencionada Única Disposición Complementaria Final no era equiparable al de la Cuadragésima Segunda Disposición Final del Código Tributario.⁴¹

ii) Sobre la modificación realizada al artículo 100 del Código Tributario.

Con el fin de superar la problemática descrita *supra*, el Decreto Legislativo 1421 modificó el artículo 100 a partir de la comprensión de que la seguridad jurídica y la transparencia eran principios que debían ser protegidos.

En ese sentido, la modificación realizada por el mencionado decreto legislativo actualizó la referencia a la legislación administrativa (artículo 88 de la citada Ley 27444) realizada en la legislación tributaria (artículo 100 del Código Tributario). Así, en tal referencia se reemplazó el citado artículo 88 por el artículo 97 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444.

Asimismo, la mencionada modificación incluyó la ampliación de los sujetos que, según los supuestos descritos en el aludido artículo 97, debían abstenerse de ejercer funciones dentro del Tribunal Fiscal. En efecto, a los vocales se añadieron los Resolutores-Secretarios de Atención de Quejas como sujetos con dicha obligación.

Finalmente, puesto que el citado artículo 97 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444 no contenía una mención expresa sobre la relación de consanguinidad y de afinidad entre los funcionarios señalados en el artículo 100 del Código Tributario y los miembros de la administración tributaria como un supuesto de la

³⁹ Decreto Legislativo 1421, Única Disposición Complementaria Final.

⁴⁰ Decreto Legislativo 1421, Exposición de Motivos, pp. 6 y 7.

⁴¹ “Cuadragésima Segunda. Error en la determinación de los pagos a cuenta del impuesto a la renta bajo el sistema de coeficiente.

Precisase que en virtud del numeral 3 del artículo 78° del Código Tributario, se considera error si para efecto de los pagos a cuenta del Impuesto a la Renta se usa un coeficiente o porcentaje que no ha sido determinado en virtud de la información declarada por el deudor tributario en períodos anteriores.” Código Tributario, aprobado mediante el Decreto Legislativo 816, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado el 22 de junio de 2013 por el Decreto Supremo 133-2013-EF.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO.

referida abstención obligatoria, el Decreto Legislativo 1421 la incorporó en la nueva redacción del mentado artículo 100.

A continuación, presentamos un cuadro comparativo que muestra la redacción del artículo 100 del Código Tributario antes y después de la entrada en vigor del mencionado Decreto Legislativo 1421.

Cuadro 4
Cuadro que compara la redacción del artículo 100 del Código Tributario antes y después de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1421

Redacción antes de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1421	Modificación operada por el Decreto Legislativo 1421
Artículo 100.- Deber de abstención de los vocales del tribunal fiscal. Los Vocales del Tribunal Fiscal, bajo responsabilidad, se abstendrán de resolver en los casos previstos en el artículo 88 de la Ley del Procedimiento Administrativo General.⁴²	Artículo 100. - Deber de abstención de los vocales y resolutores - secretarios de atención de quejas del tribunal fiscal. Los Vocales y Resolutores - Secretarios de Atención de Quejas del Tribunal Fiscal, bajo responsabilidad, se abstendrán de resolver en los casos previstos en el artículo 97 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General. La causal prevista por el numeral 1) del mencionado artículo 97 también es aplicable cuando el Vocal o Resolutor - Secretario de Atención de Quejas es cónyuge, conviviente, pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad con miembros de la Administración Tributaria que tengan o hayan tenido, según corresponda, participación directa y activa en los procedimientos que dieron origen a los actos que son materia de apelación o queja en el Tribunal Fiscal, lo que debe acreditarse documentariamente. Asimismo, la causal prevista por el numeral 5) del mismo artículo 97 también es aplicable cuando el Vocal o Resolutor - Secretario de Atención de Quejas haya tenido en los últimos doce (12) meses relación de servicio o de subordinación con la Administración Tributaria de la que proviene el expediente, siempre que el Vocal o Resolutor - Secretario de Atención de Quejas haya tenido participación directa y activa en los procedimientos que dieron origen a los actos que son materia de apelación o queja en el Tribunal Fiscal, lo que debe acreditarse documentariamente.

⁴²

Artículo modificado por el artículo 42 del Decreto Legislativo 953, Decreto Legislativo que modifica artículos del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF y crea la Defensoría del Contribuyente y Usuario Aduanero, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 5 de febrero de 2004.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

Sin perjuicio de lo anterior, esta subcomisión deja constancia de que al momento de la publicación del Decreto Legislativo 1421, esto es, el 13 de setiembre de 2018, estaba vigente el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, aprobado por el Decreto Supremo 006-2017-JUS⁴³, cuyo artículo 97 efectivamente regulaba las mencionadas causales de abstención. Sin embargo, con fecha 25 de enero de 2019 se publicó el nuevo Texto Único Ordenado de la mencionada Ley 27444, aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS⁴⁴, cuyo artículo 99 actualmente regula las mismas causales.

Consecuentemente, si el objetivo del Decreto Legislativo 1421 era proteger los principios de seguridad jurídica y de transparencia al actualizar la referencia a la legislación administrativa contenida en el artículo 100 del Código Tributario, se advierte que a la fecha es necesario volver a actualizar tal referencia, labor que no se encuentra dentro de las competencias de esta Subcomisión de Control Político.

iii) Sobre la modificación de los artículos 150 y 120 del Código Tributario.

Con el fin de superar la problemática descrita *supra*, el Decreto Legislativo 1421 modificó los artículos 150 y 120 del Código Tributario a partir de la convicción de que resultaba imperativo hacer más eficientes los procedimientos administrativos tributarios, así como optimizar su gestión.

En ese sentido, teniendo en consideración que la problemática descrita tanto en el artículo 150 como en el literal h) del artículo 120 del Código Tributario, versaba sobre la oportunidad y el plazo para la solicitud del uso de la palabra en la etapa de apelación del proceso contencioso-tributario y del procedimiento coactivo ante el Tribunal Fiscal, respectivamente, el Decreto Legislativo 1421 modifica el segundo párrafo del referido artículo 150 reemplazando los 30 días de plazo que tenían tanto la Administración Tributaria como el apelante para solicitar el uso de la palabra por la posibilidad de que el apelante sólo pudiera hacerlo al momento de interponer el recurso de apelación y de que la Administración Tributaria pudiera hacerlo sólo al momento de elevar el expediente al Tribunal Fiscal.

Asimismo, el decreto legislativo bajo comentario incorporó, entre los supuestos donde el Tribunal Fiscal no concedía el uso de la palabra cuando la solicitud del mismo hubiera sido realizado en una apelación interpuesta contra una resolución emitida en cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal Fiscal y i) este ya hubiera

⁴³ Decreto Supremo 006-2017-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 20 de marzo de 2017.

⁴⁴ Decreto Supremo 004-2019-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 25 de enero de 2019.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO.

emitido el pronunciamiento correspondiente sobre el fondo de la controversia; y/o, ii) cuando el análisis que sobre dicho cumplimiento debía realizar el Tribunal Fiscal versara únicamente sobre las liquidaciones de los montos.

