



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

FACULTAD DE DERECHO Y HUMANIDADES  
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO

Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el  
marco del Decreto Legislativo N° 1421

TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO PROFESIONAL DE:

Abogada

**AUTORA:**

Goicochea Moscoso Diana Carolina ([ORCID: 0000-0001-9623-4765](https://orcid.org/0000-0001-9623-4765))

**ASESOR:**

Mg. Urteaga Regal Carlos Alberto ([ORCID: 0000-0002-4065-3079](https://orcid.org/0000-0002-4065-3079))

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:**

Política Tributaria y Legislación Tributaria

LIMA – PERÚ

2020

### **Dedicatoria**

A mis padres Arturo y Ana por brindarme su apoyo incondicional e impulsarme cada día a lograr mis objetivos.

A mis hermanas Angie y Karla por estar siempre para mí, por sus consejos y por esa unión que nos caracteriza.

A mis queridas sobrinas Antonella y Bianca por llenar de alegría mi vida.

### **Agradecimientos**

A mi padre Arturo por sus consejos y orientación, quien me ha guiado en todo momento durante el transcurso de la carrera profesional.

A mi madre Ana por inculcarme desde muy pequeña a terminar lo que empecé y no dejar las cosas a medias a pesar de si el camino se torna complicado.

A Italo, por ser mi compañero durante todos estos años, brindándome su amor y apoyo incondicional.

A mi asesor de tesis, por guiarme académicamente con su experiencia en la elaboración de la presente.

## Índice de contenidos

Carátula.....	i
Dedicatoria .....	ii
Agradecimientos.....	iii
Índice de contenidos .....	iv
Índice de tablas .....	v
Índice de gráficos y figuras.....	vi
Resumen .....	vii
Abstract.....	viii
I. INTRODUCCIÓN .....	1
II. MARCO TEÓRICO .....	3
III. METODOLOGÍA .....	12
3.1. Tipo y diseño de investigación .....	12
3.2. Categorías, Subcategorías y matriz de categorización .....	12
3.3. Escenario de estudio.....	13
3.4. Participantes.....	13
3.5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos.....	14
3.6. Procedimiento .....	15
3.7. Rigor científico.....	16
3.8. Método de análisis de la información .....	16
3.9. Aspectos éticos .....	16
IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	17
V. CONCLUSIONES .....	40
VI. RECOMENDACIONES .....	42
REFERENCIAS .....	43
ANEXOS	

## Índice de tablas

<b>Tabla N° 01:</b> Participantes .....	13
<b>Tabla N° 02:</b> Validación de Instrumentos – Guía de entrevista.....	15

## Índice de gráficos y figuras

<b>Gráfico N° 01:</b> Esquema de categorías y subcategorías.....	12
<b>Gráfico N° 02:</b> Línea de tiempo sobre la PDCT del D.L. 1421 .....	38

## Resumen

La presente investigación se titula “Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421”, tuvo como objetivo general analizar como la prescripción tributaria incide en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421, y como objetivos específicos determinar de qué manera la modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria incide en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421 y explicar cómo la aplicación del principio de irretroactividad incide en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421.

La metodología aplicada en el estudio fue de enfoque cualitativo y de tipo básico, utilizando el diseño de teoría fundamentada – diseño sistemático. Asimismo, se empleó como instrumentos de recolección de información la Guía de entrevista y la Guía de análisis documental.

Finalmente, se concluyó que la regulación de la prescripción tributaria incide negativamente en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421, debido a la falta de unificación de los criterios para establecer el término inicial del cómputo de la prescripción durante el transcurso de los años y la inadecuada incorporación de la teoría de la *actio nata*.

**Palabras clave:** *prescripción tributaria, seguridad jurídica, actio nata, principio de irretroactividad, principio de legalidad.*

## **Abstract**

The present research is entitled "Analysis of the tax prescription and legal security under the framework of Legislative Decree No. 1421", its general objective was to analyze how the tax prescription affects legal security under the framework of Legislative Decree No. 1421, and as specific objectives to determine how the principle of legality influences the modification of the term of the calculation of the tax prescription under the framework of Legislative Decree No. 1421 and to explain how the application of the principle of non-retroactivity affects the Tax Administration under the framework of Legislative Decree No. 1421.

The methodology applied in the study was of a qualitative and basic approach, using grounded theory design - systematic design. Likewise, the Interview Guide and the Document Analysis Guide were used as information gathering instruments.

Finally, it was concluded that the regulation of the tax prescription has a negative impact on legal certainty under the framework of Legislative Decree No. 1421, due to the lack of unification of the criteria to establish the initial term of the statute of limitations and the inadequate incorporation of the theory of *actio nata*.

**Keywords:** *tax prescription, legal certainty, actio nata, principle of non-retroactivity, principle of legality.*

## I. INTRODUCCIÓN

La **realidad problemática** del presente trabajo de investigación surge con la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N°1421, publicado el 12 de setiembre de 2018 (en adelante, PDCT del D.L. 1421), que modifica el Texto Único Ordenado del Código Tributario (en adelante, TUO del CT) estableciendo que el inciso 7 del artículo 44, será aplicable a cómputos de prescripción iniciados antes del 28 de setiembre de 2012 tratándose de procedimientos en trámite o pendientes de Resolución de Determinación o Resolución de Multa.

En tal contexto, dicha disposición generó dos posturas contrarias respecto a su aplicación, por una parte, señalaban que se pretendía aplicar retroactivamente el Decreto Legislativo N°1113, que entró en vigencia a partir del 28 de setiembre del 2012 (en adelante, D.L. 1113), el cual incorpora el inciso 7 al art. 44 del TUO del CT, derogando así la notificación de la Resolución de Determinación (en adelante, RD) y la Resolución de Multa (en adelante, RM) como causal de interrupción y traspasándolas como un supuesto de inicio de prescripción sobre la acción de cobro de la Administración Tributaria, por lo que, se interpretó que la RD y la RM ya no podrían generar un nuevo inicio de cómputos de prescripción iniciados antes del 28 de setiembre de 2012 y tampoco podrían interrumpir el plazo de prescripción porque dicha causal estaba derogada. Sin embargo, otra posición indicó que, hasta que la RD y la RM no haya sido notificadas no se habría iniciado ningún plazo de prescripción sobre la acción de la Administración Tributaria de exigir el pago de la deuda, señalando que el plazo de prescripción sobre las facultades de la Administración Tributaria se iniciaba de manera independiente y no simultánea.

Ante esta controversia, el Colegio de Abogados de La Libertad presentó con fecha 05 de febrero de 2019, la demanda de inconstitucionalidad de la PDCT del D.L. 1421 ante el Tribunal Constitucional, alegando la vulneración de la regulación constitucional de la delegación de facultades legislativas, el principio de irretroactividad de las normas y la seguridad jurídica.

A raíz de la controversia señalada en el párrafo precedente, se inició la investigación con el propósito de analizar si la PDCT del D.L. 1421 estaría afectando la seguridad jurídica, estando que, durante el proceso de investigación

el Tribunal Constitucional emitió la Sentencia N°556/2020, de fecha 02 de octubre de 2020, declarando infundada la demanda y reafirmando la constitucionalidad de la PDCT del D.L. 1421, dicha sentencia produjo una serie de cuestionamientos por parte de los especialistas en materia tributaria, al no haberse realizado debidamente un análisis a la institución de la prescripción tributaria, la vulneración al principio de irretroactividad y las facultades delegadas al Poder Ejecutivo.

Ante lo expuesto, el **problema general** se formula de la siguiente manera: ¿Cómo la prescripción tributaria incide en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421? Asimismo, como **primer problema específico**: ¿De qué manera la modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria incide en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421? y como **segundo problema específico**: ¿Cómo la aplicación del principio de irretroactividad incide en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421?

La **justificación** de la presente investigación radica en analizar si hay una posible vulneración a la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421. Asimismo, debo recalcar que con esta investigación no se pretende amparar a los deudores tributarios que de por sí tienen la responsabilidad de cumplir con sus obligaciones tributarias, sino, de determinar si el Estado hizo un abuso de su potestad tributaria con la finalidad de no perder la recaudación, menoscabando derechos y principios recogidos en la Constitución Política del Perú y la estabilidad jurídica.

Asimismo, nos apoyamos en una justificación práctica, aportando de esta manera si realmente la PDCT del D.L. 1421 debería aplicarse o no a cómputos de prescripción iniciados antes del 28 de setiembre del 2012 y si es necesaria una mejor regulación de la prescripción en el sistema tributario.

En cuanto a la justificación teórica, se busca llevar a una reflexión sobre el tratamiento de la prescripción tributaria y los principios recogidos en la Constitución Política del Perú, en base a una revisión literaria de informes, investigaciones y entrevistas con especialistas a nivel nacional e internacional con conocimiento en el tema de estudio.

Por último, la justificación metodológica de este trabajo de investigación se apoya a través de documentos de fuentes confiables e instrumentos de recolección de datos aplicados a especialistas con conocimiento en el tema de estudio, recolectando así información verídica y confiable.

En tal sentido, se ha plantea como **objetivo general**: Analizar como la prescripción tributaria incide en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421. Asimismo, tenemos como **primer objetivo específico**: Determinar de qué manera la modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria incide en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421 y como **segundo objetivo específico**: Explicar cómo la aplicación del principio de irretroactividad incide en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421.

Continuando, tenemos como **supuesto jurídico general** que: La prescripción tributaria incide negativamente en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421, debido a la falta de unificación de criterios y regulación deficiente de la prescripción en el sistema tributario. Asimismo, como **primer supuesto jurídico específico** que: La modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria incide negativamente en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421, debido a que Poder Ejecutivo no contaba con las facultades para modificar el término del cómputo de la prescripción tributaria transgrediendo así el principio de legalidad y como **segundo supuesto jurídico específico**: La aplicación del principio de irretroactividad incide considerablemente en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421, toda vez que su incorrecta aplicación a favorecido indebidamente a la Administración Tributaria a fin de que esta pueda recaudar los tributos, generando así un grave perjuicio a la seguridad jurídica.

## II. MARCO TEÓRICO

Es importante destacar los **antecedentes** que han ido desarrollándose con relación al presente estudio, comprendiendo tesis, artículos de revistas científicas, libros, entre otros, tanto nacionales como internacionales.

Para empezar a **nivel nacional** tenemos a Durán y Arbieta (2020) en su artículo titulado “*La prescripción de la acción de la administración tributaria para exigir el cobro de la deuda tributaria: ¿es inconstitucional el Decreto Legislativo 1421?*” para la Revista Themis, manifestaron que mediante una interpretación sistemática del TUO del C.T, el plazo de prescripción de la SUNAT para exigir el pago de la deuda solo procede después de que se haya notificado la RD o RM, asimismo, indicaron que la PDCT aplica la teoría de los hechos cumplidos y no es una norma retroactiva, aun así en el supuesto de que hubiera una aplicación “retroactiva”, en base al test de ponderación entre el principio de igualdad y seguridad jurídica, la PDCT finalmente evita que un grupo de deudores tributarios obtengan un privilegio indebido.

Por otra parte, Hernández (2020) en su informe titulado “*Sobre la inconstitucionalidad de la Primera Disposición Complementaria y Final del Decreto Legislativo No. 1421*” para la Revista digital “La cámara”, indica que la Primera Disposición Complementaria Transitoria atenta contra la seguridad jurídica de los contribuyentes, no siendo posible que ante la inactividad de la Administración Tributaria para ejercer debidamente sus facultades se justifique la aplicación ilegal y retroactiva de las normas tributarias, vulnerando directamente principios jurídicos recogidos en la Constitución.

Cevasco y Dávila (2020) en su informe titulado “*Sobre un desacuerdo jurídico tributario, acerca de la prescripción y la retroactividad de la PDCT del Dec. Leg. N° 1421*” para la Revista Análisis Tributario, realizaron una serie de análisis y cuestionamiento sobre los argumentos a favor de la PDCT del D.L. 1421 expuestos por los autores Durán y Arbieta coincidiendo en que, si bien podría modificarse un plazo aún no culminado, lo que no se podría hacer es dejarlo sin efecto como si no hubiera existido bajo el principio de irretroactividad y que en cuanto al test de ponderación, no se implica un trato desigual, sino una causa objetiva respecto al inicio del plazo de prescripción.

Serrano (2020) en su artículo titulado “*Constitucionalidad de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Dec. Leg. N°1421 en el Ordenamiento Tributario Peruano*” para la revista Análisis Tributario, indica que esta disposición contribuye a conseguir una mayor seguridad jurídica, precisando que el inicio de la

prescripción no es autónomo, pues este sigue la misma suerte del plazo como conjunto, no se trata de una medida retroactiva debido a que no afecta prescripciones consumadas o de carácter interpretativo, ni incide sobre un hecho cumplido, tanto el D.L. 1113 y la PDCT del D.L. 1421 se aplican a las consecuencias de la relación jurídica entre el deudor y la Administración conforme al artículo 103 de la Constitución.

Por otra parte, en antecedentes a **nivel internacional** para Fuentes (2012) en su artículo titulado “*Reflexiones sobre la seguridad jurídica en materia tributaria*” para la Revista Impuestos de Colombia, indica que la seguridad jurídica no va en contra de las modificaciones, sino que asegura una relativa estabilidad, menciona además que existe una estrecha relación con los principios de legalidad, irretroactividad y del debido proceso, asimismo, concluye que al haber un cambio frecuente en la normativa ello amenaza la seguridad jurídica, así como, la duración indefinida de los procedimientos y la aplicación de criterios que no guardan coherencia al momento de definir el alcance de la ley.

Para Sarmiento (2015) en su tesis titulada “*La prescripción como modo de extinguir las obligaciones tributarias, dentro de la legislación ecuatoriana*” para la Universidad de Cuenca, tuvo como objetivo establecer las consecuencias de la ejecución de la prescripción como modo de extinguir los créditos tributarios. El autor concluyó que la Administración Tributaria no puede exigir el cumplimiento de la obligación tributaria cuando dicha acción prescriba, porque al prescribir la obligación tributaria desaparece de la vida jurídica. Asimismo, señala que, la prescripción es el resultado de la falta de preocupación de los organismos o entidades de control.

Garrido (2016) en su tesis titulada “*La seguridad jurídica en la ley general tributaria. La prescripción de las obligaciones*” para la Universidad de Jaén, tuvo como objetivo analizar el instituto jurídico de la prescripción. El autor concluyó que la prescripción se fundamenta en la seguridad jurídica, es decir, el contribuyente debe tener conocimiento en todo momento, de cuál es el derecho aplicable, su interpretación y alcance, así como las consecuencias y su sostenimiento en el tiempo.

Asimismo, Barreto (2014) en su tesis titulada “Análisis doctrinal y jurisprudencial de la prescripción tributaria y en particular de la del derecho de a liquidar” para la Universidad La Laguna tuvo como objetivo estudiar la institución jurídica de la prescripción en el ámbito del derecho tributario, concluyendo que la prescripción obedece a razones de seguridad jurídica y que se produce a consecuencia de la inactividad del acreedor en el plazo establecido por ley.

Por otra parte, es importante mencionar las **teorías y enfoques conceptuales** sobre nuestras categorías y subcategorías, pues, ello contribuirá a desarrollar el presente estudio en base a conceptos claros y precisos que se encuentran recogidos en nuestra legislación.

En ese sentido, tenemos como primera categoría: la **prescripción tributaria**, siendo una figura relevante en el derecho tributario y fundamental para el presente trabajo de investigación, al respecto Vidal (1985) citado en Garret (2015), sostuvo que la prescripción por su naturaleza jurídica, constituye un medio de defensa, es decir, el ordenamiento jurídico coloca a la prescripción como un medio de protección a fin de salvaguardar la seguridad jurídica, aceptando que el deudor tiene conocimiento que se encuentra favorecido con las reglas de la prescripción.

Asimismo, la prescripción se diferencia entre la prescripción adquisitiva y la extintiva, en la primera se requiere la posesión de un determinado bien, encontrándose dentro de los derechos reales, mientras que en la segunda se requiere la inacción del titular del derecho, siendo aplicable no solo a los derechos reales, sino también a todo aquello que tenga naturaleza patrimonial (Vidal, 2009). Al respecto, la prescripción extintiva, no extingue ni el derecho ni la acción, sino que mediante vía de excepción o de acción, posibilita al deudor liberarse de la obligación, proporcionando así un derecho de defensa ante la pretensión de quien ha sido perjudicado (Valle, 2005). Asimismo, García indico que “*la extinción de la obligación tributaria va ligada en este caso a la inactividad o al no uso de ciertas facultades o potestades*” (2013, p.14).

Por su parte, el Tribunal Fiscal emitió como precedente de observancia obligatoria la Resolución N° 09217-7-2007, señalando que la prescripción extintiva halla su fundamento en la seguridad jurídica, en el sentido, que una vez transcurrido

el plazo establecido la Administración ya no podrá ejercer algún acto, en ese sentido, busca que no se prolongue de manera indefinida aquellas situaciones en que se puedan afectar los intereses personales o patrimoniales del ciudadano.

Para Robles (2018) la prescripción se fundamenta en la necesidad de constituir un plazo determinado a situaciones de incertidumbre no resueltas, teniendo una estrecha relación con el principio de certeza y seguridad jurídica, es así que, el sujeto que no acciona en el tiempo establecido no podrá hacer valer su derecho. En tal sentido, la prescripción tributaria determina la extinción de la acción, la cual se produce por la inacción del titular, en este caso por la Administración Tributaria, durante un determinado plazo establecido por ley, siendo estos dos elementos esenciales para su configuración (Huamaní, 2012).

En nuestra legislación, si bien la prescripción no se encuentra regulada como un medio de extinción de la obligación tributaria, esta proporciona al deudor tributario la facultad de liberarse de la obligación tributaria ante la inacción de la Administración en un determinado tiempo, estableciendo así la seguridad y certeza de la normativa en las relaciones jurídicas.

Como subcategoría tenemos al **término del cómputo**, dado que, es un elemento esencial para la configuración de la prescripción. Esquivel (2001) menciona que si bien la expresión “plazo y “termino” se encuentran relacionados por el transcurso del tiempo, ambos se distinguen en cuanto a sus conceptos y efectos jurídicos. Por una parte, el plazo es el periodo o lapso de tiempo en el que se va a realizar un acto determinado o producir un efecto jurídico, mientras que el término se refiere al inicio o finalización del plazo en un momento determinado en el tiempo. En esa misma línea, Fornos (1998) distingue el término del plazo, el primero se refiere a un momento determinado para ejecutar un acto y el segundo al espacio de tiempo establecido dentro del que se pueden llevar a cabo los actos.

Los plazos y su computo son reglas para el orden público, que implican un orden social y de seguridad jurídica, de tal manera, conforme a lo antes mencionado el legislador a establecido los términos en cuanto a su interpretación y aplicación dentro de un marco legal, evitando así que los destinatarios puedan apartarse de lo dispuesto sobre el cómputo o su aplicación de los plazos (Pinilla, 2013).

Al respecto Vega (2012) señala que el término del plazo para que prescriba una acción, inicia con el nacimiento de la obligación y una vez que haya vencido la obligación tributaria da lugar al inicio del periodo de la prescripción liberatoria, recalca que el inicio de la prescripción empieza justo con el momento en que el crédito es exigible, es decir, no iniciara mientras no haya la posibilidad de la Administración de ejercer dicha acción.

En ese sentido, el TUO del Código Tributario hace mención al “término” como el inicio de la prescripción que se empezara a computar conforme a los supuestos señalados en su artículo 44, siendo este uno de los elementos más importantes de la prescripción junto con el plazo.

La segunda subcategoría del presente estudio es la **Administración Tributaria**, siendo la parte activa en la relación jurídica con el deudor tributario. Para Luna y Sánchez (1995) señalan que la importancia de la Administración Tributaria se sustenta en el estricto cumplimiento de las normas y demás disposiciones de carácter tributario, es decir, su razón de ser se justifica en que actué de una manera eficiente, eficaz, efectiva, estratégica y de economicidad.

Por otra parte, se dice que al tener el Estado la potestad de crear, modificar, suprimir, derogar tributos, otorgar exoneraciones, beneficios o incentivos tributarios, es de vital importancia que existan entidades que administren los tributos, es decir, que estén especializadas en la recaudación, cobranza y fiscalización de los mismos (Robles, 2018).

Asimismo, Alink y Van Kommer indican que: “es esencial que una Administración Tributaria lleve a cabo sus responsabilidades de manera que garantice el mayor grado de confianza pública en la eficiencia, integridad y justicia de la organización” (2011, p.100).

En nuestro país, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT es la encargada de administrar los tributos, es por ello que, al estar facultada para determinar, recaudar, fiscalizar o sancionar debe de desempeñar sus funciones dentro del marco jurídico y de manera eficiente generando confianza a los contribuyentes.

Por otro lado, tenemos como segunda categoría: **la seguridad jurídica**, la cual engloba una serie de derechos y principios, Cerpa (2012) indica que la palabra seguridad proviene de securitas en latín, que deriva del adjetivo securus, lo cual significa estar seguros de algo y libre de cuidados. En tal sentido, el Estado al ejercer un poder político, jurídico y legislativo, no solo se encarga de emitir la normativa que regula las relaciones sino también tiene la obligación de procurar que el ejercicio de las facultades se desarrolle en base a una seguridad jurídica.