De otro lado, en cuanto a la problemática descrita sobre el plazo y la oportunidad de la presentación de los alegatos escritos ante el Tribunal Fiscal dentro del proceso contencioso-tributario, el Decreto Legislativo 1421 mantuvo la regla general según la cual las partes podían presentar alegatos escritos dentro de los 3 días (1 día para los casos especiales) posteriores a la realización del informe oral.

Sin embargo, con la mirada puesta en la complejidad de las causas, el aludido Decreto Legislativo 1421 estableció que los alegatos escritos presentados con posterioridad al vencimiento del plazo aludido solamente eran evaluados por el Tribunal Fiscal si, habiendo transcurrido veinte (20) días hábiles contados desde la realización del informe oral, no se hubiera emitido la respectiva resolución.

Asimismo, dicho decreto legislativo señaló que si el alegato escrito hubiera sido presentado con posterioridad a los 20 días sería evaluado por el Tribunal Fiscal siempre que hubiera sido presentado hasta 5 días hábiles antes de la fecha de emisión de la resolución por el órgano competente. El mismo tratamiento recibió el alegato presentado en la apelación donde las partes nunca solicitaron el uso de la palabra, siempre que hubieran sido presentados después del vencimiento del plazo para la solicitud del uso de la palabra.

A continuación, presentamos un cuadro comparativo que muestra la redacción del artículo 150 del Código Tributario antes y después de la entrada en vigor del mencionado Decreto Legislativo 1421.

Cuadro 5
Cuadro que compara la redacción del artículo 150 del Código Tributario antes y después de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1421

Redacción antes de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1421	Modificación operada por el Decreto Legislativo 1421
Artículo 150.- Plazo para resolver la apelación⁴⁵ El Tribunal Fiscal resolverá las apelaciones dentro del plazo de doce meses (12) meses contados a partir de la fecha de ingreso de los actuados al Tribunal. Tratándose de la apelación de resoluciones emitidas como consecuencia de la aplicación de las normas	Artículo 150.- Plazo para resolver la apelación. El Tribunal Fiscal resolverá las apelaciones dentro del plazo de doce meses (12) meses contados a partir de la fecha de ingreso de los actuados al Tribunal. Tratándose de la apelación de resoluciones emitidas como consecuencia de la aplicación de las normas

⁴⁵ Artículo sustituido por el artículo 37 del Decreto Legislativo 981, Modifican artículos del texto único ordenado del código tributario aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF y normas modificatorias, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 15 de marzo de 2007.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO.

de precios de transferencia, el Tribunal Fiscal resolverá las apelaciones dentro del plazo de dieciocho (18) meses contados a partir de la fecha de ingreso de los actuados al Tribunal. La Administración Tributaria o el apelante podrán solicitar el uso de la palabra dentro de los treinta (30) días hábiles de interpuesto el recurso de apelación, contados a partir del día de presentación del recurso, debiendo el Tribunal Fiscal señalar una misma fecha y hora para el informe de ambas partes.⁴⁶ En el caso de apelaciones interpuestas contra resoluciones que resuelvan las reclamaciones contra aquéllas que establezcan sanciones de internamiento temporal de vehículos, comiso de bienes y cierre temporal de establecimiento u oficina de profesionales independientes, así como las resoluciones que las sustituyan, la Administración Tributaria o el apelante podrán solicitar el uso de la palabra dentro de los cinco (5) días hábiles de interpuesto el recurso de apelación. El Tribunal Fiscal no concederá el uso de la palabra: - Cuando considere que las apelaciones de puro derecho presentadas no califican como tales. - Cuando declare la nulidad del concesorio de la apelación. - En las quejas. - En las solicitudes presentadas al amparo del artículo 153.⁴⁷ Las partes pueden presentar alegatos dentro de los tres (3) días posteriores a la realización del informe oral. En el caso de sanciones de internamiento temporal de vehículos, comiso de bienes y cierre temporal de establecimiento u oficina de profesionales independientes, así como de las que las	de precios de transferencia, el Tribunal Fiscal resolverá las apelaciones dentro del plazo de dieciocho (18) meses contados a partir de la fecha de ingreso de los actuados al Tribunal. <u>El apelante puede solicitar el uso de la palabra únicamente al interponer el recurso de apelación. En el caso de la Administración Tributaria, solamente puede hacerlo en el documento mediante el que eleva el expediente de apelación, debiendo el Tribunal Fiscal señalar una misma fecha y hora para el informe de ambas partes.⁵⁰</u> El Tribunal Fiscal no concede el uso de la palabra: - Cuando considere que las apelaciones de puro derecho presentadas no califican como tales. - Cuando declare la nulidad del concesorio de la apelación. - En las quejas. - En las solicitudes presentadas al amparo del artículo 153. - <u>En las apelaciones interpuestas contra resoluciones emitidas en cumplimiento de lo ordenado por el Tribunal Fiscal, cuando éste ya ha emitido pronunciamiento sobre el fondo de la controversia y/o el análisis sobre el cumplimiento verse únicamente sobre liquidaciones de montos.</u> Las partes pueden presentar alegatos dentro de los tres (3) días posteriores a la realización del informe oral. En el caso de sanciones de internamiento temporal de vehículos, comiso de bienes y cierre temporal de establecimiento u oficina de profesionales independientes, así como de las que las sustituyan, y en el caso de intervenciones excluyentes de propiedad, dicho plazo es de un (1) día. <u>Los escritos presentados con posterioridad solamente son evaluados si habiendo transcurrido veinte (20) días hábiles</u>
---	--

⁴⁶ Segundo párrafo modificado por el artículo 3 del Decreto Legislativo 1263, Decreto legislativo que modifica el código tributario, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 10 diciembre de 2016.

⁴⁷ Modificado por el artículo 3 del Decreto Legislativo 1311, Decreto legislativo que modifica el código tributario, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 30 diciembre de 2016.

⁵⁰ Cabe precisar que con fecha 18 de febrero de 2022 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el Decreto Legislativo 1523, Decreto legislativo que modifica el código tributario, cuyo artículo 3 modificó el segundo párrafo del artículo 150 del Código Tributario. Esta nueva modificación no afectó la sistematicidad de la reforma operada por el Decreto Legislativo 1421 sino que, manteniéndola, introdujo la posibilidad de que el informe oral se realizara también de manera remota mediante la utilización de medios digitales o electrónicos.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO.

sustituyan, y en el caso de intervenciones excluyentes de propiedad, dicho plazo será de un (1) día. Asimismo, en los expedientes de apelación, las partes pueden presentar alegatos hasta la fecha de emisión de la resolución por la Sala Especializada correspondiente que resuelve la apelación.⁴⁸ Cuando el Tribunal Fiscal constate la existencia de vicios de nulidad, además de la declaración de nulidad deberá pronunciarse sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello, salvaguardando los derechos de los administrados. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispondrá la reposición del procedimiento al momento en que se produjo el vicio de nulidad.⁴⁹	<u>desde que se llevó a cabo el informe oral, no se ha emitido la resolución correspondiente. De exceder el plazo de veinte (20) días hábiles o en los expedientes de apelación en los que no se ha llevado a cabo informe oral, se consideran para resolver los alegatos escritos presentados hasta los cinco (5) días hábiles anteriores a la fecha de emisión de la resolución por la Sala Especializada correspondiente que resuelve la apelación.</u> Cuando el Tribunal Fiscal constate la existencia de vicios de nulidad, además de la declaración de nulidad debe pronunciarse sobre el fondo del asunto, de contarse con los elementos suficientes para ello, salvaguardando los derechos de los administrados. Cuando no sea posible pronunciarse sobre el fondo del asunto, se dispone la reposición del procedimiento al momento en que se produjo el vicio de nulidad.
--	--

Las modificaciones anteriores tienen como consecuencia natural la modificación del literal h) del artículo 120 del Código Tributario en tanto todas versan, *mutatis mutandis*, sobre la solicitud del uso de la palabra en la instancia de apelación. Así, en concordancia con las referidas modificaciones, el mencionado Decreto Legislativo 1421 modificó también el mencionado literal h) radicalmente.