Por su parte, el Tribunal Constitucional en la STC N°0016-2002-AI/TC señaló que la seguridad jurídica forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho, la predictibilidad de las conductas (en especial, las de los poderes públicos) frente a los supuestos previamente determinados por el Derecho, es la garantía que informa a todo el ordenamiento jurídico y que consolida la interdicción de la arbitrariedad.

Para Villegas (1994) la seguridad jurídica está compuesta principalmente por la confiabilidad, certeza e interdicción de la arbitrariedad. Fuentes (2012) señaló que la seguridad jurídica no solo implica las normas tributarias sino también las interpretaciones que realizan las autoridades administrativas o judiciales, es así que se vulnera la seguridad jurídica cuando hay un cambio abrupto en la interpretación de la normativa, más aún cuando dicha normativa agrava la situación de los contribuyentes y pretende aplicarse de manera retroactiva.

Por otra parte, Taveira (2018) señala que antiguamente el derecho tenía como fin absoluto la seguridad jurídica, sin embargo, fue evolucionando a un concepto formal en el sistema jurídico, siendo en la actualidad reconocido como un derecho constitucional, la seguridad jurídica es sinónimo de garantía, suscitando una expectativa de confiabilidad en el ordenamiento, es decir, en base a ella se tiene certeza sobre la aplicación de una norma.

Por lo tanto, la seguridad jurídica en materia tributaria prevé los efectos de las normas que crean, modifican o suprimen gravámenes, y de las normas que regulan la actuación de los contribuyentes y las autoridades. Asimismo, el principio constitucional de legalidad o reserva de ley, de irretroactividad y del debido proceso

se encuentran vinculados a la seguridad jurídica en el ámbito tributario (Fuentes, 2012).

Es así, que la seguridad jurídica garantiza que el Estado ejerza su potestad tributaria dentro de los parámetros establecidos por ley, generando confianza a los contribuyentes, es decir, que el contribuyente al observar el marco jurídico puede tener la certeza, seguridad y previsibilidad de su aplicación y sus efectos jurídicos, ello no implica que la normativa tributaria no pueda ser modificada, sino que, los contribuyentes no se vean perjudicados por modificatorias recurrentes que afecten la estabilidad.

En consecuencia, de lo expuesto tenemos como primera subcategoría el **principio de legalidad**, reconocido en gran parte de los Estados de Derecho. El Tribunal Constitucional estableció como jurisprudencia en la Sentencia N° 02302-2003-AA/TC que el principio de legalidad en materia tributaria significa que el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo no solo ejerzan su potestad tributaria bajo las leyes sino fundamentalmente a lo que establece la Constitución.

El principio de legalidad constituye en el Estado de Derecho una condición esencial en el que las acciones que pueda ejecutar el Estado se limiten al marco de legalidad con la finalidad de que no se produzcan arbitrariedades, asimismo este principio se encuentra inspirado en la seguridad jurídica (Peralta, 2015).

En el ámbito constitucional tributario, el principio de legalidad está dirigido a que en un primer momento la potestad tributaria que ejerza el Estado este sometida a la Constitución Política y en segundo lugar bajo las leyes de la materia (Picón et al., 2013). Asimismo, Lay (2015) sostiene que el principio de legalidad garantiza que el ejercicio de las entidades públicas con potestad tributaria se ciña a la Constitución, es decir, garantiza que los ciudadanos no se vean afectados por dichos órganos, en cuanto al incumplimiento de las normas constitucionales sobre la materia.

El principio de legalidad en materia tributaria, puede ser entendido como aquel que garantiza un límite a la potestad tributaria del Estado, debiendo actuar respetando y cumpliendo lo establecido en la Constitución Política, de tal manera evita un exceso de las facultades otorgadas tanto en la regulación normativa o en las acciones que pueda realizar.

Asimismo, también tenemos como subcategoría el **principio de irretroactividad**, para los autores Romero, Grass y García (2013) su naturaleza jurídica radica de que en la mayoría de las circunstancias no se aplique una norma de manera retroactiva, en atención a preservar el orden público con la finalidad de que haya una estabilidad jurídica, sin embargo, no se trata de un principio absoluto debido a que, en determinadas circunstancias es permisible que una norma sea retroactiva cuando esta favorezca a los destinatarios y tenga por objeto el bien común.

Por su parte, García (2019) considera que la retroactividad va en contra de la seguridad jurídica cuando afecte situaciones “cerradas” o “agotadas”, es decir, se genera una inseguridad cuando la norma retroactiva incida sobre actos, hechos o relaciones cerradas que afecten la confianza, de ahí que, se encuentra condicionada a las posibles alteraciones que pueda la norma perjudicar o no al contribuyente.

Chávez (2009) manifiesta que la Constitución en su art. 103 regula al principio de irretroactividad como una garantía para los contribuyentes cuando se vean afectados frente a una ley tributaria dictada arbitrariamente y que es retroactiva, violando principios tributarios, originando inseguridad y desconfianza, excepcionalmente una norma puede ser retroactiva cuando no vaya en contra de los principios tributarios y que no empeore la situación del contribuyente. En un Estado de derecho las normas con efecto retroactivo violan la confianza legítima, pues al desarrollarse una actividad económica bajo una legislación, no se puede aplicar una norma posterior debido a que no se podría haber previsto que la modificatoria alteraría una situación o hecho, afectando así la seguridad jurídica (Figueroa, 2015).

En tal sentido, la Constitución Política comprende el principio de irretroactividad permitiendo que sea aplicada en el ámbito penal, ello debido a que, el aplicar una norma desfavorable a situaciones jurídicas anteriores a su vigencia afectarían la seguridad jurídica, en el ámbito tributario se debe tener cuidado al momento de legislar, ya que de ser retroactiva una norma no solo alteraría el marco jurídico sino también perjudicaría el patrimonio de los contribuyentes.

### III. METODOLOGÍA

#### 3.1. Tipo y diseño de investigación

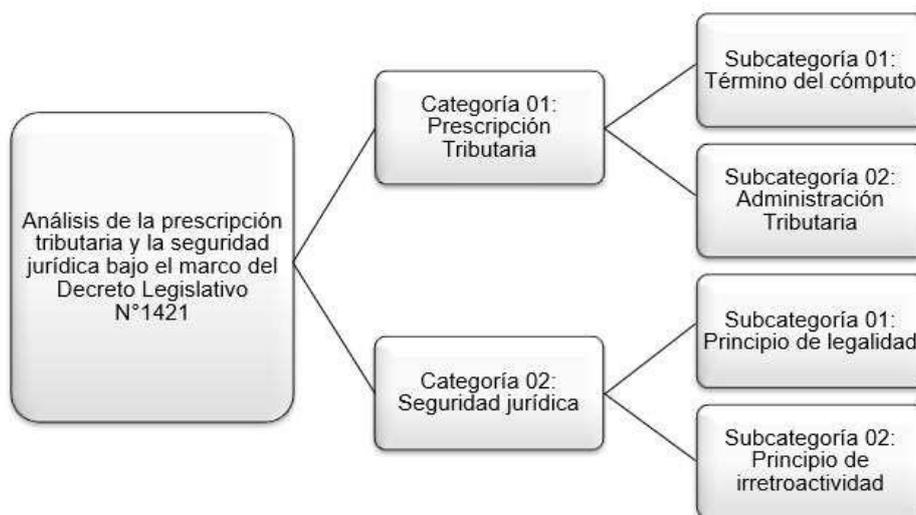
El presente trabajo de investigación empleo el **tipo básico**, para Rodríguez (2014) este tipo de investigación produce resultados que van a poder ser tomados como referencia de manera universal, es así que la investigación dependerá de las teorías y resultados que incidirán en la transformación del objeto de investigación.

Respecto al diseño de investigación, se utilizó el **diseño de teoría fundamentada**, para Corbin y Strauss (2002) este diseño de investigación permite que a través de la recopilación de datos y del análisis surja una teoría o también puede darse el caso que el investigador inicie con una teoría preconcebida que tenga por finalidad aclarar y ampliar la teoría existente. Asimismo, dentro de la teoría fundamentada encontramos el **diseño sistemático**, para Valderrama (2012) este diseño se sustenta en una codificación abierta, en el que surgen categorías de la recolección de datos, de modo que, el investigador seleccione la categoría central y las relacione con las demás categorías y subcategorías, concluyendo así con un proceso de codificación axial.

#### 3.2. Categorías, Subcategorías y matriz de categorización

La presente investigación comprende dos categorías y cuatro subcategorías, conforme se detalla en el presente gráfico:

**Gráfico N° 01:** Esquema de categorías y subcategorías



*Nota: elaboración propia*

### 3.3. Escenario de estudio

Nuestro escenario de estudio abordó aquellas deudas tributarias tanto de las personas naturales o jurídicas que se generaron antes del 28 de setiembre de 2012 y que se encontraban en trámite o pendientes de notificación de la Resolución de Determinación o Multa, por lo que, a través de especialistas con conocimiento en el tema de estudio se recolectó información respecto a sus posturas adoptadas en merito a la aplicación de la PDCT del D.L. 1421.

### 3.4. Participantes

Para la presente investigación se seleccionó a especialistas con conocimiento en el tema que se encontraron a favor y en contra de la aplicación de la PDCT del D.L. 1421 y que mediante sus opiniones aportaron información relevante que permitió esclarecer la problemática en cuestión.

**Tabla N°01:** Lista de entrevistados

*Nota: elaboración propia*

N°	NOMBRE Y APELLIDOS	GRADO ACADÉMICO	CARGO	ENTIDAD
1	Marcial Antonio Rubio Correa	Abogado, Magister en Derecho Civil y Doctor en Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú y ex Rector de la Pontificia Universidad Católica del Perú.	Catedrático	Pontificia Universidad Católica del Perú.
2	Luis Antonio Hernández Berenguel	Abogado y Magister en Derecho Civil de la Pontificia Universidad Católica del Perú	Catedrático y Socio Fundador del Estudio Jurídico Hernández & Cía. Abogados	Pontificia Universidad Católica del Perú / Hernández & Cía. Abogados
3	Cesar García Novoa	Abogado y Doctor en Derecho de la Universidad Santiago de Compostela – España, ex presidente del Instituto Latinoamericano de Derecho Tributario	Catedrático de Derecho Financiero y Tributario	Universidad de Santiago de Compostela - España
4	José Jorge Nava Tolentino	Abogado de la Universidad de Lima, Magister en Derecho Tributario por la Pontificia Universidad Católica del Perú.; y egresado de la Maestría en Derecho Penal de la Universidad Pedro Ruiz Gallo.	Catedrático	Pontificia Universidad Católica del Perú.

5	Mery Bahamonde Quinteros	Abogada con Maestría en Derecho Empresa en la Pontificia Universidad Católica del Perú, Máster en Derecho Tributario y Política Fiscal en la Universidad de Lima	Jefa del Área Legal	Quantum Consultores
6	Miguel Ángel Carrillo Bautista	Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú, con Maestría en Derecho Tributario y Fiscalidad Internacional por la Universidad de San Martín de Porres y Universidad Castilla La Mancha de España	Abogado tributario independiente, Catedrático de cursos de postgrado y Conferencista	Independiente
7	Alex Córdova Arce	Abogado por la Universidad Católica Santa María de Arequipa	Socio coordinador del área de Derecho Tributario	Estudio Rodrigo, Elías & Medrano Abogados
8	Roger Grandy Mendoza	Contador Público Colegiado por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y con Maestría en Tributación por la Universidad del Callao	Gerente General de Circulo Tributario E.I.R.L, Miembro del Instituto Peruano de Investigación y Desarrollo Tributario – IPIDET y de la Academia Internacional de Derecho Tributario – AIDET.	Circulo Tributario E.I.R.L.

### 3.5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Clavijo, Guerra y Yáñez (2014) indicaron que las técnicas permiten al investigador recolectar la información necesaria para tener conocimiento del tema estudiado y avanzar en el logro de los objetivos planteados en la investigación.

Para la presente investigación se empleó como técnica la **entrevista**, la cual tiene por finalidad obtener respuestas a las interrogantes sobre un determinado tema mediante una comunicación verbal entre el investigador y el sujeto de estudio (López y Sandoval, 2016) y la técnica de **análisis documental**, esta dirigía a representar la forma y contenido de un documento primario, generando así documentos secundarios que tienen por finalidad identificar el contenido de los documentos primarios (Gavilán, 2009).

Asimismo, en cuanto a los instrumentos se utilizó la **guía de entrevista**, la cual contiene una serie de preguntas que plantea el investigador con el objetivo de que cada una sea respondida por los participantes, sin incurrir en un formulario

estructurado (Taylor y Bogdan, 2006) y en la **guía de análisis documental**, se plasma información relevante producida una vez de realizada la búsqueda de información, es así que, al organizar la información es más sencillo concatenar las ideas sobre un tema (Castro, 2016).

En ese sentido, es necesario mencionar que los instrumentos empleados para la recolección de información fueron certificados por tres expertos en la materia:

**Tabla N° 02:** Validación de instrumento – Guía de entrevista

<b>Validación de Instrumento</b>			
<b>Instrumento</b>	<b>Datos generales</b>	<b>Cargo o Institución</b>	<b>Porcentaje</b>
Guía de entrevista	Carlos Alberto Urteaga Regal	Docente UCV – Lima Norte	95%
	Luca Aceto	Docente UCV – Lima Norte	95%
	José Carlos Gamarra Ramón	Docente UCV – Lima Norte	95%
	<b>Promedio</b>		95%

*Nota: elaboración propia*

### **3.6. Procedimiento**

El procedimiento para la investigación se inició con una revisión literaria a fin de comprender la problemática, ello a través de libros, artículos de revistas indexadas y jurisprudencias correspondientes a nuestras categorías y subcategorías. Posteriormente, con la guía de entrevista se recogió información de especialistas que tengan conocimiento de la problemática, así como también, se utilizó la guía de análisis documental comprendiendo documentación de relevancia jurídica y doctrinal.

En consecuencia, los instrumentos empleados proporcionaron información fehaciente sobre el tema de estudio, pasando a ser analizados y contrastados con las preguntas y objetivos formulados al inicio de la investigación, formando los resultados parte de las conclusiones.

### **3.7. Rigor científico**

El desarrollo de la investigación se realizó en base a un rigor científico, a través de los criterios generales establecidos en el área de la metodología, como es el de la credibilidad, transferencia, imparcialidad, honradez, neutralidad y conformabilidad (Arias y Giraldo, 2011), asimismo, a través de la validación de los instrumentos se aseguró la calidad y veracidad del contenido de la información.

### **3.8. Método de análisis de la información**

En nuestra investigación se empleó el método analítico – sintético, ya que ambos están dirigidos a un análisis profundo sobre una determinada problemática a fin de encontrar una respuesta, para Rodríguez y Pérez (2017) el método analítico – sintético son dos procesos distintos pero que se complementan unificándose, es así que el análisis es un procedimiento que posibilita descomponer mentalmente el objeto de estudio a fin de conocer cada parte que lo compone, mientras que la síntesis está dirigida a unir o combinar las partes que han sido analizadas y que al ser integradas en un todo van a dar como resultado el descubrimiento de las relaciones y características investigadas.

### **3.9. Aspectos éticos**

El presente trabajo de investigación se realizó bajo los principios éticos que comprende el respeto a las personas, la beneficencia, la no maleficencia y la justicia. Al respecto, se ha desarrollado el estudio conforme a los lineamientos y el diseño de investigación cualitativa establecido por la Universidad César Vallejo.

En cuanto a los derechos de autor, se ha cumplido con respetar lo establecido en el Decreto Legislativo N°822 – Ley sobre el Derecho de Autor, por lo que, las fuentes de información han sido citadas con sus respectivas referencias bibliográficas de acuerdo a las normas APA. Además, en cumplimiento de las normas anti plagio se empleó el software Turnitin.

Asimismo, las entrevistas se llevaron a cabo con la autorización de cada uno de los participantes interesados en contribuir al tema de estudio de forma virtual, para ello se coordinó a través de correos electrónicos, llamadas telefónicas, mensajes vía Whatsapp y videoconferencias, aplicando con rigurosidad los métodos, técnicas e instrumentos de investigación a efectos de obtener información veraz y confiable.

#### IV. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

En esta parte de la investigación, se empleó como instrumentos de recolección de información la guía de entrevista y la guía de análisis documental dirigidos a dilucidar el objetivo general y los objetivos específicos, logrando obtener los siguientes resultados:

Respecto al **objetivo general**: analizar como la prescripción tributaria incide en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421, se planteó como **primera pregunta**: ¿Considera que se está vulnerando la figura de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco de la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421? ¿Por qué? Los especialistas Córdova (2020), Carrillo (2020), Bahamonde (2020), García (2020) y Hernández (2020) manifestaron una opinión similar al señalar que efectivamente se está vulnerando la figura de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo dicha normativa, toda vez que se pretende aplicar la modificación del inicio del cómputo del plazo de prescripción a hechos que ocurrieron con anterioridad, es decir, a cómputos de prescripción que iniciaron antes de que la norma que modifica el inicio del plazo de prescripción entrara en vigencia, concluyendo que esta disposición es retroactiva.

Por otra parte, para los especialistas Grandy (2020) y Nava (2020) no se estaría vulnerando la figura de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica debido a que esta disposición fue necesaria para aclarar el inicio del cómputo de la prescripción, precisando que el Código Tributario y la jurisprudencia ya desde antes regulaba que la Administración Tributaria tenía cuatro años para determinar y cuatro años para exigir el cobro de la deuda, indicando además que una deuda no puede ser cobrada si previamente no ha sido determinada y que el contribuyente siempre tuvo pleno conocimiento que la notificación de una RD producía un nuevo inicio de plazo de prescripción, por lo que no hay una afectación a la seguridad jurídica. Por su parte, Correa (2020) menciona que la PDCT del D.L. 1421 es una norma deficientemente elaborada pero que comprende una norma correcta, que es el D.L. 1113, regulando así las relaciones jurídicas tributarias que comenzaron antes del 28 de setiembre de 2012 y que después de dicha fecha aún no habían cumplido el término final de la prescripción, es así que la ley se aplica a las consecuencias de

las relaciones y situaciones jurídicas existentes conforme al artículo 103 de la Constitución Política del Perú.

En relación a la **segunda pregunta del objetivo general**: ¿En qué línea interpretativa del artículo 43 del TUO del Código Tributario se ubicaría usted sobre el inicio del plazo de prescripción; ¿es decir, considera que las facultades de la Administración Tributaria para determinar, exigir el pago y sancionar la deuda tributaria inician de manera simultánea o independientemente? Para Bahamonde (2020), Carrillo (2020) y Córdova (2020), el inicio del cómputo de la prescripción sobre las facultades de la Administración Tributaria para determinar, exigir el pago y sancionar la deuda tributaria se producían de manera simultánea hasta antes de la entrada en vigencia del D.L. 1113, es con esta última norma que la facultad de exigir el pago tiene un nuevo inicio de cómputo de prescripción, esto es, al día siguiente de la notificación de la RD o RM. En ese mismo sentido, Hernández (2020) agrego que antes la notificación de la RD o RM interrumpían el término prescriptorio para cobrar la deuda, de ahí que, era claramente una aceptación que bajo las normas anteriores el inicio del cómputo prescriptorio sobre las tres acciones empezaban al mismo tiempo, señalando así, que no se puede interrumpir algo que no se había iniciado. No obstante, García (2020) indico que este no es el punto de debate, porque ciertamente no se puede cobrar una deuda tributaria si antes no ha sido determinada, primero la Administración Tributaria fiscaliza, determina y luego cobra, en este caso se encuentra en pugna pretender diferenciar dos plazos distintos, creando un nuevo plazo y aplicando el nuevo dies a quo a situaciones generadas con anterioridad.

No obstante, Para Grandy (2020) el plazo de prescripción sobre las facultades de la Administración Tributaria para determinar, exigir el pago y sancionar la deuda tributaria inician de manera independiente, indicando que ese era el planteamiento que tenía el Código Tributario antes de la promulgación del D.L. N°1113. Asimismo, Nava (2020) y Correa (2020) concordaron en sus respuestas, al haber señalado que se debe hacer una interpretación sistemática del TUO del Código Tributario, entendiéndose que existen dos determinaciones sucesivas de la deuda tributaria, la primera que realiza el contribuyente con su declaración y la segunda que realiza la Administración Tributaria, es así que, el plazo de prescripción que se computaría

desde un primer momento sería para la facultad de determinar y consecuentemente para la facultad de exigir el pago de la deuda, es a través del artículo 115 del TUO el C.T, la deuda para que sea exigible debe ser notificada con la RD o RM, se menciona además que en base a la teoría de la actio nata, los plazos de prescripción corren a partir de que se puedan ejercer las facultades, por lo que, el plazo de prescripción de exigir el cobro de la deuda tributaria comienza con la notificación de la RD o RM.

En cuanto a la **tercera pregunta del objetivo general**: ¿Cree usted que la aplicación de la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 produce efectos negativos o positivos para el país? Los especialistas Bahamonde (2020) y Córdova (2020) señalaron que, desde el punto de vista de la Administración Tributaria, la aplicación de la PDCT del D.L. N°1421 produce efectos positivos para el país a nivel de recaudación. Sin embargo, desde una perspectiva jurídica, produce efectos negativos al no haberse respetado el principio de seguridad jurídica, modificándose criterios jurisprudenciales, emitiéndose normas contrarias a la Constitución y que luego son validadas, afectando así la prevalencia del Estado de Derecho y el fomento a las inversiones, generando que a largo plazo se pierda confianza sobre la aplicación de la normativa para cualquier contribuyente. Por su parte, Hernández (2020) considero que produce efectos negativos, toda vez que viola la seguridad jurídica siendo perjudicial para un Estado de Derecho, señala además que no comparte el criterio del Tribunal Constitucional al haber declarado constitucional esta disposición.

En cambio, García (2020) indico que no se trata de si la aplicación de la PDCT del D.L. 1421 produce efectos negativos o positivos para el país, se trata de si la norma es acorde o no con el orden constitucional, indicando que en este caso el Tribunal Constitucional es un ente negativo, debido a que, si esta disposición hubiese sido declarada inconstitucional habría sido expulsada del ordenamiento jurídico para todos. Por otra parte, Carrillo (2020) considero que la sentencia del Tribunal Constitucional que declaro constitucional la PDCT del D.L. 1421, si bien va a permitir que el Tribunal Fiscal analice los temas de fondo en los procedimientos, este fallo no generaría efectos positivos para el país, porque afecta la seguridad jurídica en el sentido de que se deja sin efecto un precedente de observancia

obligatoria del Tribunal Fiscal en el que se analizó precisamente la seguridad jurídica y porque se dijo que el problema en cuestión era la recaudación, priorizando el deber de contribuir por encima de la seguridad jurídica, cuando la seguridad jurídica es la garantía del Estado Constitucional.

En oposición a ello, los especialistas Grandy (2020) y Nava (2020) manifestaron que la aplicación de la PDCT del D.L. 1421 produce efectos positivos para el país, ya que ha generado la estabilidad jurídica que se necesitaba, indicando que la sentencia del Tribunal Constitucional mantiene la seguridad jurídica al interpretar esta disposición y definir la figura de la prescripción respecto de las facultades de la Administración Tributaria. Por su parte, Correa (2020) señaló que la aplicación importante es el D.L. 1113 porque es esta norma la que comprende como antes se venía calculando la prescripción de la acción de cobro de la SUNAT y la sistemática integral del Código Tributario.

Respecto a nuestro **primer objetivo específico**: determinar de qué manera la modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria incide en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421, se formuló como **cuarta pregunta**: ¿El Poder Ejecutivo tenía las facultades para modificar el inicio del plazo de prescripción? Los especialistas Córdova (2020), Bahamonde (2020), Carrillo (2020) y Hernández (2020) coincidieron en sus respuestas, al considerar que el Poder Ejecutivo no tenía las facultades para modificar el inicio del plazo de prescripción, debido a que no había una delegación expresa sobre la prescripción en la Ley autoritativa, Ley N°30823. Asimismo, Córdova (2020) menciona que el régimen de prescripción es una cosa distinta a lo que comprende los literales g y h de la ley autoritativa y prueba de ello es que se encuentra regulada en una disposición y no en el mismo cuerpo de la ley. Por otra parte, Bahamonde (2020) agrega que la delegación se refiere a normas vinculadas a procedimientos tributarios y no para la parte sustantiva, que es la facultad que tienen los contribuyentes de oponer la prescripción ante la inacción de la Administración Tributaria.

Para García (2020) el Poder Ejecutivo actuó dentro de los márgenes constitucionales. Igualmente, los especialistas Correa (2020) y Grandy (2020) tienen una opinión similar, ya que, mediante la Ley N°30823, el Congreso otorgo

facultades al Poder Ejecutivo para legislar la figura de la prescripción tributaria a través del inciso g) acerca de contar con procedimientos tributarios más eficientes, considerando que la prescripción se solicita dentro de procedimientos tributarios y que era necesaria su regulación debido a la tesis sostenida por los deudores tributarios de que la prescripción de las facultades de la Administración Tributaria corrían en paralelo. En esa misma línea, Nava (2020) señaló que no se ha modificado el inicio del plazo de prescripción, precisando que dentro de los procedimientos tributarios se encuentran los de fiscalización, recaudación, sancionadores y coactivos, en tal sentido, partiendo del precedente de observancia obligatoria del Tribunal Fiscal, un procedimiento para determinar y exigir la deuda tributaria no va a ser eficiente si solo se le da a la Administración Tributaria un plazo de 4 años, era necesaria su regulación y así fue mediante el D.L. 1421.

En relación a la **quinta pregunta del primer objetivo específico**: ¿Considera que la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 permite contar con procedimientos tributarios más eficientes para fortalecer y optimizar la gestión del Tribunal Fiscal y la SUNAT? Bahamonde (2020), Carrillo (2020) y Córdova (2020) coincidieron en sus respuestas al indicar que desde un punto de vista la Administración Tributaria va a poder recaudar las deudas tributarias con una mejor celeridad procedimental, sin embargo, lo que se ha hecho es ampliar el plazo de prescripción sin considerar la afectación que ello produciría a la seguridad jurídica, evidenciando que en el Perú el fin justifica los medios yendo en contra del Estado de Derecho. Asimismo, García (2020) ha señalado que la eficiencia es la capacidad para hacer efectiva las normas tributarias, pero que no significa necesariamente recaudar el tributo en todas las situaciones, incluso en casos en que el tributo no sea exigible o no se puede exigir porque el tributo que se estaría exigiendo no es acorde con el ordenamiento. En ese sentido, agrega que, si bien la Administración Tributaria tuvo por objetivo aumentar su eficiencia en sus posibilidades del cobro de la deuda, considera que ello se está haciendo acosta de la seguridad jurídica. Por otra parte, Hernández (2020) indicó que esta fue una de las facultades que la ley autoritativa delegó al Poder Ejecutivo y que, con una interpretación amplia, se podría haber modificado todo el Código Tributario, por lo que, la ley autoritativa debe contener precisa y expresamente las facultades que se delegan.

Por su parte, Grandy (2020) indico que esta disposición permite contar procedimientos tributarios más eficientes, en el sentido, de que han quedado ordenados y claros los plazos para solicitar la prescripción. Asimismo, Nava (2020) señalo que efectivamente esta disposición va a permitir que la SUNAT y el Tribunal Fiscal analicen el tema de fondo y ya no tengan que debatir sobre la prescripción en los procedimientos en los que los deudores tributarios invocaban que la PDCT del D.L. 1421 era una norma retroactiva e inconstitucional, teniendo en cuenta que el Tribunal Constitucional ya ha confirmado que esta disposición es constitucional, es así que, la Administración Tributaria será más eficiente para organizar y administrar sus recursos a fin de ejercer sus facultades.

Correa (2020) reitero que es el D.L1113, la norma correcta de interpretación del Código Tributario, precisando que no tiene sentido que la prescripción de fiscalización y de la acción de cobro de la SUNAT corran de manera paralela, pues va en contra de la teoría de la prescripción extintiva y de la propia estructura normativa del Código Tributario.

Respecto a nuestro **segundo objetivo específico**: explicar cómo la aplicación del principio de irretroactividad incide en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421, se formuló como **sexta pregunta**: ¿Cree que lo dispuesto en la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 se debe a que la Administración Tributaria no ejerció su facultad de exigir el pago de las deudas dentro del plazo de prescripción establecido? Ante esta pregunta Bahamonde (2020) indico que sí, agregando que en muchos casos la SUNAT emitía Resoluciones de Determinación sin motivación a fin de interrumpir el plazo de prescripción, notificando actos nulos, realizando procedimientos de fiscalización nulos, concluyendo que la razón de ello es para prorrogar el plazo de prescripción. Asimismo, Carrillo (2020) y García (2020) coincidieron en su opinión, pues debido al temor de la Administración Tributaria de no cobrar las deudas es que se promulga esta disposición a fin de tratar de que no prescriban y que a pesar de que el Tribunal Fiscal ya había emitido un precedente de observancia obligatoria acerca de la aplicación del D.L 1113, es el propio Ministerio de Economía y Finanzas quien finalmente promueve la publicación del D.L. 1421 a fin de dejar sin efecto dicho precedente del órgano que forma parte de su entidad. En esa misma línea, Córdova

(2020) indico que todo el problema se genera porque la SUNAT pudiendo haber determinado y cobrado oportunamente, no lo hizo, menciona además que si bien ante una deuda que no está determinada no debería correr el plazo de prescripción, es a causa del propio legislador que se optó por un camino antitécnico, concluyendo que si la SUNAT hubiera determinado la deuda tributaria a tiempo habría interrumpido el plazo, pero no lo hizo. Por su parte, Hernández (2020) señaló que sin duda es lo que ha sucedido, si lo que se quiso era preservar el derecho de cobro de la Administración Tributaria, la solución era disponer la aplicación ultraactiva del primer inciso del artículo 45 del TUO del C.T, de esa manera la versión anterior seguiría aplicándose a las prescripciones iniciadas con anterioridad.

Sin embargo, Nava (2020) manifestó que es todo lo contrario, pues, debido a que el Tribunal Fiscal mediante Resolución N°09789-4-2017 resolvió en el caso en concreto que la RD no interrumpía y que la Administración Tributaria se veía impedida de exigir el pago de la deuda, no tenía sentido fijar como criterio que la Administración Tributaria solo tenía cuatro años para determinar y exigir. Asimismo, preciso que se trata de que la Administración ejerza sus facultades diligentemente y por ende emita actos que interrumpan el plazo de prescripción dentro de los cuatro años. Del mismo modo, Grandy (2020) indico que la PDCT del D.L.1421 busca corregir el criterio del Tribunal Fiscal, debido a que se varió un criterio que ya existía a nivel jurisprudencial respecto a la aplicación de la prescripción y la interrupción. Igualmente, Correa (2020) señaló que el Tribunal Fiscal contradijo una larga sucesión de resoluciones anteriores donde adoptada un criterio contrario y desconociendo cómo se vino aplicando la prescripción a lo largo de los años, en relación al art. 1993 del Código Civil.

En cuanto, a la **séptima pregunta del segundo objetivo específico**: ¿La PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 es una ley interpretativa? ¿Por qué? Los especialistas Bahamonde (2020), Carrillo (2020), Córdova (2020), García (2020) y Hernández (2020) concordaron al responder que la PDCT del D.L 1421 no es una ley interpretativa sino una ley innovativa, considerando que el D.L. 1113 que modifico el inicio del cómputo de la prescripción sobre la facultad de la Administración Tributaria para exigir el pago de la deuda, era claro y regia a partir del 28 de setiembre de 2012 para hechos que nazcan con su entrada en vigencia,

por lo que, no requería de mayor interpretación. Sin embargo, el D.L. 1421 lo que ha hecho es disponer desde cuándo es que se aplicaría el D.L. 1113, es decir, para hechos surgidos con anterioridad. En oposición a ello, Grandy (2020) y Nava (2020) señalaron que la PDCT del D.L. 1421 puede ser considerada como una ley interpretativa, ya que a través de dicha ley se tuvo por finalidad subsanar un vacío que se generó con la promulgación del D.L. 1113, de tal manera que, bajo los requisitos que estableció el Tribunal Constitucional para que una ley sea considerada como interpretativa, la PDCT del D.L. 1421 lo es, porque hace referencia al D.L. 1113 y segundo porque había una dualidad o múltiples interpretaciones de cómo se interpretaba el D.L. 1113.

Por su parte Correa (2020) señaló que la PDCT del D.L. 1421 fue una norma innecesaria y elaborada deficientemente, bastando solamente lo establecido por el D.L. 1113, respecto al plazo de prescripción de la acción de cobro de la Administración Tributaria.

En cuanto a la **octava pregunta del segundo objetivo específico**: ¿Considera que la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 es una norma retroactiva? ¿Por qué? Los especialistas Bahamonde (2020), Carrillo (2020), Córdova (2020), García (2020), Hernández (2020) coincidieron en su opinión al considerar que la PDCT del D.L. 1421 es una norma retroactiva, debido a que modifica el inicio del cómputo de la prescripción sobre la facultad para cobrar la deuda de la SUNAT, indicando que el inicio es un hecho cumplido en el pasado que no podía modificarse, ampliando así el plazo de prescripción respecto a un hecho que ya se agotó, que es el día a quo o el momento de inicio del plazo. Carrillo (2020), agrego además que no es posible que esta disposición sea interpretativa, pasado seis años, podría considerarse así, si es que se hubiera indicado respecto al inciso 7 del artículo 44, como *“interpretétese que la facultad de cobranza va después que la determinación”*, sin embargo, el D.L. 1421 ha intentado corregir la aplicación de este inciso y al hacerlo ha evidenciado un tratamiento retroactivo. Asimismo, Bahamonde (2020) menciona que de acuerdo al artículo 3 del Código Tributario, la obligación tributaria ya era exigible, no siendo necesaria la aplicación del artículo 115, ya que la exigibilidad a la que se refiere es en procedimientos de cobranza coactiva, en tal sentido, en los casos en que la deuda haya sido determinada por el contribuyente

puede ser exigible o validada por SUNAT, concluyendo así, que SUNAT confunde la terminología de exigibilidad coactiva con la exigibilidad de la obligación tributaria.

En oposición a lo anteriormente señalado, Nava (2020) indico que la PDCT del D.L.1421 lo que hace es precisar que las RD que se notifiquen después del 28 de setiembre del 2012 tendrán que aplicar lo establecido en el D.L. 1113, no está aplicándolo a deudores tributarios que ya hayan sido notificados con la RD anteriormente, en base a la teoría de los hechos cumplidos se está aplicando a los efectos o consecuencias jurídicas de los hechos ocurrido anteriormente a la ley. Por su parte, Grandy (2020) reitero que en su opinión esta disposición no es retroactiva, pues busca anular el precedente de observancia obligatoria del Tribunal Fiscal. Asimismo, Correa (2020) señalo que la PDCT del D.L.1421 es deficiente y que prácticamente su contenido es el mismo al del D.L. 1113.

En relación a la **novena pregunta** del **segundo objetivo específico**: ¿Cómo se configura la teoría de los hechos cumplidos en relación a la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421? Los especialistas Bahamonde (2020), Córdova (2020) y García (2020) expresaron su desacuerdo con los fundamentos del Tribunal Constitucional, en el sentido de que hay un error de concepto en la defensa de la teoría de los hechos cumplidos, si bien la prescripción no puede ser dividida como concepto, sus elementos si pueden ser modificados, es decir, el inicio, plazo y fin, por lo tanto, aplicando la teoría de los hechos cumplidos conforme al artículo 103 de la Constitución Política del Perú que señala que la nueva ley se aplica a consecuencias de las relaciones y situaciones existente, es el momento inicial o el dies a quo del plazo de prescripción un hecho que se produjo en el pasado, que determino el cómputo y se agotó. En esa misma línea, Hernández (2020) indico que tanto el plazo prescriptorio y las causales de interrupción o de suspensión siempre son modificables mientras no termine el plazo porque no hay hecho cumplido, sin embargo, el inicio es un elemento perfectamente identificable y que se produce en un solo instante del tiempo y por lo tanto un hecho cumplido. Asimismo, Carrillo (2020) menciona que hay una distorsión de la teoría de los hechos cumplidos, debido a que el D.L. 1113 estableció un supuesto nuevo, el inciso 7 al artículo 44 del C.T, por lo que, al no tener este supuesto regulado antes

no se podía aplicar con anterioridad, es decir, no tendría sentido regular algo que ya estaba claro.

Nava (2020) indico que no se puede decir que el D.L. 1113 aplica solamente para hechos ocurridos con posterioridad a su vigencia, sino también a los efectos que puedan seguir produciéndose respecto a hechos anteriores, ya que la propia Constitución Política reconoce que las normas se aplican a los hechos que ocurrieron durante su vigencia y cuyas consecuencias jurídicas siguen dándose, es decir, la aplicación de la ley es inmediata. Asimismo, señalo que está de acuerdo en que literalmente esta disposición está mal redactada, pero que finalmente lo que hace con el D.L. 1113 es recoger lo que está en la realidad, considerando que no hay retroactividad, ni ningún problema de seguridad jurídica. Igualmente, Grandy (2020) manifestó que ante los supuestos en que el computo del plazo de prescripción de cobro se inició hasta el 01 de enero, se consideraba que el inicio resultaba un hecho cumplido en base al art. 44 del Código Tributario y que con las modificaciones del D.L.1113, es a partir del 28 de setiembre de 2020 (que es cuando entro en vigencia dicho decreto), que se daba inicio al plazo de prescripción de cobro, por lo que, la PDCT del D.L.1421, tiene como solución la correcta aplicación de la teoría de los hechos cumplidos ante las dudas que planteaba el D.L. 1113. Por su parte, Correa (2020) indico que la PDCT del D.L. 1421 es perfectamente valida y el Tribunal Constitucional apoya la tesis de que el D.L. 1113 deba ser aplicado desde el 28 de setiembre de 2012.

Finalmente, respecto de la **guía de análisis documental**, se obtuvieron los siguientes resultados:

En relación, al **objetivo general**: analizar como la prescripción tributaria incide en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421.

Del análisis del la Resolución del Tribunal Fiscal N° 713-5-2000 se ha podido advertir que los miembros del Tribunal Fiscal buscaban darle un sentido y alcance a la prescripción tributaria, esa así que si bien la Resolución de Determinación, de Multa y la Orden de Pago se encontraban reguladas como causales de interrupción, estos actos no podían interrumpir el plazo de prescripción de la facultad de exigir el pago de la deuda, porque dicho plazo aún no se estaba computando, de tal manera,

que en primer lugar se computaría el término inicial de la prescripción tributaria de la facultad de determinar y seguidamente de la facultad de exigir el pago de la deuda.

Asimismo, de la Resolución del Tribunal Fiscal N° 04638-1-2005 se advirtió en cuanto a la prescripción tributaria que, tratándose de deudas que han sido determinadas por la Administración Tributaria, será la Resolución de Determinación la que dará paso al término inicial del cómputo de prescripción de la acción de cobro de la Administración Tributaria, debido a que la Resolución de Determinación es el resultado de las acciones de verificación o fiscalización que realiza la Administración, es así que, la facultad de determinación se agota con la Resolución de Determinación, salvo cuando haya alguna revocación, modificación, sustitución o complementación.

No obstante, en la Acta de Reunión de Sala Plena N°2017-17 sobre *“Determinar la norma aplicable al inicio del cómputo del plazo de prescripción de la acción para exigir el pago de la deuda tributaria contenida en una Resolución de Determinación o de Multa notificada después de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N°1113”* se identificó que con la entrada en vigencia del D.L. 981, si bien diferenciaba la interrupción de la prescripción por cada facultad de la Administración Tributaria, no lo hizo en cuanto al término del cómputo. Es a raíz del D.L. 1113 que el cómputo de la prescripción de la facultad de exigir el pago de la deuda inicia al día siguiente de la notificación de la Resolución de Determinar o Multa, precisando que la prescripción tiene como elementos el inicio, plazo y fin. En tal sentido, el inicio se dio en un determinado momento y el nuevo inicio que incorpora el D.L. 1113 no puede ser aplicable a cómputos de prescripción que iniciaron antes de su vigencia, debido a que sería darle un carácter retroactivo a la norma.

En cuanto al **primer objetivo específico**: Determinar de qué manera la modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria incide en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421

De la revisión del Informe N°90/2018-2019 elaborado por el Grupo de Trabajo del Congreso, se obtuvo que dicho organismo reconoce que no hubo una delegación expresa respecto a la prescripción tributaria para que el Poder Ejecutivo

pueda modificar, en este caso, el término inicial de la prescripción tributaria, sin embargo, bajo una interpretación flexible, más no inconstitucional, la primera disposición complementaria transitoria del D.L. 1421 la podemos encontrar en el literal h) al permitir contar con procedimientos más eficientes, en el sentido, de que aclara como se debe aplicar del D.L. 1113 y reduce los procedimientos tributarios en los que se encontraba en controversia la aplicación de dicho decreto.

Asimismo, del análisis de la Sentencia del Tribunal Constitucional N°556/2020, se pudo identificar que las materias que son delegadas al Poder Ejecutivo deben estar comprendidas dentro de una ley autoritativa, ello guarda relación con el principio de legalidad, debido que el Poder Ejecutivo debe ceñirse bajo la ley que le otorga las facultades para legislar, sin embargo, no necesariamente significa que dicha delegación deba estar detalladas, porque finalmente es el Poder Ejecutivo quien las desarrolla conforme a los límites de la materia delegada. Asimismo, se debe tener en cuenta que la reserva absoluta de ley, se da en aquellos casos en que las materias delegadas deben estar necesariamente comprendidas dentro de la ley autoritativa, por lo que en el caso de la primera disposición complementaria transitoria del D.L. 1421, la prescripción no da mérito a una exigencia.

Del mismo modo, en el artículo *“Principios tributarios constitucionales”* Instituto de Investigaciones Jurídicas y Suprema Corte de Justicia de la Nación (2012) se obtuvo que el principio de legalidad o reserva de ley, puede tener dos ámbitos tanto absoluto o relativo, es decir en la reserva absoluta, necesariamente deberá encontrarse la totalidad de la materia regulada en la ley, mientras que la reserva relativa consiste en determinar las directrices a seguir, más no fijar de manera detallada el desarrollo de estas, es decir, que las disposiciones al emitirse se ciñan bajo los parámetros establecidos.

Respecto al **segundo objetivo específico**: Explicar cómo la aplicación del principio de irretroactividad incide en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421.