En primer lugar, dejó de lado la regulación anterior según la cual el apelante podía solicitar el uso de la palabra dentro de los 5 días hábiles de interpuesto el escrito de apelación, mientras que la Administración Tributaria sólo podía solicitarla en el documento con el que elevaba el expediente al Tribunal Fiscal. Pero sobre todo dejó de lado la prohibición de que lo previsto en el segundo párrafo del mentado artículo 150 del Código Tributario se aplicara a los procedimientos de intervención excluyente de propiedad.

En efecto, esta antigua regulación fue reemplazada por una que permitía que el apelante y la Administración Tributaria pudieran solicitar el uso de la palabra según las reglas del segundo párrafo del referido artículo 150.

⁴⁸ Modificado por el artículo 3 del Decreto Legislativo 1113, Modifican texto único ordenado del código tributario aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF y normas modificatorias, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 5 de julio de 2012 y por el artículo 3 del Decreto Legislativo 1311, Decreto legislativo que modifica el código tributario, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 30 diciembre de 2016.

⁴⁹ Modificado por el artículo 3 del Decreto Legislativo 1263, Decreto legislativo que modifica el código tributario, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 10 diciembre de 2016.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO.

A continuación, presentamos un cuadro comparativo que muestra la redacción del artículo 120 del Código Tributario antes y después de la entrada en vigor del mencionado Decreto Legislativo 1421.

Cuadro 6
Cuadro que compara la redacción del artículo 120 del Código Tributario antes y después de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1421.

Redacción antes de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1421	Modificación operada por el Decreto Legislativo 1421
Artículo 120.- Intervención excluyente de propiedad.⁵¹ El tercero que sea propietario de bienes embargados, podrá interponer Intervención Excluyente de Propiedad ante el Ejecutor Coactivo en cualquier momento antes que se inicie el remate del bien. La intervención excluyente de propiedad deberá tramitarse de acuerdo a las siguientes reglas: a) Sólo será admitida si el tercero prueba su derecho con documento privado de fecha cierta, documento público u otro documento, que a juicio de la Administración, acredite fehacientemente la propiedad de los bienes antes de haberse trabado la medida cautelar. b) Admitida la Intervención Excluyente de Propiedad, el Ejecutor Coactivo suspenderá el remate de los bienes objeto de la medida y remitirá el escrito presentado por el tercero para que el ejecutado emita su pronunciamiento en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación. Excepcionalmente, cuando los bienes embargados corran el riesgo de deterioro o pérdida por caso fortuito o fuerza mayor o por otra causa no imputable al depositario, el Ejecutor Coactivo podrá ordenar el remate inmediato de dichos bienes consignando el monto obtenido en el Banco de la Nación hasta el resultado final de la Intervención Excluyente de Propiedad.	Artículo 120.- Intervención excluyente de propiedad. El tercero que sea propietario de bienes embargados, podrá interponer Intervención Excluyente de Propiedad ante el Ejecutor Coactivo en cualquier momento antes que se inicie el remate del bien. La intervención excluyente de propiedad deberá tramitarse de acuerdo a las siguientes reglas: a) Sólo será admitida si el tercero prueba su derecho con documento privado de fecha cierta, documento público u otro documento, que a juicio de la Administración, acredite fehacientemente la propiedad de los bienes antes de haberse trabado la medida cautelar. b) Admitida la Intervención Excluyente de Propiedad, el Ejecutor Coactivo suspenderá el remate de los bienes objeto de la medida y remitirá el escrito presentado por el tercero para que el ejecutado emita su pronunciamiento en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación. Excepcionalmente, cuando los bienes embargados corran el riesgo de deterioro o pérdida por caso fortuito o fuerza mayor o por otra causa no imputable al depositario, el Ejecutor Coactivo podrá ordenar el remate inmediato de dichos bienes consignando el monto obtenido en el Banco de la Nación hasta el resultado final de la Intervención Excluyente de Propiedad.

⁵¹ Artículo sustituto por el artículo 57 del Decreto Legislativo 953, Modifican artículos del texto único ordenado del código tributario aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF y modificatorias, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 5 de febrero de 2004.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO.

c) Con la respuesta del deudor tributario o sin ella, el Ejecutor Coactivo emitirá su pronunciamiento en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles. d) La resolución dictada por el Ejecutor Coactivo es apelable ante el Tribunal Fiscal en el plazo de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la citada resolución. La apelación será presentada ante la Administración Tributaria y será elevada al Tribunal Fiscal en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles siguientes a la presentación de la apelación, siempre que ésta haya sido presentada dentro del plazo señalado en el párrafo anterior. e) Si el tercero no hubiera interpuesto la apelación en el mencionado plazo, la resolución del Ejecutor Coactivo, quedará firme. f) El Tribunal Fiscal está facultado para pronunciarse respecto a la fehaciencia del documento a que se refiere el literal a) del presente artículo. g) El Tribunal Fiscal debe resolver la apelación interpuesta contra la resolución dictada por el Ejecutor Coactivo en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles, contados a partir de la fecha de ingreso de los actuados al Tribunal.⁵² h) El apelante podrá solicitar el uso de la palabra dentro de los cinco (5) días hábiles de interpuesto el escrito de apelación. La Administración podrá solicitarlo, únicamente, en el documento con el que eleva el expediente al Tribunal. En tal sentido, en el caso de los expedientes sobre intervención excluyente de propiedad, no es de aplicación el plazo previsto en el segundo párrafo del artículo 150.⁵³	c) Con la respuesta del deudor tributario o sin ella, el Ejecutor Coactivo emitirá su pronunciamiento en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles. d) La resolución dictada por el Ejecutor Coactivo es apelable ante el Tribunal Fiscal en el plazo de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la citada resolución. La apelación será presentada ante la Administración Tributaria y será elevada al Tribunal Fiscal en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles siguientes a la presentación de la apelación, siempre que ésta haya sido presentada dentro del plazo señalado en el párrafo anterior. e) Si el tercero no hubiera interpuesto la apelación en el mencionado plazo, la resolución del Ejecutor Coactivo, quedará firme. f) El Tribunal Fiscal está facultado para pronunciarse respecto a la fehaciencia del documento a que se refiere el literal a) del presente artículo. g) El Tribunal Fiscal debe resolver la apelación interpuesta contra la resolución dictada por el Ejecutor Coactivo en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles, contados a partir de la fecha de ingreso de los actuados al Tribunal. <u>h) El apelante y la Administración Tributaria pueden solicitar el uso de la palabra conforme con el segundo párrafo del artículo 150.</u> i) La resolución del Tribunal Fiscal agota la vía administrativa, pudiendo las partes contradecir dicha resolución ante el Poder Judicial. j) Durante la tramitación de la intervención excluyente de propiedad o recurso de
--	--

⁵² Inciso sustituido por el artículo 30 del Decreto Legislativo 981, Modifican artículos del texto único ordenado del código tributario aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF y normas modificatorias, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 15 de marzo de 2007.