De la tesis *“El principio de irretroactividad en Derecho Tributario”* Macho (2005), se pudo encontrar que, el principio de irretroactividad evita que se aplique de manera retroactiva leyes a situaciones surgidas con anterioridad, sin embargo,

cuando se emite una ley con la finalidad de interpretar una ley anterior, esta tiene un efecto retroactivo, sin que ello implique un perjuicio para los hechos que se consumaron con anterioridad, es decir, la norma interpretativa y la norma interpretada forman una unidad, el inicio de la aplicabilidad de la primera coincide con el inicio de aplicabilidad de norma interpretada, es por ello, que la norma interpretativa no puede exceder su alcance, ya que de ser así, estaríamos ante una norma retroactiva que finalmente vulneraría el principio de irretroactividad.

Asimismo, del artículo “*Breves notas en relación a las leyes interpretativas o aclaratorias en Materia Tributaria*” Cores y Bardales (2006) indicaron que el principio de irretroactividad en materia tributaria, dota de certeza y seguridad a los ciudadanos de prever la aplicación de las normativas, sin que las normas posteriores puedan afectar o alterar los hechos que se produjeron antes de su entrada en vigencia. En ese sentido, las leyes interpretativas posteriores, si bien tienen una aplicación retroactiva, debe entenderse que su aplicación será a partir de la ley interpretada y que deberá limitarse a ser declarativa y sin innovación, sin incorporar un nuevo contenido a la norma interpretada.

Del análisis, de la Sentencia del Tribunal Constitucional N°556/2020 se desprende que la PDCT del D.L. 1421 es una norma interpretativa, al mencionar textualmente en su disposición al inciso 7 del artículo 44 que incorpora el D.L. 1113 al TUO del CT, de tal manera que, fija una interpretación contraria a la emitida por el Tribunal Fiscal, el cual estableció que D.L. 1113 no era aplicable a cómputos de prescripción iniciados antes de la entrada en vigencia de dicha normativa, sin embargo, la PDCT precisa que el D.L. 1113 sí es aplicable, en el caso de deudas que se encuentren pendientes de la notificación de la Resolución de Determinación o Multa, en consecuencia, la PDCT no innova en el ordenamiento jurídico.

En relación a lo expuesto, en esta parte de la **discusión** se procedió a contrastar los antecedentes, las teorías y los resultados obtenidos con nuestro objetivo general y los objetivos específicos.

Por lo tanto, en relación al **objetivo general**: analizar como la prescripción tributaria incide en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421, mediante los resultados obtenidos, la mayoría de los entrevistados adopto

una posición en contra de la aplicación de esta normativa, manifestando que antes de la entrada en vigencia del D.L. 1113, el cómputo de la prescripción iniciaba simultáneamente (conforme al art. 3 del TUO del CT) para las tres facultades de la Administración Tributaria, sin embargo, esta disposición pretende aplicar de manera retroactiva la modificación del inicio del cómputo de la prescripción que se dio con el D.L. 1113. No obstante, la posición a favor de esta disposición menciona que la prescripción de las facultades de la Administración iniciaban de manera independiente, debido a que el inicio del cómputo de la prescripción sobre la facultad de exigir el pago iniciaba con la notificación de la RD, manifestando que el artículo 115 del TUO del CT, reconocía que la deuda era exigible una vez que haya sido notificada la RD y apoyándose en la teoría de la actio nata, la deuda solo puede ser exigible una vez que ha sido determinada.

Ahora bien, cuando la posición a favor invoca el art. 115, se trata de deudas exigibles en un procedimiento de cobranza coactiva, la propia normativa considera deuda exigible la que ha sido determinada mediante una RD y que no ha sido reclamada en el plazo establecido por ley. Es así, que de la lectura de los artículos 1 y 3 del TUO del CT, se desprende que la obligación tributaria es exigible desde que ha sido determinada por el deudor tributario o cuando la Administración la haya determinado, teniendo la obligación tributaria por finalidad el cumplimiento del pago del tributo y que este puede ser exigido coactivamente. En definitiva, un claro ejemplo de que no en todos los casos es necesaria la RD para exigir el pago de la deuda es a través del art. 78 del TUO del CT, mediante una Orden de Pago la Administración podía verificar alguna omisión en la autoliquidación presentada a través de la declaración jurada y exigir la cancelación de la deuda tributaria, por lo que, a partir de su notificación sería exigible coactivamente. En el caso, que estemos ante una deuda que no ha sido declarada, la Administración Tributaria tendría primero que determinar el valor de la deuda para exigir el pago de la misma. Por lo tanto, si la RD no fue reclamada por el deudor, la deuda se convertiría en una deuda exigible coactivamente correspondiente a un procedimiento de cobranza coactiva.

Por otra parte, los entrevistados en contra de esta disposición señalaron que antes del D.L. 1113 la notificación de la RD era una causal de interrupción sobre la

facultad de cobro, en tal sentido, ya había iniciado el plazo de prescripción sobre esta facultad antes de la notificación de la RD, porque claramente dicha causal lo interrumpía. Al respecto, los entrevistados a favor, indicaron que el Tribunal Fiscal en diversas oportunidades estableció que la prescripción sobre la facultad de exigir el pago iniciaba a partir de la notificación de la RD.

En efecto, de la guía de análisis documental se destaca que la RTF N° 713-5-2000 indicaba que el inicio del cómputo de la prescripción de la acción de cobro iniciaba con la RD, RM y la OP, en cambio, la RTF N°04638-1-2005 señaló que la notificación de la RD no interrumpía la prescripción de la acción de cobro, sino que a consecuencia de la RD se establecía el inicio del cómputo de la prescripción sobre dicha facultad. Asimismo, es necesario precisar que el Tribunal Fiscal no estaba diferenciando un plazo prescriptorio para cada facultad de la Administración Tributaria, sino que se limitó a indicar que la notificación de la RD producía un nuevo inicio de plazo prescripción, por lo cual, la facultad que se debía ejercer era la de cobro, quedando claro que después de determinar la deuda se exigía el pago de la misma. No obstante, la jurisprudencia antes mencionada no marco un precedente de observancia obligatoria sobre el inicio del cómputo de la prescripción sobre las facultades, es más, no es hasta la Acta de Reunión de Sala Plena N°2017-17 en que se analiza el cómputo de la prescripción, concluyendo en que si bien el D.L. 981 había diferenciado la interrupción del plazo de prescripción de cada facultad de la Administración, no había hecho lo mismo con el cómputo del inicio de prescripción, reconociendo que D.L. 1113 no podía aplicarse a cómputos de prescripción antes de su vigencia porque sería darle un sentido retroactivo.

Asimismo, Cevasco y Davila (2020) en su artículo "*Sobre un desacuerdo jurídico tributario acerca de la prescripción y la retroactividad de la PDCT del Dec. Leg. N°1421*" manifestaron que cuando la obligación tributaria debe ser determinada por el deudor o por la Administración, es desde su vencimiento del plazo fijado por Ley o reglamento que la SUNAT podrá iniciar la persecución al haber una deuda exigible. Agregando que la teoría de la actio nata, antes del D.L. 1113 si fue recogida por el D.L. 981, solo que esta última normativa establecía que la facultad de determinar y exigir el pago, iniciaban simultáneamente el 01 de enero del año siguiente del vencimiento de la obligación tributaria o vencido el plazo para

presentar la declaración jurada. Asimismo, se debe tener en cuenta lo dicho por Fuentes (2012) en su artículo "*Reflexiones sobre la seguridad jurídica en materia tributaria*" ha manifestado que la seguridad jurídica no va en contra de las modificaciones, sino que asegura una relativa estabilidad, pues esta se ve amenazada al haber un cambio frecuente en la normativa, una duración indefinida de los procedimientos y la aplicación de criterios que no guardan coherencia al momento de definir el alcance de la ley.

En consecuencia, si bien tanto el D.L.1113 y la PDCT del D.L. 1421, tuvieron por finalidad aplicar la teoría de la actio nata, de dichas normativas se desprende que no solamente con la RD y RM se podría iniciar el plazo de prescripción de exigir el pago de la deuda sino desde el momento en que la Administración pueda ejercer tal derecho, así como también se advierte que la Administración no debería esperar hasta el 01 de enero para poder determinar la deuda, si no a partir del día siguiente del vencimiento de plazo para presentar la declaración jurada.

Barreto (2014) indico en base a la teoría de la actio nata que en el ámbito tributario el nacimiento del derecho se da con la realización del hecho imponible, la Administración solo podrá accionar su exigibilidad una vez que haya finalizado el plazo para presentar la declaración de acuerdo con la fecha prevista establecida. Asimismo, García (2013) menciona que los obligados tributarios tienen un rol colaborador mediante la autoliquidación en los sistemas tributarios modernos ante impuestos de incidencia masiva, si bien, la Administración desarrolla la función de verificar los tributos declarados, esta acción no se realiza a todos los contribuyentes, sino que se trata de una fiscalización aleatoria.

Ante lo expuesto, se advierte que el legislador con el D.L. 981 no diferencio desde un comienzo el cómputo de prescripción respecto de cada una de las facultades de la Administración, es así que el D.L. 1113 al modificar el término inicial del cómputo de la prescripción genera de cierta forma un vacío en la legislación y es la PDCT del D.L. 1421 que al intentar solucionarlo aplica esta modificación a cómputos de prescripción que ya habían iniciado. En consecuencia, no solo se advierte que durante el transcurso de los años no hubo una unificación de los criterios sino también que el D.L. 1113 y la PDCT del D.L. 1421, además de omitir que existían otros actos administrativos que dan inicio a la prescripción de exigir el

pago de la deuda, no incorporan de manera homogénea la teoría de la actio nata, afectando así la seguridad jurídica debido a que no hay un criterio uniforme sobre la figura de la prescripción tributaria y como se ha podido evidenciar la aplicación de la teoría de la actio nata va dirigida solamente para algunas facultades y para otras no. Es decir, no se trata de que las facultades de la administración estén supeditadas a la emisión de un acto administrativo, sino que este acto administrativo sea la consecuencia del desarrollo de sus facultades.

Es así que de los resultados obtenidos se puede afirmar que la prescripción tributaria incide negativamente en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421, debido a la falta de unificación de criterios y la regulación deficiente de la prescripción en el sistema tributario, logrando advertir mediante las entrevistas y de las fuentes de análisis documental que se cumplió el supuesto jurídico general.

En relación **al primer objetivo específico**: Determinar de qué manera la modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria incide en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421, conforme a las entrevistas realizadas, la posición en contra de esta disposición indico que si bien va haber una mayor recaudación de los tributos, lo cierto es que el Poder Ejecutivo no tenía las facultades para modificar el término inicial del cómputo de la prescripción tributaria, precisando que los literales g) y h) de la Ley N°30823 – Ley autoritativa no contemplan una delegación expresa y que la prescripción es una parte sustantiva y no procedimental.

Por otra parte, la posición a favor de esta disposición indico que el Poder Ejecutivo si tenía las facultades para regular la prescripción tributaria, en base al literal g) de la ley autoritativa sobre contar con procedimientos tributarios más eficientes, debido a que la prescripción puede ser solicitada dentro de los diversos procedimientos que regula el TUO del CT, así como también, que en un plazo de 4 años el procedimiento para determinar la deuda y exigirla no sería del todo eficiente.

Ante lo expuesto, si bien la prescripción tributaria tiene un carácter sustantivo, ello no implica que no sea materia de análisis en un procedimiento tributario, en el que tanto la SUNAT como el Tribunal Fiscal deberán emitir un pronunciamiento si

es que esta es alegada, es más uno de los entrevistados en contra de esta disposición reconoció que haciendo una interpretación flexible, la prescripción se encontraría dentro de un procedimiento no contencioso e inclusive que este es un medio defensa dentro de cualquier procedimiento.

Asimismo, de la guía de análisis documental del Informe N°90/2018-2019 del Grupo de Trabajo encargado del control constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo y la Sentencia del Tribunal Constitucional N°556/2020, coinciden en que si bien la prescripción tributaria no se encuentra de manera expresa en la ley autoritativa, mediante una interpretación flexible la hallamos en el literal h), considerando además que en este caso no hay merito a una reserva absoluta de ley. Por lo tanto, de acuerdo al párrafo precedente si bien la prescripción tributaria no estaba señala de manera expresa en la ley autoritativa, ello no significaba que la PDCT del D.L. 1421 sea inconstitucional, debido a que la prescripción tributaria forma parte de los procedimientos tributarios. Del mismo modo, en el artículo *“Principios tributarios constitucionales”* del Instituto de Investigaciones Jurídicas y Suprema Corte de Justicia de la Nación (2012) se distinguió que mientras que en la reserva absoluta se debe encontrar la totalidad de la materia regulada en la ley, es en la reserva relativa que solo se determina las directrices a seguir, sin detallar de manera extensiva el desarrollo de estas.

No obstante, para Hernández (2020) en su informe titulado *“Sobre la inconstitucionalidad de la Primera Disposición Complementaria y Final del Decreto Legislativo No. 1421”* indico que respecto de la Ley 30823, la regulación de la prescripción no está relacionada a temas procedimentales, sino sustanciales, precisando que esta disposición tiene un carácter innovativo.

En tal sentido, si bien la ley autoritativa no comprende de manera expresa a la prescripción tributaria dentro de la delegación de facultades al Poder Ejecutivo, se debe tener en cuenta el artículo 48 del TUO del CT, el cual establece que *“la prescripción puede oponerse en cualquier estado del procedimiento administrativo o judicial”*, es decir, si bien la naturaleza jurídica de la prescripción pertenece al derecho sustantivo, la solicitud de prescripción dentro de un procedimiento incide directamente en este.

En virtud a ello, la Constitución Política del Perú comprende un conjunto de materias que no pueden ser delegadas al Poder Ejecutivo, sin embargo, la materia tributaria previa autorización del Poder Legislativo no se encuentra impedida de delegar, es así que, pese a que no se encuentre de manera expresa en la ley autoritativa, no necesariamente se requiere detallar de manera expresa cada parte de la materia delegada, en ese sentido, el Poder Ejecutivo sí se encontraba facultado para modificar el término del cómputo de la prescripción tributaria.

En esa misma línea, Peralta (2015), indico que actualmente el principio de legalidad, permite un cierto grado de delegación relativa al Poder ejecutivo, siempre que este se desarrolle dentro de los parámetros que previamente fueron fijados por ley a fin de complementar la noma tributaria en lo que respecta al tema de gestión tributaria.

Por consiguiente, se advierte que el Poder Ejecutivo actuó conforme a sus facultades delegadas respetando el principio de legalidad y la potestad tributaria que le fue conferida, encontrándose facultado para realizar modificaciones respecto a la prescripción tributaria destinadas a fortalecer y optimizar la gestión de la SUNAT y el Tribunal Fiscal, por lo que, la PDCT del D.L. 1421 se emitió bajo los parámetros establecidos.

Es así que de los resultados obtenidos se puede afirmar que la modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria no incide negativamente en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421, debido a que Poder Ejecutivo si contaba con las facultades para modificar el término del cómputo de la prescripción tributaria, advirtiéndose mediante las entrevistas y las fuentes de análisis documental que no se cumplió el primer supuesto jurídico específico.

Respecto a nuestro **segundo objetivo específico**: explicar cómo la aplicación del principio de irretroactividad incide en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421, los entrevistados en contra de la primera disposición, consideraron que la PDCT tuvo por objeto ampliar el plazo de prescripción y que sí ese era el caso, se podría haber dispuesto la aplicación ultraactiva, así la versión anterior del primer inciso del art. 45 del TUO del C.T, seguiría aplicándose a prescripciones iniciadas con anterioridad. Asimismo,

consideraron que esta disposición es una ley innovativa, toda vez que establece la aplicación del D.L. 1113 a hechos surgidos con anterioridad a su vigencia, cuando esta última normativa había sido emitida de manera clara y sin mayor interpretación. Por otra parte, indican que si bien el D.L. 1421 intentó corregir la aplicación del inciso 7 del art. 44 del TUO del CT ha evidenciado un tratamiento retroactivo porque el dies a quo o inicio del plazo es un hecho cumplido en el pasado que no podía modificarse y que se agotó, indicando que si bien la prescripción no puede ser dividida como concepto, sus elementos sí pueden ser modificados, conforme a la teoría de hechos cumplidos, el momento inicial o dies a quo es un hecho que se produjo en el pasado y que determinó el cómputo.

En oposición a ello, los entrevistados a favor de esta disposición manifestaron que la PDCT del D.L. 1421 no pretende ampliar el plazo de prescripción, sino corregir lo que el RTF N°09789-4-2017 estableció como precedente de observancia obligatoria contradiciendo un criterio ya adoptado a nivel jurisprudencial respecto al inicio de la prescripción de exigir el pago de la deuda. Asimismo, agregaron que esta disposición es una ley interpretativa destinada a subsanar un vacío que se había generado con la dación del D.L. 1113. Además, indicaron que esta norma no es retroactiva debido a que esta disposición no ha establecido que el D.L. 1113 se aplicaría a quienes ya hayan sido notificados con la RD o RM anteriormente sino a quienes se encuentren pendientes de dicha notificación, es así que, en base a la teoría de hechos cumplidos, la aplicación del D.L. 1113 no solo se aplica para los hechos ocurridos posteriores a su vigencia, sino también a los efectos producidos respecto de hechos anteriores, de manera que la PDCT del D.L. 1421 soluciona la correcta aplicación de la teoría de los hechos cumplidos, conforme a la sentencia del Tribunal Constitucional.

En efecto, el inciso 7 del artículo 44 que incorpora el D.L. 1113 al TUO del C.T., no había sido emitido con un carácter ambiguo o de poca comprensión, sin embargo, no podemos negar que al momento de aplicar dicha normativa se produce una incertidumbre, respecto a las deudas que ya habían iniciado el plazo de prescripción con anterioridad a dicha modificatoria, es por ello que el PDCT del D.L. 1421 surge con la intención de corregir el ámbito de su aplicación.

En tal sentido, de acuerdo a la guía de análisis documental, en la Sentencia del Tribunal Constitucional N°556/2020 se observa que la PDCT del D.L. 1421 es considerada una norma interpretativa, al dar un sentido a la aplicación del D.L. 1113 debido a que el precedente de observancia obligatoria que emitió el Tribunal Fiscal iba en contra de la aplicación del D.L. 1113 para deudas que iniciaron antes de la entrada en vigencia pero que se encontraban pendientes de la notificación de la RD o RM. No obstante, del artículo *“Breves Notas en Relación a las Leyes Interpretativas o Aclaratorias en Materia Tributaria”* de Cores y Bardales (2006), se obtuvo que la ley interpretativa tiene una aplicación retroactivamente, sin embargo, debe limitarse a ser declarativa y no innovativa, debido a que si la dota de un nuevo contenido afectaría finalmente el principio de irretroactividad de las normas. En ese mismo sentido, en la tesis *“El principio de irretroactividad en Derecho Tributario”* Macho (2005), se obtuvo que el principio de irretroactividad establece los límites de aplicación de una norma en el tiempo, es así que, las leyes interpretativas son incorporadas en las leyes interpretadas, de ahí que el inicio de aplicación de la primera coincide con el inicio de aplicación de la norma interpretada, por carecer de efectos innovadores o constitutivos.

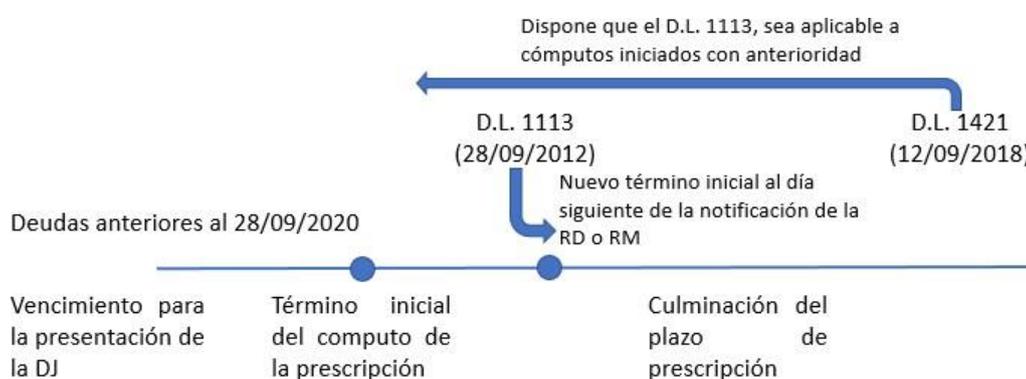
Ante lo expuesto, si bien la PDCT del D.L. 1421 tuvo por finalidad dejar sin efecto la RTF N°09789-4-2017 en el que se estableció como precedente de observancia obligatoria que la modificación del término inicial que incorpora el D.L. 1113 no será aplicable aquellos cómputos de prescripción que iniciaron con anterioridad al 28 de setiembre de 2012, es decir, antes de su entrada en vigencia. Sin embargo, en su intento de aplicar el D.L. 1113 a aquellas deudas que estaban al borde de prescribir, lo que hace es darle un carácter retroactivo, innovando así en el ordenamiento jurídico y afectando la seguridad jurídica de quienes ya habían iniciado su cómputo de prescripción con anterioridad al 28 de setiembre de 2012.