⁵³ Inciso incorporado por el artículo 30 del Decreto Legislativo 981, Modifican artículos del texto único ordenado del código tributario aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF y normas modificatorias, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 15 de marzo de 2007.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO.

i) La resolución del Tribunal Fiscal agota la vía administrativa, pudiendo las partes contradecir dicha resolución ante el Poder Judicial. ⁵⁴	apelación, presentados oportunamente, la Administración debe suspender cualquier actuación tendiente a ejecutar los embargos trabados respecto de los bienes cuya propiedad está en discusión.
j) Durante la tramitación de la intervención excluyente de propiedad o recurso de apelación, presentados oportunamente, la Administración debe suspender cualquier actuación tendiente a ejecutar los embargos trabados respecto de los bienes cuya propiedad está en discusión. ⁵⁵	

Finalmente, la Segunda Disposición Complementaria Transitoria señalaba que en el caso de las apelaciones presentadas antes de la entrada en vigor del citado Decreto Legislativo 1421 la solicitud del uso de la palabra se regía por las normas contenidas en el inciso h) del artículo 120 y en el segundo, tercero y cuarto párrafo del artículo 150 del Código Tributario según correspondiera, vigentes antes de la entrada en vigor del referido Decreto Legislativo 1421.

iv) Sobre la modificación de los artículos 141 y 148 del Código Tributario.

Con el fin de superar la problemática descrita *supra*, el Decreto Legislativo 1421 modificó los artículos 141 y 148 del Código Tributario a partir de la obligación de garantizar la equidad en la prestación del servicio público, así como la de mejorar su calidad.

En efecto, dicho decreto legislativo modificó los artículos 141 y 148 del Código Tributario, estableciendo *mutatis mutandis* que las exigencias de admisibilidad extemporánea de los medios de prueba, tales como el pago del monto asociado, la presentación de la carta fianza o de las garantías pertinentes, la demostración por parte del deudor tributario de que la omisión no haya sido causada por él, no se aplicaban cuando no se hubiera establecido el importe que el deudor tributario debía pagar.⁵⁶

A continuación, presentamos un cuadro comparativo que muestra la redacción del artículo 141 del Código Tributario antes y después de la entrada en vigor del mencionado Decreto Legislativo 1421.

Cuadro 7

⁵⁴ Inciso incorporado por el artículo 30 del Decreto Legislativo 981, Modifican artículos del texto único ordenado del código tributario aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF y normas modificatorias, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 15 de marzo de 2007.

⁵⁵ Inciso incorporado por el artículo 30 del Decreto Legislativo 981, Modifican artículos del texto único ordenado del código tributario aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF y normas modificatorias, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 15 de marzo de 2007.

⁵⁶ Decreto Legislativo 1421, Exposición de Motivos, p. 12.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO.

Cuadro que compara la redacción del artículo 141 del Código Tributario antes y después de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1421

Redacción antes de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1421	Modificación operada por el Decreto Legislativo 1421
Artículo 141. Medios probatorios extemporáneos⁵⁷ No se admitirá como medio probatorio bajo responsabilidad, el que habiendo sido requerido por la Administración Tributaria durante el proceso de verificación o fiscalización no hubiera sido presentado y/o exhibido, salvo que el deudor tributario pruebe que la omisión no se generó por su causa o acredite la cancelación del monto reclamado vinculado a las pruebas presentadas actualizado a la fecha de pago, o presente carta fianza bancaria o financiera u otra garantía por dicho monto que la Administración Tributaria establezca por Resolución de Superintendencia, actualizada hasta por nueve (9) meses o doce (12) meses tratándose de la reclamación de resoluciones emitidas como consecuencia de la aplicación de las normas de precios de transferencia o veinte (20) días hábiles tratándose de la reclamación de resoluciones de multa que sustituyan a aquellas que establezcan sanciones de comiso de bienes, internamiento temporal de vehículos y cierre temporal de establecimiento u oficina de profesionales independientes, posteriores de la fecha de la interposición de la reclamación.⁵⁸ En caso la Administración Tributaria declare infundada o fundada en parte la reclamación y el deudor tributario apele dicha resolución, éste deberá mantener la vigencia de la carta fianza bancaria o financiera u otra garantía durante la etapa de la apelación por el monto, plazos y períodos señalados en el Artículo 148. La carta fianza será ejecutada si el Tribunal Fiscal confirma o revoca en parte la resolución apelada, o si ésta no hubiese sido renovada de acuerdo a las condiciones señaladas por la Administración Tributaria. Si	Artículo 141. Medios probatorios extemporáneos No se <u>admite</u> como medio probatorio bajo responsabilidad, el que habiendo sido requerido por la Administración Tributaria durante el proceso de verificación o fiscalización no ha sido presentado y/o exhibido, salvo que el deudor tributario pruebe que la omisión no se generó por su causa o acredite la cancelación del monto reclamado vinculado a las pruebas presentadas actualizado a la fecha de pago, o presente carta fianza bancaria o financiera u otra garantía por dicho monto que la Administración Tributaria establezca por resolución de superintendencia, actualizada hasta por nueve (9) meses o doce (12) meses tratándose de la reclamación de resoluciones emitidas como consecuencia de la aplicación de las normas de precios de transferencia o veinte (20) días hábiles tratándose de la reclamación de resoluciones de multa que sustituyan a aquellas que establezcan sanciones de comiso de bienes, internamiento temporal de vehículos y cierre temporal de establecimiento u oficina de profesionales independientes, posteriores de la fecha de la interposición de la reclamación. <u>Lo señalado en este párrafo no es aplicable si no se ha determinado importe a pagar en el acto administrativo impugnado, supuesto en el cual, no corresponde exigir ni la cancelación del monto reclamado vinculado con las pruebas presentadas ni la presentación de carta fianza, ni que el deudor tributario pruebe que la omisión no se generó por su causa.</u> En caso la Administración Tributaria declare infundada o fundada en parte la reclamación y el deudor tributario apele dicha resolución, éste deberá mantener la vigencia de la carta

⁵⁷ Artículo sustituido por el artículo 39 de la Ley 27038, Ley que modifica el Decreto Legislativo 816 – Código Tributario, y normas conexas, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 31 de diciembre de 1998.