Cevasco y Davila (2020) en su informe *“Sobre un desacuerdo jurídico tributario, acerca de la prescripción y la retroactividad de la PDCT del Dec. Leg. N° 1421”* indicaron que para que una ley sea considerada interpretativa, debemos observar el tercer requisito establecido por el Tribunal Constitucional en la Sentencia N°02-2016-PI/TC respecto de que *“no debe agregarle a la norma interpretada un contenido que no estuviera comprendido dentro de su ámbito material”*, en tal sentido, con

el D.L. 1113 se eliminó la causal de interrupción y que los plazos aún no iniciados, iniciarían con la notificación de la RD o RM, siendo así, para que la PDCT del D.L. 1421 sea considerada como una norma interpretativa, el D.L. 1113 tendría que haber hecho alguna mención respecto de los plazos de prescripción iniciados con anterioridad a su vigencia y que sea necesaria alguna aclaración, sin embargo lo que ha hecho el PDCT del D.L. 1421 es incluir un texto que el D.L. 1113 no comprendía. A pesar de ello, Serrano (2020) en su artículo “*Constitucionalidad de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Dec. Leg. N°1421 en el Ordenamiento Tributario Peruano*” indico que la PDCT del D.L 1421 no es retroactiva, ya que, en razón a la teoría de los hechos cumplidos, su ámbito de aplicación es reducido y que esta disposición no se aplica a aquellos deudores que antes del D.L. 1113 fueron notificados con la RD o RM, sino aquellos que se encuentren pendientes de la referida notificación.

En consecuencia, aplicando la teoría de los hechos cumplidos, en atención a lo dispuesto por el D.L. 1113 queda claro que si la RD o RM no habían sido notificadas no habría iniciado el plazo de prescripción de la Administración Tributaria para exigir el pago de la deuda. Sin embargo, hay que tener en cuenta que tanto el D.L. 1113 como la PDCT del D.L. 1421 recién incorporan la teoría de la actio nata en el sistema tributario peruano, es por ello que antes de la promulgación del D.L. 1113, se entendía que el término inicial de la prescripción tributaria iniciaba de manera simultánea respecto de las facultades de la Administración, debido a que el legislador no había diferenciado el cómputo de prescripción por cada facultad. Para una mayor apreciación se ilustra de la siguiente manera:

**Gráfico N° 02:** Línea de tiempo sobre la PDCT del D.L. 1421



*Nota: Elaboración propia*

En tal sentido, tratándose de la una institución como lo es la prescripción tributaria tomando en cuenta sobre todo el plazo de 4 años de prescripción, resulta complicado que después de 6 años, desde la entrada en vigencia del D.L. 1113 sea la PDCT del D.L. 1421 quien interprete esta norma estableciendo que será aplicable incluso antes de la entrada en vigencia de la “norma interpretada”, esta disposición no aplica la teoría de los hechos cumplidos, si bien la ley desde que entra en vigencia se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes, es el termino inicial el que fija un momento determinante para que la Administración pueda actuar conforme con sus facultades, la consecuencia de este inicio sería la relación jurídica en el supuesto de no haber pasado los 4 o 6 años desde su inicio, el plazo, las causales de interrupción y suspensión, todo ello ante un cambio normativo sí puede verse modificado.

Es así que, de los resultados obtenidos se puede afirmar que la aplicación del principio de irretroactividad incide considerablemente en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421, toda vez que su incorrecta aplicación a favorecido indebidamente a la Administración Tributaria a fin de que esta pueda recaudar los tributos, generando así un grave perjuicio a la seguridad jurídica, logrando advertir mediante las entrevistas y las fuentes de análisis documental que se cumplió el segundo supuesto jurídico específico.

## V. CONCLUSIONES

**Primero:** Se concluye que, la prescripción tributaria incide negativamente en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421, porque durante el transcurso de los años no hubo una unificación de criterios en cuanto al término inicial del cómputo de la prescripción y porque tanto el D.L. 1113 y la PDCT del D.L. 1421 al incorporar la teoría de la actio nata no advirtieron que dicha teoría tiene una aplicación diferente en el sistema tributario, es decir, la Administración Tributaria solo se ve impedida de desplegar sus facultades de determinar, cobrar y sancionar, antes de la fecha fijada por ley o reglamento para la presentación de la declaración jurada, sin embargo, estas normativas han establecido que la facultad de cobro solo iniciará al día siguiente de la notificación de la RD o la RM, desconociendo así los tributos autodeterminados por el deudor. Asimismo, se advierte que no aplicaron la teoría de la actio nata respecto a la facultad de determinación, toda vez que, de haber sido aplicada a dicha facultad, la Administración Tributaria hubiera podido ejercerla después del vencimiento del plazo para la declaración jurada, sin embargo, aún debe esperar hasta el 01 de enero del año siguiente conforme a los supuestos establecidos en el TUO del Código Tributario, por lo tanto, observamos que el tratamiento de la prescripción tributaria en el ordenamiento peruano aún mantiene un carácter indefinido, afectando la seguridad jurídica y que a futuro traerá posibles consecuencias perjudiciales para el fisco y los contribuyentes.

**Segundo:** Se concluye que, la modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria no incide negativamente en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421, porque no en todos los casos la ley autoritativa debe contener expresamente los temas a desarrollar de la materia delegada, es así que no hay una afectación al principio de legalidad, estando el Poder Ejecutivo facultado para legislar en materia tributaria mediante la Ley autoritativa N°30823, por lo tanto, estaba autorizado para poder modificar el término del cómputo prescriptorio, encontrándose la prescripción tributaria en los literales h) y g) de la referida ley autoritativa, dirigida a contar con procedimientos tributarios más eficientes para fortalecer y optimizar la gestión del Tribunal Fiscal y la SUNAT.

**Tercero:** Se concluye que, la aplicación del principio de irretroactividad incide considerablemente en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421, debido a que del análisis se advierte que el D.L. 1113 incorpora una nueva causal del término inicial de la prescripción sobre la facultad de exigir el pago de la deuda de la Administración Tributaria, como consecuencia, la PDCT del D.L. 1421 interpreta el D.L. 1113 a fin de que la Administración Tributaria pueda recaudar las deudas que estaban al borde de prescribir, estableciendo que dicho decreto será aplicable a cómputos de prescripción que iniciaron con anterioridad a su vigencia y dando como resultado una norma retroactiva, sin embargo, se debe tener en cuenta que el término inicial de la prescripción tributaria se produce en un determinado momento, siendo el plazo el único elemento que puede verse alterado mientras este no haya culminado, por lo tanto, la Administración Tributaria podrá exigir el pago de las deudas pese a un grave perjuicio de la seguridad jurídica bajo una norma carente de sustento técnico.

## VI. RECOMENDACIONES

**Primero:** Se recomienda, a los legisladores del derecho tributario, unificar sus criterios al incorporar la teoría de la actio nata, quedando aún pendiente la facultad de determinación, ya que, la Administración Tributaria podría ejercer dicha facultad una vez vencido el plazo para la presentación de la declaración y no tener que esperar hasta el 01 de enero del año siguiente conforme a los supuestos establecidos en el artículo 44 del TUO del Código Tributario, o en todo caso uniformizar un único plazo de prescripción respecto de las tres facultades de la Administración Tributaria y eliminar las causales de interrupción por cada facultad.

**Segundo:** Se recomienda al Poder Legislativo que al momento delegar sus facultades al Poder Ejecutivo, no incurran en terminologías abiertas o imprecisas, como se ha podido observar con la Ley autoritativa N°30823 en sus literales “g)[...] establecer modificaciones a fin de contar con procedimientos tributarios más eficientes [...]” y “h) Establecer los mecanismos que permitan al Tribunal Fiscal y a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) fortalecer y optimizar su gestión”, a fin de que no se produzca este tipo de controversias a futuro y generen demandas de inconstitucionalidad contra leyes promulgadas por el Poder Ejecutivo.

**Tercero:** Se recomienda a la Administración Tributaria el mejorar sus sistemas de fiscalización y recaudación, teniendo en cuenta que, actualmente existe infinidad de sistemas informáticos que permitirán cumplir con los plazos establecidos por el TUO del Código Tributario, para realizar los procedimientos de recaudación tributaria, como lo son la determinación de la deuda, la exigencia del pago y de sancionar, permitiendo así, tener una eficiente y eficaz recaudación para el Estado, de esa manera, se evitará que en un futuro se afecten principios recogidos en la Constitución Política, tal como se ha observado en la presente investigación referente al principio de irretroactividad, asimismo, se evitará reclamaciones por parte de los contribuyentes que posiblemente acudan ante el Tribunal Fiscal o al Poder Judicial.

## REFERENCIAS

- Alink, M. y Van Kommer, V. (2011). *Manual de Administración Tributaria*. IBFD.  
<https://www.ibfd.org/sites/ibfd.org/files/content/pdf/CIAT.pdf>
- Arias, M. y Giraldo, C. (2011). El rigor científico en la investigación cualitativa. *Revista investigación y educación*. N°3, 500 – 514.  
<https://www.redalyc.org/pdf/1052/105222406020.pdf>
- Barreto, D. (2014). *Análisis doctrinal y jurisprudencial de la prescripción tributaria y en particular de la del derecho de a liquidar*. Universidad de La Laguna.  
<http://riull.ull.es/xmlui/handle/915/382>
- Castro, A. (2016). *Elaboración de fichas*. Universidad de San Carlos de Guatemala.  
<https://investigar1.files.wordpress.com/2010/05/elaboracion-de-fichas.pdf>
- Cerpa, N. A. (2012). *Los principios constitucionales del Derecho Tributario* [tesis de licenciatura, Universidad de Chile]. Repositorio Uchile.  
<http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/112808>
- Cevasco, R. y Dávila, C. (2020). Sobre un desacuerdo jurídico tributario, acerca de la prescripción y la retroactividad de la PDCT del Dec. Leg. N°1421. *Revista Análisis Tributario*. N°350, 4 – 12.  
[https://www.academia.edu/44250339/Sobre\\_un\\_desacuerdo\\_jur%C3%ADdico\\_tributario\\_Acerca\\_de\\_la\\_prescripci%C3%B3n\\_y\\_retroactividad](https://www.academia.edu/44250339/Sobre_un_desacuerdo_jur%C3%ADdico_tributario_Acerca_de_la_prescripci%C3%B3n_y_retroactividad)
- Chávez, A. M. (2009). El Principio de la “Retroactividad” de la Ley Tributaria en la Constitución Política de 1993. *Derecho & Sociedad*. N°33, 171 – 178.  
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/17468>
- Clavijo, D., Guerra, D. y Yáñez, D. (2014). *Método, metodología y técnicas de la investigación aplicada al Derecho*. Editorial IBAÑEZ.  
[http://fui.corteconstitucional.gov.co/doc/pub/31-08-2017\\_7b9061\\_60327073.pdf](http://fui.corteconstitucional.gov.co/doc/pub/31-08-2017_7b9061_60327073.pdf)
- Corbin, J. y Strauss, A. (2002). *Bases de la investigación cualitativa. Técnicas y procedimientos para desarrollar la teoría fundamentada*. Universidad de

Antioquia. <https://diversidadlocal.files.wordpress.com/2012/09/bases-investigacion-cualitativa.pdf>

Cores, R. y Bardales, P. (2006). Breves Notas en Relación a las Leyes Interpretativas o Aclaratorias en Materia Tributaria. *Derecho & Sociedad*. N° 27, 27 – 47. <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/17151/17441>

Decreto Legislativo N°1113, publicado el 05 de julio del 2012, vigente a partir del 28 de setiembre del 2012. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/modifican-texto-unico-ordenado-del-codigo-tributario-aprobad-decreto-legislativo-n-1113-810120-1/>

Decreto Legislativo N°1421 que modifica el Código Tributario, publicado el 12 de setiembre del 2018. <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-modifica-el-codigo-tributario-decreto-legislativo-n-1421-1691026-10/>

Decreto Legislativo N°822, Ley sobre el Derecho de Autor, publicado el 24 de abril de 1996. [http://dti.pucp.edu.pe/docs/Ley\\_Derecho\\_Autor.pdf](http://dti.pucp.edu.pe/docs/Ley_Derecho_Autor.pdf)

Duran, L.y Arbieta, H. (2020). La prescripción de la acción de la Administración Tributaria para exigir el cobro de la deuda tributaria: ¿Es inconstitucional el Decreto Legislativo 1421? *Themis, Revista de Derecho*. N°76 (2020). <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/22631>

Esquivel, J. C. (noviembre, 2001). El cómputo de los plazos en la legislación nacional. *Revista Actualidad Jurídica*. Colección 096 - Tomo 9 - N°11.

Figuroa, J. M. (2015). *La irretroactividad de la ley tributaria. Protección constitucional o simplemente legal* [tesis de maestría, Universidad de Concepción]. Repositorio UdeC. <http://repositorio.udec.cl/jspui/handle/11594/1923>

- Fornos, I. (1998). *Introducción al proceso*. Editorial Hispamer.  
[https://www.academia.edu/30257614/lv%C3%A1n\\_Escobar\\_Fornos\\_Introducci%C3%B3n\\_Al\\_Proceso\\_pdf](https://www.academia.edu/30257614/lv%C3%A1n_Escobar_Fornos_Introducci%C3%B3n_Al_Proceso_pdf)
- Fuentes, J. J. (marzo – abril, 2012). Reflexiones sobre la seguridad jurídica en materia tributaria. *Revista Impuestos*. N°170, 18 – 22.  
[https://xperta.legis.co/visor/temp\\_rimpuestos\\_21a32803-5e9f-4e78-b089-c3c7ec83f885](https://xperta.legis.co/visor/temp_rimpuestos_21a32803-5e9f-4e78-b089-c3c7ec83f885)
- García, C. (2013, 26 – 28 de junio). *Plazo de prescripción de los tributos: iniciación, interrupción y cómputo*. III Congreso Internacional de Derecho Tributario, Panamá.  
[https://tribunaltributario.gob.pa/publicaciones/show-ponencia/Ponencias%20Jueves%2027%20de%20Junio%20de%202013/Cesar\\_Garcia\\_Novoa\\_Prescripcion\\_de\\_los\\_Tributos\\_%20II\\_CIDT\\_TAT.pdf](https://tribunaltributario.gob.pa/publicaciones/show-ponencia/Ponencias%20Jueves%2027%20de%20Junio%20de%202013/Cesar_Garcia_Novoa_Prescripcion_de_los_Tributos_%20II_CIDT_TAT.pdf)
- García, C. (2019). El principio constitucional de seguridad jurídica y los tributos. Algunos aspectos destacables. *Revista Técnica Tributaria*. N°124, 53 – 77.  
<https://www.aedaf.es/es/documentos/descarga/42955/el-principio-constitucional-de-seguridad-juridica-y-los-tributos-algunos-aspectos-destacables>
- Garret, J. A. (2015). *La prescripción tributaria como límite temporal a la facultad de fiscalización* [tesis de maestría, Universidad de Lima]. Repositorio Institucional Ulima. <http://doi.org/10.26439/ulima.tesis/9485>
- Garrido, M. V. (2016). *La seguridad jurídica en la Ley General Tributaria. La prescripción de las Obligaciones* [tesis de grado, Universidad de Jaén]. Repositorio de Trabajos Académicos UJA.  
<https://hdl.handle.net/10953.1/6821>
- Gavilán, C. M. (2009). *El documento y sus clases. Análisis documental: indización y resumen*. UDGVIRTUAL. <http://eprints.rclis.org/14605/1/tipdoc.pdf>
- Grupo de Trabajo encargado del control constitucional sobre los actos normativos el Poder Ejecutivo (2019, 21 de marzo) *Informe N°90/2018-2019*.

[http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2018/ConstitucionReglamento/files/informe\\_090 - dl 1421.pdf](http://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2018/ConstitucionReglamento/files/informe_090_-_dl_1421.pdf)

Hernández, L. (11 de mayo del 2020). Sobre la inconstitucionalidad de la PDCT del DL 1421. *La cámara*. N°926, 19 – 21. <https://url2.cl/K2shR>

Huamaní, R. (2013). *Código Tributario Comentado*. JURISTAS EDITORES. <https://url2.cl/xhGB2>

Instituto de Investigaciones Jurídicas y Suprema Corte de Justicia de la Nación (2012). *Los Principios Tributarios Constitucionales*. UNAM. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3283/4.pdf>

Lay, J. A. (2015). El aspecto constitucional del tributo. *Revista LEX*. Vol. 13. N°16, 281 – 314. <https://url2.cl/lpe9r>

López, N. y Sandoval, I. (2016). *Métodos y técnicas de investigación cuantitativa y cualitativa*. UDGVIRTUAL. <http://biblioteca.udgvirtual.udg.mx/jspui/handle/123456789/176>

Luna, M. y Sánchez, V. (1995). El papel del Sistema Tributario dentro de la política económica del nuevo gobierno que se inició. *Revista Cuadernos Tributarios*. N°19 y 20, 168. [http://www.ifa.pe/uploads/articles/74\\_00\\_CT19-20\\_IFA-Peru.pdf](http://www.ifa.pe/uploads/articles/74_00_CT19-20_IFA-Peru.pdf)

Macho, A. (2005). *El principio de irretroactividad en Derecho Tributario* [Tesis de doctorado – Universidad Pompeu Fabra]. Repositorio Tesis Doctorals Xarxa. <https://www.tdx.cat/handle/10803/7308>

Peralta, C. E. (setiembre – diciembre, 2015). Tributación y derechos fundamentales los principios constitucionales como límite al poder tributario. Reflexiones a partir de los ordenamientos jurídicos de Brasil y Costa Rica. *Revista de Ciencias Jurídicas*. N°138, 89 – 134. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r35092.pdf>

Picón, J., Cairo, O., Huamán, L., Barco, O., Benavente, H., Álvarez, V. (2013). *El principio constitucional de legalidad y su aplicación en el Derecho*

*Administrativo, Penal y Tributario. Gaceta Jurídica.*  
[https://issuu.com/joelyufra/docs/el\\_principio\\_constitucional\\_de\\_lega](https://issuu.com/joelyufra/docs/el_principio_constitucional_de_lega)

- Pinilla, A. (02 de junio de 2013). Breves comentarios a las reglas vigentes para el cómputo de plazos o términos de origen legal. *Revista de Derecho Privado*. N°24, 283-326. <https://url2.cl/PdZx4>
- Robles, C. (2018). *La SUNAT y los procedimientos administrativos tributarios*. Fondo Editorial PUCP.  
<http://repositorio.pucp.edu.pe/index/handle/123456789/170694>
- Rodríguez, A. y Pérez, A. O. (2017). Métodos científicos de indagación y de construcción del conocimiento. *Revista EAN*. Núm. 82, 179 – 200.  
<https://doi.org/10.21158/01208160.n82.2017.1647>
- Rodríguez, F. A. (2014). La investigación jurídica básica y la investigación jurídica aplicada. Simón Bolívar. <http://www.scielo.org.co/pdf/just/n25/n25a01.pdf>
- Romero, C. A., Grass, Y. C. y García, X. C. (2013). Principios constitucionales que rigen el sistema tributario. *Revista DIXI*. Vol. 15, N°17, 67-77.  
<https://doi.org/10.16925/di.v15i17.640>
- Sarmiento, A. E. (2015). *La prescripción como modo de extinguir las obligaciones tributarias, dentro de la legislación ecuatoriana* [tesis de licenciatura, Universidad de Cuenca]. Repositorio Institucional.  
<http://dspace.ucuenca.edu.ec/handle/123456789/23289>
- Serrano, F. (2020), Constitucionalidad de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Dec. Leg. N°1421, en el Ordenamiento Tributario Peruano. *Revista Análisis Tributario*. N°390, 23 – 41.  
[http://www.aele.com/descargas/AT-07-20\\_FERNANDOSERRANO.pdf](http://www.aele.com/descargas/AT-07-20_FERNANDOSERRANO.pdf)
- Taveira, H. (2018). *Derecho Constitucional Tributario y Seguridad Jurídica*. Marcial Pons.
- Taylor, S. J. y Bogdan R. (2006). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. PAIDOS. <http://mastor.cl/blog/wp->

[content/uploads/2011/12/Introduccion-a-metodos-cualitativos-de-investigaci%C3%B3n-Taylor-y-Bogdan.-344-pags-pdf.pdf](http://content/uploads/2011/12/Introduccion-a-metodos-cualitativos-de-investigaci%C3%B3n-Taylor-y-Bogdan.-344-pags-pdf.pdf)

Texto Único Ordenado del Código Tributario nuevo, aprobado mediante Decreto Supremo N°133-2013-EF, publicado el 21 de junio del 2013.

[http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa\\_libre/main.asp](http://spijlibre.minjus.gob.pe/normativa_libre/main.asp)

Tribunal Constitucional (2003, 30 de abril). Sentencia N° 0016-2002-AI/TC.

<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00016-2002-AI.pdf>

Tribunal Constitucional (2005, 13 de abril). Sentencia N° 02302-2003-AA/TC.

<https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02302-2003-AA.pdf>

Tribunal Constitucional (2020, 05 de octubre). Sentencia N° 556/2020.

<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00004-2019-AI.pdf>

Tribunal Fiscal (2000, 20 de setiembre). Resolución N° 713-5-2000.

[http://www.mef.gob.pe/contenidos/tribu\\_fisc/Tribunal\\_Fiscal/PDFS/2000/5/2000\\_5\\_0713.pdf](http://www.mef.gob.pe/contenidos/tribu_fisc/Tribunal_Fiscal/PDFS/2000/5/2000_5_0713.pdf)

Tribunal Fiscal (2005, 22 de julio). Resolución N° 04638-1-2005.

[http://www.mef.gob.pe/contenidos/tribu\\_fisc/Tribunal\\_Fiscal/PDFS/2005/1/2005\\_1\\_04638.pdf](http://www.mef.gob.pe/contenidos/tribu_fisc/Tribunal_Fiscal/PDFS/2005/1/2005_1_04638.pdf)

Tribunal Fiscal (2007, 28 de setiembre). Resolución N° 09217-7-2007.