⁵⁸ Modificado por el artículo 4 del Decreto Legislativo 1121, Modifican texto único ordenado del código tributario aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF y normas modificatorias, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 18 de julio de 2012; y por el artículo 3 del Decreto Legislativo 1263, Decreto legislativo que modifica el código tributario, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 10 diciembre de 2016.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

existiera algún saldo a favor del deudor tributario, como consecuencia de la ejecución de la carta fianza, será devuelto de oficio.”⁵⁹ Las condiciones de la carta fianza, así como el procedimiento para su presentación, serán establecidas por la Administración Tributaria mediante Resolución de Superintendencia, o norma de rango similar.⁶⁰	fianza bancaria o financiera u otra garantía durante la etapa de la apelación por el monto, plazos y períodos señalados en el Artículo 148. La carta fianza será ejecutada si el Tribunal Fiscal confirma o revoca en parte la resolución apelada, o si ésta no hubiese sido renovada de acuerdo a las condiciones señaladas por la Administración Tributaria. Si existiera algún saldo a favor del deudor tributario, como consecuencia de la ejecución de la carta fianza, será devuelto de oficio. Las condiciones de la carta fianza, así como el procedimiento para su presentación, serán establecidas por la Administración Tributaria mediante Resolución de Superintendencia, o norma de rango similar.
---	--

A continuación, presentamos un cuadro comparativo que muestra la redacción del artículo 148 del Código Tributario antes y después de la entrada en vigor del mencionado Decreto Legislativo 1421.

Cuadro 8
Cuadro que compara la redacción del artículo 148 del Código Tributario antes y después de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1421

Redacción antes de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1421	Modificación operada por el Decreto Legislativo 1421
Artículo 148. Medios probatorios admisibles.⁶¹ No se admitirá como medio probatorio ante el Tribunal Fiscal la documentación que habiendo sido requerida en primera instancia no hubiera sido presentada y/o exhibida por el deudor tributario. Sin embargo, dicho órgano resolutor deberá admitir y actuar aquellas pruebas en las que el deudor tributario demuestre que la omisión de su presentación no se generó por su causa. Asimismo, el Tribunal Fiscal deberá aceptarlas cuando el deudor tributario acredite la cancelación del monto impugnado vinculado a las pruebas no presentadas y/o exhibidas por el deudor	Artículo 148. Medios probatorios admisibles. No se admite como medio probatorio ante el Tribunal Fiscal la documentación que habiendo sido requerida en primera instancia no hubiera sido presentada y/o exhibida por el deudor tributario. Sin embargo, dicho órgano resolutor debe admitir y actuar aquellas pruebas en las que el deudor tributario demuestre que la omisión de su presentación no se generó por su causa. Asimismo, el Tribunal Fiscal debe aceptarlas cuando el deudor tributario acredite la cancelación del monto impugnado vinculado a las pruebas no presentadas y/o exhibidas por el deudor

⁵⁹ Párrafo sustituido por el artículo 67 del Decreto Legislativo 953, Modifican artículos del texto único ordenado del código tributario aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF y modificatorias, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 5 de febrero de 2004; y posteriormente modificado por el artículo 3 del Decreto Legislativo 1263, Decreto legislativo que modifica el código tributario, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 10 diciembre de 2016.

⁶⁰ Párrafo incorporado por el artículo 15 de la Ley 27335, Ley que modifica diversos artículos del Código Tributario y extingue sanciones tributarias, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 31 de julio de 2000.

⁶¹ Artículo sustituido por el artículo 72 del Decreto Legislativo 953, Modifican artículos del texto único ordenado del código tributario aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF y modificatorias, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 5 de febrero de 2004.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO.

tributario en primera instancia, el cual deberá encontrarse actualizado a la fecha de pago, o presente carta fianza bancaria o financiera por dicho monto, actualizado hasta por doce (12) meses, o dieciocho (18) meses tratándose de la apelación de resoluciones emitidas como consecuencia de la aplicación de normas de precios de transferencia, o veinte (20) días hábiles tratándose de apelación de resoluciones que resuelven reclamaciones contra resoluciones de multa que sustituyan a aquellas que establezcan sanciones de comiso de bienes, internamiento temporal de vehículos y cierre temporal de establecimiento u oficinas de profesionales independientes; posteriores a la fecha de interposición de la apelación.⁶² Tampoco podrá actuarse medios probatorios que no hubieran sido ofrecidos en primera instancia, salvo el caso contemplado en el artículo 147.	tributario en primera instancia, el cual debe encontrarse actualizado a la fecha de pago, o presente carta fianza bancaria o financiera por dicho monto, actualizado hasta por doce (12) meses, o dieciocho (18) meses tratándose de la apelación de resoluciones emitidas como consecuencia de la aplicación de normas de precios de transferencia, o veinte (20) días hábiles tratándose de apelación de resoluciones que resuelven reclamaciones contra resoluciones de multa que sustituyan a aquellas que establezcan sanciones de comiso de bienes, internamiento temporal de vehículos y cierre temporal de establecimiento u oficinas de profesionales independientes; posteriores a la fecha de interposición de la apelación. <u>Lo señalado en este párrafo no es aplicable si no se ha determinado importe a pagar en el acto administrativo impugnado, supuesto en el cual, no corresponde exigir ni la cancelación del monto impugnado vinculado a las pruebas no presentadas y/o exhibidas en primera instancia, ni la presentación de carta fianza, ni que el deudor tributario demuestre que la omisión de su presentación no se generó por su causa.</u> Tampoco podrá actuarse medios probatorios que no hubieran sido ofrecidos en primera instancia, salvo el caso contemplado en el artículo 147.
---	---

v) Sobre la modificación del artículo 156 del Código Tributario.

Con el fin de superar la problemática descrita *supra*, el Decreto Legislativo 1421 modificó el artículo 156 del Código Tributario sobre la base de la existencia de la obligación de garantizar la seguridad jurídica tanto para los administrados como para la Administración Tributaria.

En ese sentido, dicho decreto legislativo modificó el tercer párrafo del citado artículo 156 explicitando la materia objeto del recurso de apelación. Así, se señaló que en este caso la controversia únicamente estaría destinada a determinar si se hubiera dado estricto cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Fiscal, por lo que los alegatos que no estuvieran relacionados con dicho cumplimiento se tenían por no presentados.

⁶² Modificado por el artículo 3 del Decreto Legislativo 1263, Decreto legislativo que modifica el código tributario, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 10 diciembre de 2016.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO.

El mencionado Decreto Legislativo 1421 también incorporó un cuarto párrafo en el artículo 156 del Código Tributario, estableciendo que en caso se requiriera expedir resolución para dar cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Fiscal en la vía de la queja, la Administración Tributaria cumpliría lo ordenado en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles. Se precisó asimismo que dicho plazo se contaría a partir de la notificación del expediente a la Administración Tributaria, debiéndose iniciar la tramitación de la resolución de cumplimiento dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del referido plazo, bajo responsabilidad.

A continuación, presentamos un cuadro comparativo que muestra la redacción del artículo 156 del Código Tributario antes y después de la entrada en vigor del mencionado Decreto Legislativo 1421.

Cuadro 9
Cuadro que compara la redacción del artículo 156 del Código Tributario antes y después de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1421

Redacción antes de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1421	Modificación operada por el Decreto Legislativo 1420
Artículo 156. Resolución de cumplimiento Las resoluciones del Tribunal Fiscal serán cumplidas por los funcionarios de la Administración Tributaria, bajo responsabilidad. En caso que se requiera expedir resolución de cumplimiento o emitir informe, se cumplirá con el trámite en el plazo máximo de noventa (90) días hábiles de notificado el expediente a la Administración Tributaria, debiendo iniciarse la tramitación de la resolución de cumplimiento dentro de los quince (15) primeros días hábiles del referido plazo, bajo responsabilidad, salvo que el Tribunal Fiscal señale plazo distinto.”⁶³ Contra la resolución de cumplimiento se podrá interponer recurso de apelación dentro del plazo de quince (15) días hábiles siguientes a aquél en que se efectuó su notificación. El Tribunal Fiscal resolverá la apelación dentro del plazo de seis (6) meses	Artículo 156. Resolución de cumplimiento Las resoluciones del Tribunal Fiscal son cumplidas por los funcionarios de la Administración Tributaria, bajo responsabilidad. En caso que se requiera expedir resolución de cumplimiento o emitir informe, se cumple con el trámite en el plazo máximo de noventa (90) días hábiles de notificado el expediente a la Administración Tributaria, debiendo iniciarse la tramitación de la resolución de cumplimiento dentro de los quince (15) primeros días hábiles del referido plazo, bajo responsabilidad, salvo que el Tribunal Fiscal señale plazo distinto. Contra la resolución de cumplimiento se podrá interponer recurso de apelación dentro del plazo de quince (15) días hábiles siguientes a aquél en que se efectuó su notificación. <u>En este caso la controversia únicamente estará destinada a determinar si se ha dado estricto cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Fiscal, por lo que los alegatos que no estén relacionados con dicho</u>

63

Párrafo sustituido por el artículo 75 del Decreto Legislativo 953, Modifican artículos del texto único ordenado del código tributario aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF y modificatorias, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 5 de febrero de 2004; y modificado por el artículo 3 del Decreto Legislativo 1263, Decreto legislativo que modifica el código tributario, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 10 diciembre de 2016.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO.

contados a partir de la fecha de ingreso de los actuados al Tribunal Fiscal.⁶⁴	<u>cumplimiento se tienen por no presentados.</u> El Tribunal Fiscal resolverá la apelación dentro del plazo de seis (6) meses contados a partir de la fecha de ingreso de los actuados al Tribunal Fiscal. <u>En caso se requiera expedir resolución para dar cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Fiscal en la vía de la queja, la Administración Tributaria cumplirá lo ordenado en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles. El plazo se cuenta a partir de la notificación del expediente a la Administración Tributaria, debiéndose iniciar la tramitación de la resolución de cumplimiento dentro de los cinco (5) primeros días hábiles del referido plazo, bajo responsabilidad.</u>
--	--

b.3) Sobre el análisis de la Primera Disposición Complementaria Transitoria.

Debe recordarse que el artículo 43 del Código Tributario señala que la acción de la Administración Tributaria para determinar la obligación tributaria, así como la acción para exigir su pago y aplicar las sanciones, prescribe a los cuatro (4) años, y a los seis (6) años para quienes no hayan presentado la declaración respectiva. Asimismo, establece otros plazos especiales de prescripción.

Por su parte, el artículo 44 del mismo cuerpo legal establece los diferentes inicios del cómputo del plazo de prescripción. Así, dicho artículo dispone lo siguiente:

“Artículo 44. Cómputo de los plazos de prescripción.
El término prescriptorio se computará:

1. Desde el uno (1) de enero del año siguiente a la fecha en que vence el plazo para la presentación de la declaración anual respectiva.
2. Desde el uno (1) de enero siguiente a la fecha en que la obligación sea exigible, respecto de tributos que deban ser determinados por el deudor tributario no comprendidos en el inciso anterior y de los pagos a cuenta del Impuesto a la Renta.⁶⁵
3. Desde el uno (1) de enero siguiente a la fecha de nacimiento de la obligación tributaria, en los casos de tributos no comprendidos en los incisos anteriores.

⁶⁴ Párrafo incorporado por el artículo 4 del Decreto Legislativo 1263, Decreto legislativo que modifica el código tributario, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 10 diciembre de 2016.

⁶⁵ Numeral modificado por el artículo 3 del Decreto Legislativo 1263, Decreto legislativo que modifica el código tributario, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 10 diciembre de 2016.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

4. Desde el uno (1) de enero siguiente a la fecha en que se cometió la infracción o, cuando no sea posible establecerla, a la fecha en que la Administración Tributaria detectó la infracción.
5. Desde el uno (1) de enero siguiente a la fecha en que se efectuó el pago indebido o en exceso o en que devino en tal, tratándose de la acción a que se refiere el último párrafo del artículo anterior.
6. Desde el uno (1) de enero siguiente a la fecha en que nace el crédito por tributos cuya devolución se tiene derecho a solicitar, tratándose de las originadas por conceptos distintos a los pagos en exceso o indebidos.⁶⁶
7. Desde el día siguiente de realizada la notificación de las Resoluciones de Determinación o de Multa, tratándose de la acción de la Administración Tributaria para exigir el pago de la deuda contenida en ellas.⁶⁷

Cabe precisar que el 05 de julio de 2012 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el Decreto Legislativo 1113, Decreto Legislativo que modifica el Texto Único Ordenado del código Tributario, aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF y normas modificatorias. Tal publicación, según la exposición de motivos del aludido Decreto Legislativo 1421, tuvo consecuencias importantes en el cómputo del plazo de prescripción.

En efecto, dicho Decreto Legislativo 1113 añadió el numeral 7 al artículo 44 del Código Tributario, estableciendo que el plazo de prescripción para la acción de la Administración Tributaria para exigir el pago de la deuda establecida en las resoluciones de determinación o de multa se calcularía a partir del día siguiente a la notificación de dichas resoluciones.

Además, el mencionado Decreto Legislativo 1113 modificó varios numerales del artículo 45 del Código Tributario, tal como se muestra a continuación en el siguiente cuadro:

Cuadro 10
Cuadro que compara la redacción del artículo 45 del Código Tributario antes y después
de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1113

⁶⁶ Numeral incluido por el artículo 19 del Decreto Legislativo 953, Modifican artículos del texto único ordenado del código tributario aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF y modificatorias, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 5 de febrero de 2004.

⁶⁷ Numeral incorporado por el artículo 4 del Decreto Legislativo 1113, Modifican texto único ordenado del código tributario aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF y normas modificatorias, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 5 de julio de 2012.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO.