[https://www.mef.gob.pe/contenidos/tribu\\_fisc/jurisprude/acuer\\_sala/2007/resolucion/2007\\_7\\_09217.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/tribu_fisc/jurisprude/acuer_sala/2007/resolucion/2007_7_09217.pdf)

Tribunal Fiscal (2017, 27 de octubre) Acta de Reunión de Sala Plena N°2017-17.

*Determinar la norma aplicable al inicio del cómputo del plazo de prescripción de la acción para exigir el pago de la deuda tributaria contenida en una Resolución de Determinación o de Multa notificada después de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N°1113.*

[https://www.mef.gob.pe/contenidos/tribu\\_fisc/jurisprude/acuer\\_sala/2017/acuerdo/17-2017.pdf](https://www.mef.gob.pe/contenidos/tribu_fisc/jurisprude/acuer_sala/2017/acuerdo/17-2017.pdf)

Valderrama, S. (2012). *Pasos para elaborar proyectos de investigación científica*.

Editorial San Marcos.

- Valle, L. (2005). La prescripción extintiva: Naturaleza Jurídica y los alcances de su interrupción en materia tributaria. *Revista del Instituto de Derecho Tributario*. N°43, 85. [http://ipdt.org/uploads/docs/04\\_Rev43\\_LLVIU.pdf](http://ipdt.org/uploads/docs/04_Rev43_LLVIU.pdf)
- Vega, M. S. (2012). *Prescripción liberatoria ¿Mantenimiento o reducción del plazo?* [tesis de maestría, Universidad Nacional de Mar de Plata]. Repositorio NULAN. <http://nulan.mdp.edu.ar/id/eprint/1748>
- Vidal, F. (2009). En torno a la prescripción extintiva. *Revista Oficial del Poder Judicial*. Vol. 5 Núm. 5, 235. <https://revistas.pj.gob.pe/revista/index.php/ropj/article/view/219>
- Villegas, H. B. (1994). El contenido de la seguridad jurídica. *Revista del Instituto de Derecho Tributario*. N°26, 33 – 43. [http://www.ipdt.pe/uploads/docs/02\\_Rev26\\_HBV.pdf](http://www.ipdt.pe/uploads/docs/02_Rev26_HBV.pdf)

**ANEXO 3**

**MATRIZ DE CATEGORIZACIÓN APRIORÍSTICA**

<b>TÍTULO: Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421</b>				
<b>FORMULACIÓN DEL PROBLEMA</b>	<b>OBJETIVOS</b>	<b>SUPUESTOS</b>	<b>CATEGORÍAS</b>	<b>SUBCATEGORÍAS</b>
<p><b>PROBLEMA GENERAL:</b> ¿Cómo la prescripción tributaria incide en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421?</p>	<p><b>OBJETIVO GENERAL:</b> Analizar como la prescripción tributaria incide en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421.</p>	<p><b>SUPUESTO GENERAL:</b> La prescripción tributaria incide negativamente en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421, debido a la falta de unificación de criterios y la regulación deficiente de la prescripción en el sistema tributario.</p>	<p><b>CATEGORÍA 01:</b> PRESCRIPCIÓN TRIBUTARIA</p>	<p><b>SUBCATEGORÍA 01:</b> TÉRMINO DEL CÓMPUTO</p> <p><b>SUBCATEGORÍA 02:</b> ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA</p>
<p><b>PROBLEMA ESPECÍFICO 01:</b> ¿De qué manera la modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria incide en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421?</p> <p><b>PROBLEMA ESPECÍFICO 02:</b> ¿Cómo la aplicación del principio de irretroactividad incide en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421?</p>	<p><b>OBJETIVO ESPECÍFICO 01:</b> Determinar de qué manera la modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria incide en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421.</p> <p><b>OBJETIVO ESPECÍFICO 02:</b> Explicar cómo la aplicación del principio de irretroactividad incide en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421.</p>	<p><b>SUPUESTO ESPECÍFICO 01:</b> La modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria incide negativamente en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421, debido a que Poder Ejecutivo no contaba con las facultades para modificar el término del cómputo de la prescripción tributaria transgrediendo así el principio de legalidad.</p> <p><b>SUPUESTO ESPECÍFICO 02:</b> La aplicación del principio de irretroactividad incide considerablemente en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421, toda vez que su incorrecta aplicación a favorecido indebidamente a la Administración Tributaria a fin de que esta pueda recaudar los tributos, generando así un grave perjuicio a la seguridad jurídica.</p>		<p><b>CATEGORÍA 02:</b> SEGURIDAD JURÍDICA</p>
<b>METODOLOGÍA:</b> ENFOQUE CUALITATIVO				
<b>TIPO DE INVESTIGACIÓN:</b> TIPO BÁSICA				
<b>DISEÑO DE INVESTIGACIÓN:</b> TEORIA FUNDAMENTADA – DISEÑO SISTEMÁTICO				

## ANEXO 4



### VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO

#### I. DATOS GENERALES

- 1.1. Apellidos y Nombres: Urteaga Regal Carlos Alberto  
 1.2. Cargo e institución donde labora: Profesor de la Universidad Cesar Vallejo – Lima Norte  
 1.3. Nombre del instrumento motivo de evaluación: **Guía de entrevista**  
 1.4. Autor de Instrumento: Goicochea Moscoso Diana Carolina

#### II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN

CRITERIOS	INDICADORES	INACEPTABLE					MINIMAMENTE ACEPTABLE			ACEPTABLE				
		40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
1. CLARIDAD	Esta formulado con lenguaje comprensible.												X	
2. OBJETIVIDAD	Esta adecuado a las leyes y principios científicos.												X	
3. ACTUALIDAD	Se está adecuando a los objetivos y las necesidades reales de la investigación.												X	
4. ORGANIZACIÓN	Existe una organización lógica.												X	
5. SUFICIENCIA	Toma en cuenta los aspectos metodológicos esenciales												X	
6. INTENCIONALIDAD	Esta adecuado para valorar las categorías.												X	
7. CONSISTENCIA	Se respalda en fundamentos técnicos y/o científicos.												X	
8. COHERENCIA	Existe coherencia entre los problemas, objetivos, supuestos jurídicos												X	
9. METODOLOGÍA	La estrategia responde una metodología y diseño aplicados para lograr verificar los supuestos.												X	
10. PERTINENCIA	El instrumento muestra la relación entre los componentes de la investigación y su adecuación al Método Científico.												X	

#### III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD

- El Instrumento cumple con los Requisitos para su aplicación
- El Instrumento no cumple con Los requisitos para su aplicación

#### IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN:

SI

95%

Lima, 10 de octubre del 2020

FIRMA DEL EXPERTO INFORMANTE  
 DNI No 09803484 Telf.: 997059885

## VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO

### I. DATOS GENERALES

- I.1. Apellidos y Nombres: Aceto Luca  
 I.2. Cargo e institución donde labora: Profesor de la Universidad Cesar Vallejo – Lima Norte  
 I.3. Nombre del instrumento motivo de evaluación: **Guía de entrevista**  
 I.4. Autor de Instrumento: Goicochea Moscoso Diana Carolina

### II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN

CRITERIOS	INDICADORES	INACEPTABLE						MINIMAMENTE ACEPTABLE			ACEPTABLE			
		40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
1. CLARIDAD	Esta formulado con lenguaje comprensible.												X	
2. OBJETIVIDAD	Esta adecuado a las leyes y principios científicos.												X	
3. ACTUALIDAD	Se está adecuando a los objetivos y las necesidades reales de la investigación.												X	
4. ORGANIZACIÓN	Existe una organización lógica.												X	
5. SUFICIENCIA	Toma en cuenta los aspectos metodológicos esenciales												X	
6. INTENCIONALIDAD	Esta adecuado para valorar las categorías.												X	
7. CONSISTENCIA	Se respalda en fundamentos técnicos y/o científicos.												X	
8. COHERENCIA	Existe coherencia entre los problemas, objetivos, supuestos jurídicos												X	
9. METODOLOGÍA	La estrategia responde una metodología y diseño aplicados para lograr verificar los supuestos.												X	
10. PERTINENCIA	El instrumento muestra la relación entre los componentes de la investigación y su adecuación al Método Científico.												X	

### III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD

- El Instrumento cumple con los Requisitos para su aplicación
- El Instrumento no cumple con Los requisitos para su aplicación

SI

### IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN:

95%
-----

Lima, 10 de octubre del 2020

  
 ACETO LUCA

FIRMA DEL EXPERTO INFORMANTE  
 DNI No 48974953 Telf.: 910190409

**VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO**
**I. DATOS GENERALES**

- I.1. Apellidos y Nombres: Gamarra Ramón José Carlos  
 I.2. Cargo e institución donde labora: Profesor de la Universidad Cesar Vallejo – Lima Norte  
 I.3. Nombre del instrumento motivo de evaluación: **Guía de entrevista**  
 I.4. Autor de Instrumento: Goicochea Moscoso Diana Carolina

**II. ASPECTOS DE VALIDACIÓN**

CRITERIOS	INDICADORES	INACEPTABLE					MINIMAMENTE ACEPTABLE			ACEPTABLE				
		40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
1. CLARIDAD	Esta formulado con lenguaje comprensible.												X	
2. OBJETIVIDAD	Esta adecuado a las leyes y principios científicos.												X	
3. ACTUALIDAD	Se está adecuando a los objetivos y las necesidades reales de la investigación.												X	
4. ORGANIZACIÓN	Existe una organización lógica.												X	
5. SUFICIENCIA	Toma en cuenta los aspectos metodológicos esenciales												X	
6. INTENCIONALIDAD	Esta adecuado para valorar las categorías.												X	
7. CONSISTENCIA	Se respalda en fundamentos técnicos y/o científicos.												X	
8. COHERENCIA	Existe coherencia entre los problemas, objetivos, supuestos jurídicos												X	
9. METODOLOGÍA	La estrategia responde una metodología y diseño aplicados para lograr verificar los supuestos.												X	
10. PERTINENCIA	El instrumento muestra la relación entre los componentes de la investigación y su adecuación al Método Científico.												X	

**III. OPINIÓN DE APLICABILIDAD**

- El Instrumento cumple con los Requisitos para su aplicación
- El Instrumento no cumple con Los requisitos para su aplicación

SI

**IV. PROMEDIO DE VALORACIÓN:**

95%
-----

Lima, 10 de octubre del 2020


 FIRMA DEL EXPERTO INFORMANTE

DNLNo 09919088 Telf.: 963347510

## ANEXO 5

### GUÍA DE ENTREVISTA

**Título:** "Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421"

**Entrevistado:** Alex Córdova Arce

**Cargo/profesión/grado académico:** Socio coordinador del área de Derecho Tributario / Abogado por la Universidad Católica Santa María de Arequipa

**Institución:** Estudio Rodrigo, Elias & Medrano Abogados

#### Abreviaturas:

PDCT: Primera Disposición Complementaria Transitoria

TUD: Texto Único Ordenado

#### OBJETIVO GENERAL

Analizar como la prescripción tributaria incide en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

#### Preguntas:

**1. En su opinión, ¿Considera que se está vulnerando la figura de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco de la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421? ¿Por qué?**

Sí, yo creo que se está vulnerando la institución tanto de la prescripción como de la seguridad jurídica, la razón fundamental es que a través de una norma retroactiva se está extendiendo de manera fraudulenta el plazo de prescripción de las obligaciones tributarias porque lo que están haciendo es modificar la fecha de inicio del cómputo de la prescripción, que en el pasado esa fecha de inicio era la presentación de la declaración del contribuyente, es decir, que la facultad de cobro y la facultad de determinación corrian en paralelo, el inicio de la fiscalización solamente interrumpía la facultad de determinar más no la de cobrar, puede parecer antitécnico pero es el camino que adoptó el legislador y la nueva norma está modificando esa fecha de inicio que es un hecho cumplido en el pasado, considerando como fecha de inicio de la facultad de cobranza la notificación de la resolución de determinación, lo cual fue una modificación que recién se introdujo en el Código Tributario por el Decreto Legislativo 1113.

**2. ¿En qué línea interpretativa del artículo 43 del TUO del Código Tributario se ubicaría usted sobre el inicio del plazo de prescripción; ¿es decir, considera que las facultades de la Administración Tributaria para determinar, exigir el pago y sancionar la deuda tributaria inician de manera simultánea o independientemente?**

Hasta la entrada en vigencia el Decreto Legislativo 1113, eran simultáneas. El artículo 43 del Código, decía expresamente que el plazo para determinar la deuda, para cobrar e imponer sanciones se inicia a partir de una serie de supuestos de inicio del cómputo, era un plazo común para las tres funciones, por lo tanto, el inicio del cómputo de la prescripción se producía de manera simultánea.

**3. ¿Cree usted que la aplicación de la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 produce efectos negativos o positivos para el país?**

Desde un punto de vista de la Administración a nivel de recaudación, podría pensarse que es una norma que va a permitir que la SUNAT cobre esas deudas tributarias que de alguna otra manera podrían verse extinguidas por la prescripción, entonces, si lo queremos ver desde el punto de vista del gobierno y de una perspectiva puramente recaudatoria, se va a poder tener mayores ingresos tributarios. Sin embargo, si lo queremos ver desde la perspectiva jurídica, desde la perspectiva de la prevalencia del Estado de Derecho y del fomento a las inversiones, es una medida negativa, porque lo que va a hacer es que a largo plazo se pierda confianza en el país, ese es el gran problema.

El Tribunal Constitucional ya dijo que en aras de la recaudación y de que las grandes empresas tributen, esta norma que es retroactiva la ha validado, lo preocupante es la argumentación jurídica que ha dado el Tribunal Constitucional basado en que las grandes empresas tienen que pagar impuestos, o sea, no se trata de aplicar la ley y hacer un análisis técnico sobre la retroactividad o no, y un análisis sobre la estructura de la prescripción, sino que se trata de un análisis basado en ideologías en que las grandes empresas contribuyan, así sea que se lleven por adelante el Estado de Derecho y ahí está lo peligroso.

### OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Determinar de qué manera la modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria incide en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421

#### Preguntas:

**4. Desde su punto de vista, ¿El Poder Ejecutivo tenía las facultades para modificar el inicio del plazo de prescripción?**

No, porque no había una delegación expresa en la ley autoritativa para regular la prescripción del Código Tributario y si vemos antecedentes previos dos delegaciones anteriores de facultades, como por ejemplo la del 1113 hubo una delegación expresa, en este caso no hubo absolutamente ninguna disposición al respecto en la norma que delegue facultades para la emisión del 1421, la delegación debió ser puntual, respecto de cada ley se decía cuáles eran las materias, sobre el Código Tributario eran básicamente facultades para mejorar la gestión administrativa de SUNAT y el Tribunal Fiscal y la recaudación de los impuestos, pero de ahí a ir al régimen de prescripción es una cosa distinta y la mejor prueba de ello es que se hace a través de una disposición transitoria y no en el cuerpo de la ley.

**5. ¿Considera que la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 permite contar con procedimientos tributarios más eficientes para fortalecer y optimizar la gestión del Tribunal Fiscal y la SUNAT?**

Desde una perspectiva recaudatoria, acá lo que se está haciendo es permitir que la SUNAT cobre dudas que por su inacción ya estaban prescritas y que los contribuyentes tenían todo el derecho de no pagar. Claro, para el fisco es una buena noticia y le va a permitir recaudar las deudas tributaria que efectivamente se generaron, pero insisto, desde la perspectiva de la seguridad jurídica, el Estado de Derecho y la promoción de las inversiones es una realidad nefasta porque está poniendo en evidencia que en el Perú el fin justifica los medios y eso es ir contra cualquier institucionalidad o Estado de Derecho y ahí está la gravedad.

### OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Explicar cómo la aplicación del principio de irretroactividad incide en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

#### Preguntas:

**6. En su opinión, ¿Cree que lo dispuesto en la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 se debe a que la Administración Tributaria no ejerció su facultad de exigir el pago de las deudas dentro del plazo de prescripción establecido?**

Efectivamente, todo el problema se genera porque la SUNAT pudiendo haber determinado y cobrado oportunamente, no lo hizo porque cuando se produce este cambio en el Código Tributario que señala que el inicio de la fiscalización interrumpe el plazo para la determinación, porque ese sí fue un cambio que se introduce en el Código Tributario, SUNAT también interpretó que eso interrumpiría el cómputo del plazo de prescripción para cobrar la deuda y no se dio cuenta que esa facultad está regulada en una norma distinta que la propia SUNAT introdujo, porque antes la causal de suspensión o interrupción eran también comunes a las tres facultades, pero SUNAT estableció supuestos de suspensión e interrupción para la facultad de determinar, cobrar y para la de pedir devoluciones, al separarlas se introdujo esta modificación vinculada a la interrupción del cómputo de la prescripción para la notificación del inicio de la fiscalización sólo para la facultad de determinación y las demás quedaron sin esa causal, de eso no se percató la Intendencia Nacional Jurídica de SUNAT, adoptando una interpretación equivocada.

Entonces, el problema se presenta ante el Tribunal Fiscal y aplicando correctamente el Código Tributario, indica que SUNAT no puede cobrar pese a que se determinó oportunamente. Repito, puede sonar algo ilógico, no debería correr el plazo de prescripción para cobrar si es que aún la deuda no está determinada, es decir, deberían ser plazos sucesivos, sin embargo, por decisión del propio legislador se optó por un camino antitécnico, pero si SUNAT hubiera determinado a tiempo esa determinación si interrumpiría el plazo para cobrar, pero no lo hizo.

**7. ¿La PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 es una ley interpretativa? ¿Por qué?**

No, no es una ley interpretativa es una ley innovativa, porque no le está dando un sentido de las muchas o varias interpretaciones probables que razonablemente se desprenderían del Decreto Legislativo 1113, todo lo contrario, el 1113 quedaba muy claro que este cambio en el inicio del cómputo de la prescripción de la facultad de cobro era para el futuro porque era una modificación del Código Tributario.

El aplicar esa disposición para el pasado no era una opción, por lo tanto, esta norma es totalmente innovativa, al establecer cuando se inicia el cómputo de la prescripción para cobrar deudas respecto de obligaciones anteriores al Decreto Legislativo 1113, claramente está innovando un régimen legal pero retroactivo.

**8. Desde su punto de vista, ¿Considera que la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 es una norma retroactiva? ¿Por qué?**

Sí, justamente porque modifica el inicio del cómputo de la prescripción de la acción de SUNAT para para cobrar la deuda y ese inicio es un hecho cumplido en el pasado.

No es que la prescripción sea una sola cosa, cuyo inicio, transcurso y fecha de culminación se deben de analizar recién en el momento final, es decir, no como una cosa continua, sino esa prescripción tiene distintos elementos: un momento de inicio, un tramo y un momento final, pero el inicio es un hecho cumplido el pasado que no podía modificarse.

**9. Para usted, ¿Cómo se configura la teoría de los hechos cumplidos en relación a la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421?**

En mi opinión, no comparto la tesis del Tribunal Constitucional, para mí sí se puede separar el inicio, el transcurso y el fin, acá no se trata de invocar los derechos adquiridos sino los hechos cumplidos, y el hecho cumplido es el inicio del plazo de la prescripción y eso se produjo en el pasado.

\*La entrevista se llevo a cabo vía telefónica



Diana Goicochea <diana.goicochea04@gmail.com>

**Solicito entrevista**

5 mensajes

Diana Goicochea <diana.goicochea04@gmail.com>  
Para: acordova@estudiorodrigo.com

2 de noviembre de 2020 a las 12:30

Estimado Dr. Alex Córdova

Reciba Ud. un cordial saludo, mi nombre es Diana Carolina Goicochea Moscoso, con DNI. N° 70506723, estudiante del XII ciclo de la facultad de Derecho de la Universidad César Vallejo, actualmente me encuentro realizando mi tesis titulada "Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421".

En tal sentido, conocedora de su perfil profesional y dada su amplia experiencia y conocimientos del derecho tributario, recurro a Ud. a fin de solicitarle una entrevista referente a la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1421, con la finalidad de poder contribuir a la tesis que vengo elaborando.

Adjunto la Guía de entrevista, la cual puede rellenar o si usted desea podríamos coordinar una videoconferencia via Zoom.

Agradeciéndole la atención prestada y esperando su pronta respuesta, quedo de Ud.

Atentamente,

DIANA C. GOICOCHEA M.  
Cel.: 986321173

**GUIA DE ENTREVISTA.docx**  
48K

Alex Cordova A. <ACordova@estudiorodrigo.com>  
Para: Diana Goicochea <diana.goicochea04@gmail.com>  
CC: Cecilia Nieri <CNB@estudiorodrigo.com>

2 de noviembre de 2020 a las 23:37

Estimada Diana,

Con gusto podemos conversar sobre estas preguntas por teléfono.

Podría este martes a las 13:00 horas. Mi teléfono es: 989291068.