Redacción antes de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1113	Modificación operada por el Decreto Legislativo 1113
Artículo 45. Interrupción de la prescripción.⁶⁸ 1. El plazo de prescripción de la facultad de la Administración Tributaria para determinar la obligación tributaria se interrumpe: a) Por la presentación de una solicitud de devolución. b) Por el reconocimiento expreso de la obligación tributaria. c) Por la notificación de cualquier acto de la Administración Tributaria dirigido al reconocimiento o regularización de la obligación tributaria o al ejercicio de la facultad de fiscalización de la Administración Tributaria, para la determinación de la obligación tributaria. d) Por el pago parcial de la deuda. e) Por la solicitud de fraccionamiento u otras facilidades de pago. 2. El plazo de prescripción de la acción para exigir el pago de la obligación tributaria se interrumpe: a) Por la notificación de la orden de pago, resolución de determinación o resolución de multa. b) Por el reconocimiento expreso de la obligación tributaria. c) Por el pago parcial de la deuda. d) Por la solicitud de fraccionamiento u otras facilidades de pago. e) Por la notificación de la resolución de pérdida del aplazamiento y/o fraccionamiento. f) Por la notificación del requerimiento de pago de la deuda tributaria que se encuentre en cobranza coactiva y por cualquier otro acto notificado al deudor, dentro del Procedimiento de Cobranza Coactiva. 3. El plazo de prescripción de la acción de aplicar sanciones se interrumpe: a) Por la notificación de cualquier acto de la Administración Tributaria dirigido al reconocimiento o regularización de la infracción o al ejercicio de la facultad de	Artículo 45. Interrupción de la prescripción. 1. El plazo de prescripción de la facultad de la Administración Tributaria para determinar la obligación tributaria se interrumpe: a) Por la presentación de una solicitud de devolución. b) Por el reconocimiento expreso de la obligación tributaria. c) Por la notificación de cualquier acto de la Administración Tributaria dirigido al reconocimiento o regularización de la obligación tributaria o al ejercicio de la facultad de fiscalización de la Administración Tributaria para la determinación de la obligación tributaria, <u>con excepción de aquellos actos que se notifiquen cuando la SUNAT, en el ejercicio de la citada facultad, realice un procedimiento de fiscalización parcial.</u> d) Por el pago parcial de la deuda. e) Por la solicitud de fraccionamiento u otras facilidades de pago. 2. El plazo de prescripción de la acción para exigir el pago de la obligación tributaria se interrumpe: a) <u>Por la notificación de la orden de pago.</u> b) Por el reconocimiento expreso de la obligación tributaria. c) Por el pago parcial de la deuda. d) Por la solicitud de fraccionamiento u otras facilidades de pago. e) Por la notificación de la resolución de pérdida del aplazamiento y/o fraccionamiento. f) Por la notificación del requerimiento de pago de la deuda tributaria que se encuentre en cobranza coactiva y por cualquier otro acto notificado al deudor, dentro del Procedimiento de Cobranza Coactiva. 3. El plazo de prescripción de la acción de aplicar sanciones se interrumpe: a) Por la notificación de cualquier acto de la Administración Tributaria dirigido al reconocimiento o regularización de la

⁶⁸

Artículo sustituido por el artículo 10 del Decreto Legislativo 981, Modifican artículos del texto único ordenado del código tributario aprobado por Decreto Supremo 135-99-EF y normas modificatorias, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 15 de marzo de 2007.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO.

fiscalización de la Administración Tributaria, para la aplicación de las sanciones. b) Por la presentación de una solicitud de devolución. c) Por el reconocimiento expreso de la infracción. d) Por el pago parcial de la deuda. e) Por la solicitud de fraccionamiento u otras facilidades de pago. 4. El plazo de prescripción de la acción para solicitar o efectuar la compensación, así como para solicitar la devolución se interrumpe: a) Por la presentación de la solicitud de devolución o de compensación. b) Por la notificación del acto administrativo que reconoce la existencia y la cuantía de un pago en exceso o indebido u otro crédito. c) Por la compensación automática o por cualquier acción de la Administración Tributaria dirigida a efectuar la compensación de oficio. El nuevo término prescriptorio se computará desde el día siguiente al acaecimiento del acto interruptorio.	infracción o al ejercicio de la facultad de fiscalización de la Administración Tributaria para la aplicación de las sanciones, <u>con excepción de aquellos actos que se notifiquen cuando la SUNAT, en el ejercicio de la citada facultad, realice un procedimiento de fiscalización parcial.</u> b) Por la presentación de una solicitud de devolución. c) Por el reconocimiento expreso de la infracción. d) Por el pago parcial de la deuda. e) Por la solicitud de fraccionamiento u otras facilidades de pago. 4. El plazo de prescripción de la acción para solicitar o efectuar la compensación, así como para solicitar la devolución se interrumpe: a) Por la presentación de la solicitud de devolución o de compensación. b) Por la notificación del acto administrativo que reconoce la existencia y la cuantía de un pago en exceso o indebido u otro crédito. c) Por la compensación automática o por cualquier acción de la Administración Tributaria dirigida a efectuar la compensación de oficio. El nuevo término prescriptorio se computará desde el día siguiente al acaecimiento del acto interruptorio.
--	---

Pero la modificación más relevante para la mencionada exposición de motivos fue la realizada al numeral a) del numeral 2 del artículo 45 del Código Tributario, en virtud de la cual, a partir de ese momento, el plazo de prescripción de la acción para exigir el pago de la obligación tributaria se interrumpía sólo por la notificación de la orden de pago y ya no —además— por la notificación de las resoluciones de determinación o de multa.

Al respecto, la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1113, citada a su vez por la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1421, justificó dicha modificación, señalando lo siguiente:

"Se modifica el artículo 44 del Código Tributario a fin de señalar que el inicio del cómputo de la prescripción de la acción para exigir el pago de una deuda tributaria contenida en una resolución de determinación o de multa se produce desde el día siguiente de notificada la resolución que corresponda, toda vez que no cabe exigir el pago de una deuda tributaria que previamente no se ha determinado, siendo recién con la notificación de la resolución de determinación que se

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

agota la acción de la Administración para determinar la obligación tributaria y por tanto, debe iniciarse el término prescriptorio de la acción que pueda ejercer la Administración para exigir el pago de la deuda contenida en dicha resolución de determinación.

Dicha postura viene siendo considerada en la doctrina nacional que afirma que la determinación por la Administración Tributaria es una facultad que legalmente se atribuye a ella y que esta debe ejercer dentro de un plazo determinado. Ejercida tal facultad dentro del citado plazo, si como consecuencia de ello se ha establecido una deuda, lo que corresponde es única y exclusivamente exigir su pago y que se inicie el cómputo del plazo prescriptorio establecido para dicho efecto.

Asimismo, la propuesta considera lo señalado en la Resolución del Tribunal Fiscal N° 00161-1-2008 de observancia obligatoria, respecto de que la notificación de la resolución de determinación agota la acción de la Administración para determinar la deuda tributaria dándose inicio al cómputo del plazo prescriptorio para cobrar la deuda determinada." (Subrayado por la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo 1421)

Empero, la entrada en vigor del citado Decreto Legislativo 1113 habría generado un proceso de prescripción simultáneo respecto de dos acciones distintas. En efecto, puesto que la notificación de las resoluciones de determinación y de multa no sólo ya no interrumpían el plazo de prescripción para exigir el pago (literal a) del numeral 2 del artículo 45) sino que, al contrario, configuraba el inicio del cómputo del mismo (numeral 7 del artículo 44), entonces la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1421 se preguntó válidamente: ¿Desde cuándo se debería computar el inicio del plazo de prescripción respecto de la acción para exigir el pago de deudas contenidas en resoluciones de determinación y de multa emitidas por conceptos anteriores a la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1113 pero notificadas después del 28 de septiembre de 2012?⁶⁹

Al respecto, la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1421 señaló que en dicho contexto normativo el inicio del cómputo del plazo de prescripción de la acción para determinar la obligación tributaria coincidía con el inicio del plazo de prescripción de la acción para exigir el pago. Esta convergencia podía generar la situación jurídicamente paradójica en la cual mientras se notificaba la resolución de determinación o de multa se configuraba la prescripción de la acción para exigir el pago de la deuda tributaria contenida en aquellas.