Saludos,

Alex Córdova

Tel: (+ 511) 619-9999 | Fax: 625 | Dirección: (+ 511) 619-1922

## GUÍA DE ENTREVISTA

**Título:** "Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421"

**Entrevistado:** César García Novoa

**Cargo/profesión/grado académico:** Catedrático de Derecho Financiero y Tributario / Abogado / Doctor en Derecho

**Institución:** Universidad de Santiago de Compostela

### Abreviaturas:

PDCT: Primera Disposición Complementaria Transitoria

TUD: Texto Único Ordenado

### OBJETIVO GENERAL

Analizar como la prescripción tributaria incide en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

### Preguntas:

**1. En su opinión, ¿Considera que se está vulnerando la figura de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco de la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421? ¿Por qué?**

Yo creo que sí, se trata de una norma que tiene alcance retroactivo y que además es una retroactividad que vulnera la seguridad jurídica, porque no toda retroactividad por definición vulnera la seguridad jurídica, lo que hace esta disposición es introducir un nuevo supuesto de inicio del cómputo del plazo de prescripción, es decir, establece que una prescripción que se inició a partir de un momento, ahora pasa a iniciarse a partir de otro momento, cuando se regula un elemento de la prescripción como es la fecha de inicio del cómputo, lo que se llama el día a quo, introduce un nuevo cómputo y por tanto alarga el plazo.

El error de esta primera disposición transitoria, a mi juicio, es que entiende que el plazo que ya se inició el 1 de enero siguiente a la fecha en que la obligación era exigible respecto de tributos que debían ser determinados por el deudor tributario se puede volver a iniciar el día siguiente de la notificación de resolución determinación o de multa, reiniciando un plazo que ya se inició bajo un presupuesto que estaba vigente en ese momento. Por lo tanto, si se introduce una nueva causal de interrupción de la prescripción para reiniciar un plazo que ya se inició el 1 de enero siguiente a la fecha de la exigibilidad de la obligación, está introduciendo retroactivamente un plazo nuevo.

Sunat ha repetido hasta la saciedad la actio nata, de que no puede prescribir una acción que antes no ha sido determinada, entonces, por un lado, la obligación empieza a prescribir cuando la obligación es exigible, pero que antes tiene que correr la prescripción del derecho a determinar y después corre la prescripción del derecho a cobrar y esto no es así, es así cuando hay una fiscalización, pero no en todos los casos porque donde hay declaración jurada es el contribuyente el que determina la deuda y el que calcula el importe de la deuda y esa deuda ya es exigible, no en el sentido de exigible coactivamente, pero sí exigible en el sentido de que se puede cumplir.

Esta forma de razonar de SUNAT pensando que hay una fase en la cual la deuda tributaria no es exigible porque hasta que no se haya determinado la deuda tributaria no es exigible y luego otra fase en la que la deuda se puede cobrar, eso responde a un modelo de gestión de los tributos que no existe hoy en día, porque hoy en día los tributos son masivos, hay millones de contribuyentes y la Administración no puede hacer eso con todos los contribuyentes, puede hacerlo con un número reducido de contribuyentes a los que fiscaliza, pero no con todos.

Esta disposición transitoria complementaria con la finalidad de incrementar el plazo de prescripción eleva a regla general, argumentando la actio nata y desconociendo que tal y como se gestiona hoy, los tributos ya son exigibles y se pueden cumplir, aunque no haya determinación por parte de la Administración.

**2. ¿En qué línea interpretativa del artículo 43 del TUD del Código Tributario se ubicaría usted sobre el inicio del plazo de prescripción; ¿es decir, considera que las facultades de la Administración Tributaria para determinar, exigir el pago y sancionar la deuda tributaria inician de manera simultánea o independientemente?**

Depende ante el modelo de gestión de los tributos ante el que nos encontramos, es decir, imagínate que vence el plazo para la declaración jurada y el contribuyente no paga, ahí se inicia un plazo de prescripción para fiscalizar y luego hay que cobrar. Eso

parece obvio, porque no se puede cobrar la deuda tributaria si antes no se ha determinado. Por tanto, es un debate absurdo, es decir, eso es evidente, no lo discute nadie.

Lo que yo discuto es que la disposición introduzca realmente un régimen que pretenda distinguir los plazos, diferenciar dos plazos distintos. Por lo menos yo no conozco un solo caso en el que a la Administración le prescriba una deuda tributaria una vez determinada. Es decir, cuando hablamos de prescripción, una vez que está determinada la deuda, la Administración con todas las facultades que tiene de cobro coactivo, nunca le prescribe un derecho de cobro, a la Administración lo que le prescribe es el derecho a fiscalizar, porque la Administración no puede fiscalizar a todos los contribuyentes. Entonces, respecto a algunos, prefiere perder el derecho a fiscalizar y dar por bueno el cumplimiento del contribuyente, pero una vez que está determinada la deuda nunca prescribe, una deuda que está determinada, que hay un plazo para pagarla por el contribuyente, se inicia un plazo de cuatro años para cobrar y como existen facultades excepcionales de cobro coactivo, se cobran siempre.

Creo que nadie discute que hay un plazo para determinar la deuda y otro plazo para exigir el pago de la deuda, eso no lo discute nadie, primero fiscalizas y determinas y luego cobras, que no se pueda cobrar una deuda que no está determinada, eso no es el debate.

El debate es cómo se aplica el tributo en la actualidad, igual que el contribuyente tiene un plazo único para determinar la deuda y pagar mediante declaración jurada. En la práctica funciona un plazo único que es para fiscalizar y determinar el impuesto de la deuda, luego hay otro plazo de prescripción de cuatro años del derecho a cobrar la deuda ya determinada, sí. Pero sinceramente, esos casos de prescripción son puramente episódicos, anecdóticos, yo no conozco ningún caso en que le haya prescrito a la Administración Tributaria el derecho a cobrar una deuda ya determinada. Por tanto, si cuando nos agarramos al artículo 43 y queremos destacar esa supuesta duplicidad de plazos para crear un nuevo plazo y aplicar el nuevo día a quo a situaciones generadas con anterioridad, lo que se está haciendo, a mi juicio, es alargar el plazo mediante la introducción de un nuevo momento de inicio de la prescripción con efectos retroactivos.

**3. ¿Cree usted que la aplicación de la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 produce efectos negativos o positivos para el país?**  
Bueno, el país es la SUNAT, el país también son las empresas deudoras, el país son todos, pero cuando se dice para el país se piensa para SUNAT. Entonces claro, esa es una dialéctica que han utilizado algunos como un debate muy pobre jurídicamente o nada pulido o nada jurídico.

La prescripción es una figura injusta, pero toda prescripción, incluso la penal, yo no sé cuál es el plazo de prescripción de un asesinato en Perú, aquí en España son 20 años ¿Es justo que alguien que asesina si en 20 años no le descubren no pueda ir a la cárcel? Es injusto porque está prescrito el delito, pero es algo fundamental para la seguridad jurídica. Entonces, no podemos movernos en cuestiones de una justicia material, porque la seguridad también es un elemento fundamental de todo Estado de Derecho, a ningún ciudadano se le puede pedir cuentas por algo que ha pasado hace muchísimos años.

Por lo tanto, en materia tributaria, en materia penal o en cualquier materia tiene que haber prescripción y no hay que considerar que la prescripción es mala, porque la prescripción originariamente era una sanción al acreedor negligente, es decir, no ha sido diligente a la hora de reclamar su crédito, por lo tanto, ha dejado transcurrir ese período largo sin ejercer correctamente su derecho de crédito y el sistema jurídico lo penaliza, haciéndole perder el derecho a cobrar, el responsable es el acreedor por haber sido poco diligente en el ejercicio de su crédito, siempre el responsable de que las deudas prescriban es el acreedor, nunca es el deudor.

En el Derecho Civil, la prescripción es una excepción del deudor que puede oponer o no al acreedor. En materia tributaria las posiciones jurídicas son indisponibles y la prescripción es una causa de extinción. El derecho tributario, por razones de seguridad jurídica, dice que, producida la prescripción, se extingue la obligación tributaria. Por lo tanto, el primer culpable es el acreedor y no se puede, desde luego, acusar a los deudores tributarios, sean grandes empresas, medianas o pequeñas, de que se aplique la prescripción.

Además, es un debate de constitucionalidad y allí donde funciona un sistema de control de constitucionalidad concentrado, el Tribunal Constitucional es un legislador negativo. Cuando el Tribunal Constitucional declara inconstitucional una norma, la expulsa del ordenamiento para los reclamantes, pero para todos. Una sentencia de inconstitucionalidad no está pensada en el reclamante, si la disposición transitoria hubiera sido declarada inconstitucional, se hubiera expulsado del ordenamiento para todos, porque es la función del Tribunal Constitucional expulsar una norma del ordenamiento para todos. Por tanto, yo creo que el debate es de si es acorde con el orden constitucional o no, no si es bueno o si es malo.

### OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Determinar de qué manera la modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria incide en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421

### Preguntas:

**4. Desde su punto de vista, ¿El Poder Ejecutivo tenía las facultades para modificar el inicio del plazo de prescripción?**

Yo ahí soy más crítico, igual que creo que desde el punto de vista de la seguridad jurídica, el reclamo tenía todo el fundamento, también creo que, desde el punto de vista del exceso de legalidad, de la extralimitación del Poder Ejecutivo, no había demasiado fundamento, es decir, veo claro que una de las causas de inconstitucionalidad es el tema de la seguridad jurídica, pero no veo tan claro que sea inconstitucional por haber una extralimitación del Poder Ejecutivo, considero que el Poder Ejecutivo actuó dentro de los márgenes constitucionales.

**5. ¿Considera que la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 permite contar con procedimientos tributarios más eficientes para fortalecer y optimizar la gestión del Tribunal Fiscal y la SUNAT?**

Hay una definición de la eficiencia que entiende que es toda situación en la cual una de las partes en litigio o uno de los operadores jurídicos consigue todo lo que pretendía. En este caso una eficiencia que es entendida como capacidad para hacer efectiva las normas tributarias y no significa necesariamente recaudar el tributo en todas las situaciones, incluso en casos en que el tributo no sea exigible o no se puede exigir porque se han dado o se da una situación en que el tributo que se está exigiendo no es acorde con el ordenamiento.

Entonces, desde el punto de vista de la Administración digamos que aumenta sus facultades para exigir el tributo, porque se está ampliando de facto el plazo de prescripción y las facultades para exigir el tributo por parte de la Administración, porque en muchas situaciones en las cuales no se exigiría porque estaría prescrito, ahora se puede exigir, pero ese aumento de las facultades para exigir el tributo por parte de la Administración, yo no lo identificaría cien por cien, con lo que podría denominarse una situación de eficiencia.

La eficiencia tiene que darse cuando hay un equilibrio entre la eficiencia y el respeto a la legalidad, y en este caso, si al final se hubiera reconocido que es una norma retroactiva que vulnera la seguridad jurídica, ese aumento de eficiencia iría en detrimento del derecho a la seguridad jurídica de los contribuyentes, o sea, entiendo que la Administración, como actor interesado diga que quiere aumentar la eficiencia de sus posibilidades de cobro de la deuda, pero en este caso yo creo que se está haciendo a costa de la seguridad jurídica.

**OBJETIVO ESPECIFICO 2**

Explicar cómo la aplicación del principio de irretroactividad incide en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

**Preguntas:**

**6. En su opinión, ¿Cree que lo dispuesto en la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 se debe a que la Administración Tributaria no ejerció su facultad de exigir el pago de las deudas dentro del plazo de prescripción establecido?**

Si, indudablemente. En este caso, nos encontramos ante una prescripción que se estaba consumando y se aprueba una ley que pretende crear una nueva causal de interrupción para que la Administración disponga de un nuevo plazo de cuatro años, pues es evidente que estamos ante un supuesto donde la Administración quiere salvar su crédito y hay que tener en cuenta que siempre que prescribe algo, el primer responsable es el titular del crédito porque la prescripción es algo que se debe fundamentalmente a que no ejerció sus derechos de forma correcta, de forma válida y de forma diligente, por tanto, yo creo que sin duda alguna.

**7. ¿La PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 es una ley interpretativa? ¿Por qué?**

No, una ley interpretativa se da cuando existe una oscuridad en la norma, varias interpretaciones posibles y una que el legislador quiere imponer a las demás. Ninguno de estos requisitos se da en el presente caso, por lo tanto, estamos ante una norma que innova el ordenamiento jurídico.

Se debe entender el concepto de ley interpretativa en sentido estricto, si cualquier norma no se limita a aclarar el significado oscuro o poco claro de un texto de una norma anterior, no es interpretativa porque hay que tener en cuenta que las leyes interpretativas son retroactivas por naturaleza porque ni siquiera son leyes, o sea, podemos defender que ninguna ley interpretativa ni siquiera es una ley. Una ley tiene entre otras notas distintivas, la innovación, crea algo nuevo en el ordenamiento jurídico, una ley interpretativa no innova nada, se limita a aclarar una ley que ya existía, y por eso hay quien dice que es una especie de ectoplasma, de algo que se adhiere a la ley anterior y por eso la vigencia de la ley interpretativa es la misma que la ley interpretada, se aplica desde que entró en vigor la ley interpretada.

Hay que ser muy escrupulosos, si hay algún tipo de situación en la que podemos decir que hay una innovación del ordenamiento, eso no es una norma interpretativa ni una disposición interpretativa. Por tanto, la concurrencia de una ley interpretativa tiene que darse cuando se cumplen estrictamente todos los requisitos de una ley interpretativa y en este caso, no se da.

**8. Desde su punto de vista, ¿Considera que la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 es una norma retroactiva? ¿Por qué?**

Si, porque es una norma que se aplica a hechos producidos antes de su entrada en vigor, ya que la prescripción a la que afecta empezó a computarse a partir de un hecho determinante del inicio del plazo producido antes de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1421 y se trata de un hecho que se ha producido en el pasado, que se agotado y que no sigue desplegando efectos en la actualidad.

Cuando hay un momento en que se inicia la prescripción, es evidente que ese momento transcurre y la prescripción se inicia a partir de ese momento y sigue computándose. Entonces, se podría decir que los efectos siguen estando presentes en la actualidad, porque la prescripción no se ha consumado íntegramente, esto es parte del argumento de SUNAT, pero aquí a lo que se está afectando es a la causal de interrupción y por tanto, a la determinación del inicio del cómputo que es un día en específico. Entonces, está estableciendo para la prescripción que está corriendo, un nuevo plazo de inicio, con lo cual está ampliando el plazo en relación con un hecho que ya se agotó, que es el día a quo o el momento de inicio del plazo, por lo que, a mí me parece que es claramente retroactivo.

**9. Para usted, ¿Cómo se configura la teoría de los hechos cumplidos en relación a la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421?**

Está claro que la prescripción se puede dividir, una cosa es que no se pueda dividir conceptualmente. La prescripción puede ser dividida, no como concepto, pero sí como realidad normativa, cuando se modifica la prescripción, se puede modificar toda la prescripción o modificar sólo un elemento, se puede modificar el plazo en vez de cuatro a seis años y decir que el momento inicial del cómputo es el mismo, es perfectamente posible o se puede dejar el plazo y cambiar el momento de inicio. Eso no tiene nada que ver con que sea una como concepto, claro que es un concepto único, pero evidentemente puede haber elementos de la prescripción que se vean afectados por un cambio legislativo y otros que no se vean afectados.

Yo creo que, lo que ha hecho el Tribunal Fiscal desde luego no me parece que haya sido cambiar las reglas del decreto legislativo, ni creo que el Tribunal Fiscal en su momento, cuando dictó la resolución que era de obligado cumplimiento, que lo que haya hecho haya sido apartarse de la teoría de los hechos cumplidos, ni creo tampoco que lo esté haciendo en este caso la disposición transitoria y el Tribunal Constitucional sea defender la teoría de los hechos cumplidos, es verdad que los hechos cumplidos están en la Constitución de Perú, el artículo 103 regula la teoría de los hechos cumplidos, pero evidentemente, aquí no se está yendo hacia una defensa de la teoría de los hechos cumplidos, creo que hay un error de concepto.

Entonces, lo que se está diciendo es que se defiende la teoría de los hechos cumplidos porque se está aplicando la nueva norma a situaciones vigentes, como sería una prescripción que está corriendo, pero el problema es que no se está afectando a la prescripción que está corriendo en el sentido del plazo. Una situación existente es el plazo, pero el día a quo empieza en un momento concreto, cuando el artículo 103 de la Constitución señala que la nueva ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones existentes, se refiere a existentes en la actualidad y el momento inicial del plazo de prescripción no es una situación existente en la actualidad, es algo que pasó en un momento dado que determino el cómputo y que agoto toda su virtualidad una vez que se produjo.

\*La entrevista se llevó a cabo vía Skype.



Diana Goicochea <diana.goicochea04@gmail.com>

## Solicito entrevista

21 mensajes

Diana Goicochea <diana.goicochea04@gmail.com>

24 de octubre de 2020 a las 22:01

Para: garcianovoacesar@gmail.com, cesar.garcia@usc.es

Estimado Dr. César García Novoa,

Reciba Ud. un cordial saludo, mi nombre es Diana Carolina Goicochea Moscoso, con DNI N° 70506723, estudiante del XII ciclo de la facultad de Derecho de la Universidad César Vallejo - Perú, actualmente me encuentro realizando mi tesis titulada "Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421".

En tal sentido, conocedora de su perfil profesional y dada su amplia experiencia y conocimientos del derecho tributario, recurro a Ud. a fin de solicitarle una entrevista referente a la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1421, con la finalidad de poder contribuir a la tesis que vengo elaborando.

Adjunto la Guía de entrevista, la cual puede rellenar o en todo caso podríamos concertar una fecha para hacerla por videoconferencia o mediante mensajes de audio.

Agradeciendo la atención prestada a la presente y esperando su pronta respuesta, quedo de Ud.

Atentamente,

DIANA C. GOICOCHÉA M.  
Cel.: +51 986321173

 **GUIA DE ENTREVISTA.docx**  
48K

cesar.garcia <cesar.garcia@usc.es>

25 de octubre de 2020 a las 19:23

Para: Diana Goicochea <diana.goicochea04@gmail.com>

Buenas Noches

Preferiría hacer la entrevista por Skipe.

Muchas Gracias

César García Novoa

Enviado desde mi smartphone Samsung Galaxy.

----- Mensaje original -----

De: Diana Goicochea <diana.goicochea04@gmail.com>

Fecha: 25/10/20 4:01 (GMT+01:00)

Para: garcianovoacesar@gmail.com, cesar.garcia@usc.es

Asunto: Solicito entrevista

[Texto estado oculto]

Diana Goicochea <diana.goicochea04@gmail.com>

25 de octubre de 2020 a las 20:53

Para: "cesar.garcia" <cesar.garcia@usc.es>

<https://mail.google.com/mail/u/0/?ik=da943ec475&view=pt&search=all&permthid=thrad-a%3A-335347492799460675&siml=msg-a%3A-3345212...> 19



Diana Goicochea <diana.goicochea04@gmail.com>

## Solicito confirmación

2 mensajes

Diana Goicochea <diana.goicochea04@gmail.com>

12 de noviembre de 2020 a las 10:48

Para: "cesar.garcia" <cesar.garcia@usc.es>

Estimado Dr. César García,

Un gusto saludarlo, remito de forma transcrita la entrevista que se llevó a cabo el día 30 de octubre a la 1:00 pm sobre la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1421, a fin de que pueda por favor dar su conformidad.

Agradezco su atención

Diana Goicochea M.

 **GUIA DE ENTREVISTA - CÉSAR GARCÍA NOVOA.docx**  
48K

GARCÍA NOVOA CÉSAR <cesar.garcia@usc.es>

13 de noviembre de 2020 a las 03:24

Para: Diana Goicochea <diana.goicochea04@gmail.com>

Está bien, Diana; muchas gracias

César García Novoa



**CÉSAR GARCÍA NOVOA**

Catedrático de Derecho Financiero y Tributario.  
Universidad de Santiago de Compostela (USC).

15782- Santiago de Compostela. SPAIN

Tel. / +34 600940056

E.mail: cesar.garcia@usc.es

 <https://orcid.org/0000-0002-9446-4468>

De: Diana Goicochea <diana.goicochea04@gmail.com>

Enviado: jueves, 12 de noviembre de 2020 16:46

<https://mail.google.com/mail/u/0/?ik=da943ec475&view=pt&search=all&permthid=thrad-a%3A-38297402503209466&siml=msg-a%3A-38132154...> 10

## GUIA DE ENTREVISTA

**Título:** "Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421"

**Entrevistado:** José Jorge Nava Tolentino

**Cargo/profesión/grado académico:** Docente /Abogado/ Magister en Derecho Tributario

**Institución:** Pontificia Universidad Católica del Perú

### Abreviaturas:

PDCT: Primera Disposición Complementaria Transitoria

TUO: Texto Único Ordenado

### OBJETIVO GENERAL

Analizar como la prescripción tributaria incide en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

### Preguntas:

**1. En su opinión, ¿Considera que se está vulnerando la figura de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco de la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421? ¿Por qué?**

Yo creo que el 1421 no vulnera ni la seguridad jurídica ni cambia el concepto de la prescripción, el Decreto Legislativo N°1421 es una norma interpretativa que finalmente lo que está haciendo es corregir una situación de inestabilidad, que había generado el Tribunal Fiscal a partir de una interpretación errónea de lo que significaba la aplicación sobre los cómputos de los plazos de prescripción, que corresponden para determinar o para exigir una deuda tributaria.

El tema ha sido interpretado de una manera distinta, tergiversando lo que es la seguridad jurídica, la seguridad jurídica lo que te permite es tener una predictibilidad en el tiempo. La prescripción a lo largo del Código Tributario está regulada para tres figuras jurídicas, para determinar la deuda, exigir la deuda y para sancionar. Si revisamos el Código Tributario, esta facultad que tiene la Administración para determinar, exigir o sancionar está pensada en situaciones diferentes o distintas, el Código Tributario regula cuando nace la obligación, cuando se realiza el hecho imponible, luego cuando una obligación tiene que ser determinada sea por el propio deudor o sea por la Administración con sus facultades de fiscalización, entonces la deuda se determina en un momento específico del tiempo, primero nacen, luego se determinan y finalmente son exigibles, si son momentos distintos, la prescripción que es una suerte de sanción a la Administración por la inacción en el transcurso del tiempo, está inacción o transcurso de tiempo se tiene que dar en etapas distintas, con lo cual el artículo 41 del CT cuando regula el plazo de los 4 años como plazo de prescripción, debe de entenderse estos 4 años en etapas distintas.

Lo que se ha pretendido decir es que estos cuatro años son para ambos, o sea el momento para determinar y exigir son 4 años para ambos momentos, y eso definitivamente es un contrasentido de la forma como está regulado el Código Tributario, porque en el plazo de 4 años para determinar no se puede exigir la deuda, eso es un absurdo, lo que estableció el Tribunal Fiscal en la jurisprudencia del año 2017, es que este plazo de 4 años sean los mismos y que con el Decreto Legislativo N°1113 se había establecido un nuevo cómputo de prescripción, distinto al que existía y es totalmente erróneo, es algo que ha generado demasiada confusión; en realidad, el propio Tribunal Fiscal en el año 2005 y 2008 con jurisprudencias de observancia obligatoria que se deben respetar, había dicho que los plazos eran cuatro más cuatro y cuando el propio Tribunal señala eso como un precedente de observancia obligatoria, hay que respetarlo.

Entonces, cuando sale la jurisprudencia en el año 2005, establece que (desde el año 2000 y ya había mucha jurisprudencia que decía que era 4 años para determinar y 4 años para exigir), con la resolución de determinación empezaba el plazo para exigir el pago y así fueron todos los años, hasta que sale el Decreto Legislativo N°1113, que incorpora el numeral 7 al artículo 44, que estableció que el cómputo del plazo de prescripción para exigir comienza cuando termina el plazo para determinar con la RD. Entonces, se dice que hay una nueva incorporación de una norma que está cambiando el pasado y es un error, no cambió nada, la seguridad jurídica implica justamente que se respete lo que se venía haciendo, eso siempre fue así, el Decreto Legislativo incorporó eso, pero lamentablemente el Tribunal Fiscal después de 5 años, empieza a interpretar este 1113 de dos maneras distintas, decían que efectivamente era 4 más 4 y tenía que seguir interpretándose así, pero otra sala que dice que no, que con el 1113 recién en adelante son 4 años.

Lo que ha hecho el 1421 es corregir lo que dijo el Tribunal Fiscal en su jurisprudencia de observancia obligatoria, el artículo 154 del Código Tributario permite que la jurisprudencia de observancia obligatoria puedan ser modificadas, o por otra jurisprudencia del mismo Tribunal Fiscal, o por ley y acá lo que se emitió fue un Decreto Legislativo que tiene rango de ley y lo que está haciendo es corregir ese error; entonces, no afecta la seguridad jurídica cuando se viene resolviendo una situación de una misma manera y

tenemos la certeza de que así va a ser, porque esa predictibilidad la podemos prever y hay certeza de que las intenciones jurídicas son sólidas y se van a respetar, si durante 12 años fue así y el Decreto Legislativo establece lo mismo, eso es seguridad jurídica, más bien lo que creo inestabilidad fue lo que dijo el Tribunal Fiscal y lo que hace el D. Leg. 1421 es corregir eso para mantener la seguridad jurídica, acá en realidad la otra interpretación que es contraria a la que sostenemos, lo que va a decir es que simplemente se ha creado una nueva situación y eso con una verificación de la jurisprudencia se puede demostrar que siempre fue 4 más 4, entonces, en realidad el D. Leg. 1421 considero está en esa línea de respetar la seguridad jurídica.

**2. ¿En qué línea interpretativa del artículo 43 del TUO del Código Tributario se ubicaría usted sobre el inicio del plazo de prescripción; ¿es decir, considera que las facultades de la Administración Tributaria para determinar, exigir el pago y sancionar la deuda tributaria inician de manera simultánea o independientemente?**

Son independientes, si estamos en la etapa en que la Administración recién va a determinar la deuda, los plazos que están corriendo son para determinar, pero mi pregunta es ¿Cómo puede correr un plazo para exigir si no hay deuda? qué va a exigir si no hay deuda, la única forma en que la Administración puede exigir es cuando la deuda ya está notificada porque una vez que la deuda está declarada, determinada, notificada porque declaró y no pagó o por qué se declaró la Resolución de Determinación y no se impugnó hasta última instancia firme, si la Administración no cobra, esa facultad de exigir también prescribe, las deudas para que sean exigibles y eso lo dice el artículo 115 del CT tienen que estar notificadas, cuando es una Orden de Pago tiene que estar notificada y cuando son notificaciones de Resolución de Determinación o Multa, que haya pasado el plazo de impugnación y no hayan sido impugnadas, o habiendo sido impugnadas ya se resolvió en última instancia, ahí recién son exigibles, la pregunta es ¿En esos 4 años que la Administración todavía no determina la deuda se puede exigir ella? ningún artículo del Código Tributario habilitaría a la Administración para que exija, es inexigible, es ese es el gran absurdo que se quiere plantear hoy, que esos 4 años son para determinar y exigir, cómo puede correr un plazo de prescripción cuando la prescripción como concepto es una sanción a la inacción más el transcurso del tiempo, inacción de la Administración de no ejercer su facultad en ese tiempo que establece la ley, si en esos cuatro años no ejerce su facultad, la prescripción ocurre ¿Qué inacción es? ¿Qué inacción de determinar porque hay cuatro años, pero dicen también hay una prescripción de exigir pero ¿Cómo van a hacer juntas? si todavía no se ha determinado, por eso es que existe el concepto de la *actio nata*, es una teoría que dice justamente que los plazos de prescripción corren a partir de que se pueda ejercer las facultades, entonces, el plazo no puede correr si no se puede ejercer la facultad y si en este caso la facultad recién está en la determinación, el plazo que corre es de determinación, no podría correr el plazo de prescripción para exigir si todavía no tiene esa facultad, jamás van a poder correr juntas, hay que leer todo el Código Tributario, los artículos 2,3, 43,115, si leemos también el 41 cuando dice 4 años para determinar, exigir y sancionar, en qué momento dicen que esos cuatro años son uno solo, sino la norma hubiera dicho que en un mismo momento se tiene el plazo para exigir y determinar y la norma no dice eso, si leemos el 115 señala el tema de exigibilidad, y vemos los primeros artículos de cuando nace la deuda tributaria y cuando se declara, entonces, si son momentos distintos tenemos que interpretarlo de manera sistemática, corren de manera separada y está en la jurisprudencia, lo dice la doctrina, el plazo de prescripción para exigir comienza con la notificación de la Resolución de Determinación, ahora que el Código Tributario lo haya puesto como interrupción es erróneo totalmente, para mí es una redacción muy mala y muy literal decir que realmente es una interrupción, más bien se inicia y por eso es que la jurisprudencia lo dice así también y lo que hace el D. Leg. 1113 es eso, lo incorpora, por eso creo que los plazos no pueden correr juntos de ninguna manera, eso es un absurdo jurídico, es ir contra todo el sentido de cómo está regulado el Código Tributario, está regulado para pensarse en tiempos distintos, los plazos corren distintos uno empieza cuando termina el otro.

**3. ¿Cree usted que la aplicación de la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 produce efectos negativos o positivos para el país?**

Totalmente positivos, lo que están pretendiendo decir es que al ser una norma con efectos "retroactivos", porque el Decreto Legislativo N°1113 al salir en el año 2012 quieren que se aplique solamente para hechos que surgen adelante y no para los casos que venían sucediendo, no están aplicando en realidad la teoría de los hechos cumplidos, el Tribunal Constitucional al revisar la sentencia, claramente está analizando la situación del país, la situación jurídica, cuando revisa un caso, no solamente lo analiza jurídicamente, sino económicamente, socialmente y políticamente, incluso sin salirnos del tema jurídico, porque podemos hablar del tema también político, económico, sobre la sentencia, pero lo estrictamente jurídico, yo creo que si se ha señalado correctamente cómo se tenía que interpretar el tema de la prescripción y lo ha hecho el Tribunal Constitucional, de repente en su sentencia no están todos los argumentos jurídicos que quisiéramos, de repente al momento en que ellos manifestaron, no lo expresaron bien porque no se trata de que las empresas paguen sus deudas, eso no tiene nada que ver, se trata de que la prescripción sea tratada correctamente, jurídicamente hablando, la prescripción no significa que la deuda no exista, eso no está en discusión y la deuda se tienen que pagar, pero si la Administración no ejerce sus facultades en el tiempo, esa exigibilidad se pierde porque son las reglas de convivencia del Estado, detrás de la prescripción está el concepto de orden público y seguridad jurídica, los derechos no pueden ser eternos, no se pueden cobrar deudas de hace treinta o cuarenta años, hasta los delitos tienen plazo de prescripción, entonces, bajo esa figura en realidad es que cada cosa tiene un tiempo y el derecho castiga la negligencia, eso significa que ya no vas a poder ejercerlos posiblemente porque los plazos se te pasaron y eso es lo que ha pasado acá.

La pregunta es ¿El Tribunal Constitucional analiza la prescripción? lo que ha hecho es efectivamente definir dónde están las facultades que tiene la Administración, cómo tienen que entenderse y eso se tiene que respetar, porque así siempre lo dijo el sistema jurídico. Cuando a veces hay facultades delegadas, sacan leyes para corregir lo que dice el Tribunal Fiscal, lo ha hecho más de una vez, porque una vez que el Tribunal Fiscal saca una jurisprudencia de observancia obligatoria, es como si fuera ley, es casi una facultad de legislar, nadie le puede cambiar, y qué hacemos si está mal, el art. 154 el CT se permite que una ley pueda modificar

justamente esa jurisprudencia, lo malo es que realmente cuando existe una jurisprudencia de observancia obligatoria, no es que exista un control posterior de que si esa jurisprudencia es correcta o no, simplemente la respetamos y acá han pasado casi dos años donde recién se analiza la inconstitucionalidad del Decreto Legislativo N°1421, si hubiese tenido un control constitucional inmediato a los tres o cuatro meses hubiésemos sabido si era constitucional o no y estamos en esa inestabilidad de que va a pasar y cuando falla el Tribunal Constitucional que va a decir, si genera cierta crisis jurídica porque los abogados vamos a opinar en ambos lados. Entonces, deberíamos tener un modelo similar al de Colombia para que el control constitucional sea inmediato, pero en esencia en el tema de fondo, yo creo que la sentencia es jurídicamente correcta, mantiene la seguridad jurídica, mantiene el respeto a las leyes, no hay ningún tema de retroactividad y creo que es beneficioso para el país, yo creo que el Decreto Legislativo 1421 generó la estabilidad jurídica que se necesitaba.

#### OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Determinar de qué manera la modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria incide en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421

#### Preguntas:

#### 4. Desde su punto de vista, ¿El Poder Ejecutivo tenía las facultades para modificar el inicio del plazo de prescripción?

Esa pregunta parte de la premisa de que se ha modificado el inicio del plazo y no se ha modificado nada, en realidad la premisa va parte de que el Poder Ejecutivo está ejerciendo facultades que no le competen, hay un cuestionamiento un poco de que el Poder Ejecutivo no tenía esas facultades para poder regular esos temas, el Doctor Ferrero cuando analiza la sentencia señala que se han excedido, que las facultades tienen que ser expresas, la Ley 30823 que permite la delegación de facultades al Poder Ejecutivo dice qué puede establecer modificaciones a fin de contar con procedimientos tributarios más eficientes y medidas para asegurar el cobro y establecer mecanismos que permitan que el Tribunal Fiscal y la SUNAT se fortalezcan y optimicen su gestión, estos fueron los dos argumentos que los vocales del Tribunal Constitucional consideran, entonces, la prescripción qué tiene que ver con eso, cómo es posible que hayan regulado y establecido un plazo de la prescripción que está fuera de las facultades, pero, en realidad nunca se dice de manera tan precisa, la vocal Narváez cuando analiza la sentencia dice que han habido casos anteriores y menciona tres casos de delegación de facultades, en dónde las facultades no se dan de manera tan precisa, entonces, tienen que ser expresas pero no precisas, una delegación con algunos conceptos que tienen que ser claros, determinables, no oscuros, ni imprecisos, ni bajos, eso no procede, acá no hay nada general, indefinido o impreciso cuando se dice contar con procedimientos tributarios más eficientes. Para empezar tenemos los procedimientos de fiscalización, procedimiento recaudatorios, procedimientos sancionadores, procedimientos coactivos, todos los procedimientos que están en el Código Tributario, sobre todos ellos tiene facultades el Poder Ejecutivo para hacer las modificaciones para que sean más eficientes, entonces, si tenemos una jurisprudencia justamente la del 2017 que está diciendo que son 4 años para determinar y exigir sobre procedimientos tributarios de determinación y procedimiento de cobranza coactiva, la pregunta es: ¿Se puede decir qué es eficiente un procedimiento dónde se das apenas cuatro años para determinar y exigir? No va a poder ejercer en 4 años las mismas cosas, no es eficiente y además porque cuando salió el 1113 el propio Tribunal Fiscal opinaba en un sentido o en otro sentido, si bien al final sacó su jurisprudencia de observancia obligatoria, pero ha generado toda una recarga, para que esto sea eficiente y los procedimientos tributarios de determinación y de exigibilidad necesitaban que se regule eso, es un procedimiento rápido y efectivo y ya no se tiene que estar discutiendo si es de una u otra norma, esa delegación de facultades para que los procedimientos sean más eficientes hay que entenderlo de esa manera y no se está cambiando el inicio del plazo.

#### 5. ¿Considera que la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 permite contar con procedimientos tributarios más eficientes para fortalecer y optimizar la gestión del Tribunal Fiscal y la SUNAT?

Totalmente va a generar esa eficiencia que se requería, hoy por hoy, con esta norma que está vigente y que es constitucional, hay que respetar las reglas, nos guste o no, las tenemos que respetar y si está generando eficiencia porque la SUNAT tiene sus 4 años para determinar y 4 años para exigir, eso le va a generar eficiencia también al Tribunal Fiscal para que ya no sigan discutiendo, todo lo que se ha generado en estos años desde 2012 al 2017 con pronunciamientos distintos, eso ya no se discute más, cuando vaya al Poder Judicial ya no se tiene que discutir judicialmente, de hecho ya estaban judicializados bastantes procesos pero para los jueces ya no hay nada que discutir, el Tribunal Constitucional ha establecido que es la norma es constitucional y ningún juez puede alejarse de eso. Entonces, creo que va a generar eficiencia a nivel administrativo y a nivel judicial con relación a esto y definitivamente la Administración Tributaria va a ser eficiente porque va a poder organizar y administrar sus recursos de mejor manera para ejercer sus facultades.

#### OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Explicar cómo la aplicación del principio de irretroactividad incide en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

#### Preguntas:

#### 6. En su opinión, ¿Cree que lo dispuesto en la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 se debe a que la Administración Tributaria no ejerció su facultad de exigir el pago de las deudas dentro del plazo de prescripción establecido?

Al contrario, hay que tener presente que además existen actos de interrupción y de suspensión de la prescripción, si leemos la jurisprudencia del año 2017, es totalmente absurdo lo que sucedió en ese caso, fue una renta que se declaró en el 2010 y empieza a correr a partir de 2011, 2012, 2013, 2014, cuatro años para que se pueda fiscalizar sobre la renta, se fiscalizó y se notificó en noviembre del 2014 la Resolución de Determinación y la Administración en enero inició la cobranza, pero el Tribunal Fiscal establece que tenía cuatro años para determinar y para exigir, o sea, en esos propios cuatro años tenía que determinar y exigir, eso es totalmente impresionante, o sea que ni siquiera se interrumpió y tampoco se puede exigir, ese es el antecedente que tenemos, entonces yo digo ¿No la ejerció? Se demora un mes más, sí, pero en realidad tenía 4 años, la respuesta cae por sí sola, su interpretación fue totalmente errónea, si a la Administración esos 4 años se le pasan, porque eso puede suceder, la prescripción la va a castigar, la responsabilidad es que la Administración deba ejercer sus facultades e interrumpirlas dentro de los 4 años, no es que la deuda se vuelva eterna pero ejercer sus facultades y si no va a ser castigada, pero esta sentencia del Tribunal Fiscal dice que en los propios 4 años notificada un mes después el inicio de cobranza, estaba fuera del plazo entonces es todo lo contrario.

#### 7. ¿La PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 es una ley interpretativa? ¿Por qué?

El propio Tribunal Constitucional ha analizado qué son las leyes interpretativas, tiene una sentencia del año 2006, que normalmente las normas interpretativas dicen "intépretese", "aclárese", "precíbase", normalmente, pero no necesariamente las tienen que decir de esa manera, la finalidad de una norma interpretativa es eliminar ambigüedades que se puedan dar en el ordenamiento jurídico, entonces, los requisitos que tienen que darse para que consideremos que es una ley interpretativa, primero que tiene que haber una relación, la norma interpretativa tiene que referirse expresamente a la norma legal interpretada o anterior, en este caso, el Decreto Legislativo N°1421 hace referencia claramente al Decreto Legislativo N°1113, lo que está haciendo es precisar o hacer la referencia necesaria que el propio Tribunal Constitucional pone como condición para que exista una norma interpretativa, en segundo lugar, tiene que haber ambigüedad, esa dualidad que puede existir en cuanto a cómo se aplica una norma o los múltiples significados que se puedan dar, entonces, esa decisión del legislador de poder decir que debe entenderse de esta manera no significa que la norma interpretativa surta efectos en adelante, eso lo dice el Tribunal Constitucional como reglas para que una norma sea interpretativa, en este caso se dan las dos condiciones para que se pueda considerar que el 1421 es una norma interpretativa.

#### 8. Desde su punto de vista, ¿Considera que la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 es una norma retroactiva? ¿Por qué?

En absoluto, la Constitución ya regula el tema y todas las normas siguen la misma línea, las nuevas normas tienen efecto en adelante, la propia Constitución lo que se dice es que los hechos que ocurrieron con anterioridad a la ley que todavía tienen consecuencias jurídicas, se aplica la ley que tiene vigencia, no se puede acoger a una ley anterior si aún se sigue teniendo un efecto jurídico, aquellos que se acogen a pesar que tiene consecuencias jurídicas, a eso se llama teoría de los derechos adquiridos y eso está proscrito por nosotros, acá lo que dice el D. Leg. 1113 es que las Resoluciones de Determinación que se notificaron después del 28 de septiembre aplican el 1113, no está diciendo que se aplique para las que se han notificado anteriormente, se está aplicando su norma después de que se publicó, al día siguiente, sobre hechos que venían desde antes pero que se notificaron después, entonces, no hay ninguna retroactividad, se está aplicando claramente la teoría de hechos cumplidos que es justamente los efectos o consecuencias jurídicas de los hechos ocurridos anteriormente a la ley y eso lo dice la Constitución, lo dice claramente y bueno no hay ninguna retroactividad.

#### 9. Para usted, ¿Cómo se configura la teoría de los hechos cumplidos en relación a la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421?

Hay dos teorías, la teoría de los hechos cumplidos y la teoría de los derechos adquiridos, el Tribunal Constitucional tiene varias sentencias con relación a ello. Normalmente, las leyes solamente cuando son favorables al reo o son en materia penal, entendiéndose sancionadora, puede tener efectos retroactivos, porque la Constitución lo señala, en todo caso, solamente ahí existe la aplicación retroactiva, en todos los demás casos es en adelante y lo que regula justamente la Constitución es la teoría de los hechos cumplidos, que las normas se aplican a los hechos que suceden durante su vigencia, pero además a los hechos que han sucedido anteriormente pero cuyas consecuencias jurídicas se dan en su vigencia, entonces, la aplicación es inmediata, si ya los hechos están consumados se regulan con su ley anterior, pero si los hechos aún están vigentes se aplica la ley que está vigente, lo que hoy se pretende decir, es que se tiene que mantener para los hechos posteriores, y eso está proscrito por la no Constitución

Política del Perú, no podría decirse que el D. Leg. 1113 es solamente para hechos ocurridos en adelante y no para los hechos anteriores, antes del D. Leg. 1113 la propia jurisprudencia decía que era cuatro más cuatro, no sé porque quienes opinan contrario, no le hacen caso a la jurisprudencia 2005 y 2008, si la jurisprudencia en 2005 de observancia obligatoria dice que se inicia un nuevo plazo prescripción a partir de la Resolución de Determinación, no podemos aferrarnos solamente a un criterio que es erróneo, literalmente estoy totalmente de acuerdo que está mal redactado, el D. Leg. 1113 lo que hace es recoger lo que está en la realidad, por lo que no hay ningún cambio, no hay retroactividad, ni ningún problema de seguridad jurídica y con lo cual hasta el tema de facultades delegadas está haciendo más eficiente a la Administración, entonces, yo creo que todo está super ordenado, mi posición final es que la sentencia Tribunal Constitucional es correcta, el Decreto Legislativo 1421 es perfectamente constitucional, no afecta la seguridad jurídica no es retroactivo