⁶⁹

Debe recordarse que la Quinta Disposición Complementaria Final del mencionado Decreto Legislativo 1113 estableció que este entraba en vigor a partir del día siguiente al de su publicación, con excepción de las modificaciones y de las incorporaciones de los artículos 44, 45, 46, 61, 62-A, 76, 77, 88, 108, 189 y 192 del Código Tributario, así como la Primera y Segunda Disposición Complementaria Final, las cuales entraban en vigor a los sesenta días hábiles siguientes a la fecha de su publicación.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

Esta simultaneidad y convergencia de efectos jurídicos provenientes de acciones de distinta naturaleza jurídica constituía el problema identificado a este respecto por la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1421. Para superarlo este decreto legislativo propuso una fórmula legislativa, materializada en la Primera Disposición Complementaria Transitoria, cuyas premisas fueron las siguientes:

- La institución de la prescripción se fundaba en la protección de la seguridad jurídica, una de cuyas manifestaciones era la preclusión, pues se debía evitar que situaciones de incertidumbre jurídica se prolongaran indefinidamente.
- La interrupción de la prescripción significaba la configuración de un "nuevo inicio" respecto del cómputo del plazo. De ahí que el último párrafo del artículo 45 del Código Tributario señalara que el nuevo término prescriptorio se computaría desde el día siguiente al acaecimiento del acto interruptorio.
- El requisito para el inicio del cómputo de la acción de prescripción era que la acción pueda ejercitarse.
- No se podía impedir que la Administración Tributaria ejerciera sus acciones de determinación de la obligación tributaria, de cobro y de aplicación de las sanciones dentro del plazo de prescripción
- La Administración Tributaria sólo podía ejercer la acción de cobro de una deuda que había sido previamente determinada y notificada al deudor tributario.
- La notificación de la resolución de determinación de la deuda o de la resolución de la multa marcaba el inicio del plazo de prescripción de la acción para exigir el pago de la deuda.
- Existía la necesidad de armonizar los diferentes plazos de prescripción descritos en el artículo 43 del Código Tributario con los distintos supuestos de interrupción de la prescripción indicados en el artículo 45 del mismo cuerpo legal.

Sobre la base de las mencionadas premisas, se desprendía —continúa la citada exposición de motivos— que, en aplicación de la teoría de los hechos cumplidos (adoptada por el artículo 103 de la Constitución), si durante el plazo que tenía la Administración Tributaria para determinar la obligación tributaria o para aplicar las correspondientes sanciones (es decir, antes de que se configurara la respectiva prescripción) se modificaba la norma relativa al inicio de cómputo del

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

plazo de prescripción para exigir el pago, entonces tal inicio debía computarse de manera inmediata según la nueva norma.

Dicho de otra manera, si antes de la configuración de la prescripción de la acción para la determinación de la obligación tributaria se modificaba la norma relativa al inicio del cómputo del plazo de dicha configuración, señalando que este ocurriera a partir de ese momento con la notificación de la resolución de determinación o de multa, entonces el cómputo del plazo de prescripción de la acción para exigir el pago debería comenzar al día siguiente de la notificación de tales resoluciones.

Así, la notificación diligente al deudor tributario por parte de la Administración Tributaria de las resoluciones de determinación de la deuda tributaria o de multa tenía como consecuencia, por un lado, la interrupción (finalización y el comienzo de uno nuevo) del plazo que tenía la Administración Tributaria para determinar la obligación tributaria y, por otro lado, originaba el inicio del cómputo del plazo de prescripción para exigir el pago de la deuda tributaria.

Por lo tanto, la mencionada Primera Disposición Complementaria Transitoria establecía que, en el caso de los procedimientos en curso y/o pendientes de resolución, el inicio del plazo prescriptorio para exigir el cobro de la deuda tributaria contenida en resoluciones de determinación o de multa, cuyo plazo de prescripción de la acción para determinar la obligación tributaria o para aplicar sanciones había comenzado antes del 1 de enero de 2012 y que habían sido notificadas a partir del 28 de setiembre de 2012 dentro del plazo de prescripción, se calculaba a partir del día siguiente a la notificación de dichas resoluciones, de acuerdo con lo establecido en el numeral 7 del artículo 44 del Código Tributario.

En consecuencia, teniendo en consideración las disposiciones analizadas, esta subcomisión concluye que aquellas se realizaron como parte del ejercicio de la discrecionalidad del Poder Ejecutivo, enmarcándose en la orientación normativa señalada por la correspondiente ley autoritativa.

c) Control de evidencia

Este tipo de control tiene como finalidad verificar que el decreto legislativo, por un lado, no vulnera la Constitución ni por el fondo ni por la forma, y, por otro lado, que es compatible o conforme con aquella. Al respecto, el control de evidencia se realiza desde el marco hermenéutico establecido jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional.

En primer lugar, debe aplicarse como criterio hermenéutico el principio de interpretación desde la Constitución, en virtud del cual “(...) se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos [de] que ella guarde

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental. Dicha interpretación hace que la ley sea conforme a la Constitución; cabiendo, para tal efecto, que se reduzca, sustituya o modifique su aplicación para los casos concretos.”⁷⁰

En segundo lugar, el Tribunal Constitucional ha establecido como principio interpretativo que todas las leyes tienen presunción de constitucionalidad, en virtud de la cual:

“(…) una ley no será declarada inconstitucional a menos que exista duda razonable sobre su absoluta y flagrante contradicción con la Constitución. Se trata de una presunción *iuris tantum*, por lo que, en tanto no se demuestre la abierta inconstitucionalidad de la norma, el juez constitucional estará en la obligación de adoptar una interpretación que la concuerde con el texto constitucional.”⁷¹

Finalmente, tenemos el principio de conservación de la ley según el cual se exige al juez constitucional “salvar”, hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada. Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico constitucional debe ser la *ultima ratio* y, en consecuencia, la declaratoria de inconstitucionalidad debe ser realizada sólo si es imprescindible e inevitable.⁷² El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica.⁷³

En el presente caso se tiene que el Decreto Legislativo 1421 tiene por objeto aumentar la eficiencia de los procedimientos tributarios y fortalecer la gestión del Tribunal Fiscal a través de la modificación de varios artículos del Código Tributario.

Al respecto, es posible vincular dicho objeto con las normas constitucionales, ya que la Constitución en su Título III prescribe que la iniciativa privada es libre y se ejercer en una economía social de mercado⁷⁴. Le corresponde al Estado estimular la creación de riqueza, así como garantizar la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria.⁷⁵

Asimismo, el texto constitucional establece que el Estado tiene la obligación de facilitar y vigilar la libre competencia⁷⁶; y que la inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones.⁷⁷ Finalmente, se señala que los tributos se

⁷⁰ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 004-2004-CC/TC, fundamento jurídico 3.3.

⁷¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 020-2003-AI/TC, fundamento jurídico 33.

⁷² Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

⁷³ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

⁷⁴ Constitución, artículo 58.

⁷⁵ Constitución, artículo 59.

⁷⁶ Constitución, artículo 61.

⁷⁷ Constitución, artículo 63.

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la
conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL
CÓDIGO TRIBUTARIO.**

crean, modifican o derogan, o se establece alguna exoneración, exclusivamente por ley o por decreto legislativo en el caso de la delegación de facultades.⁷⁸

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera que el Decreto Legislativo 1421, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario, **CUMPLE** con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, por cuanto no contraviene la normativa constitucional, y se enmarca dentro de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, y, por tanto, remite el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 30 de abril de 2024.

⁷⁸

Constitución, artículo 74.



SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1421, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO.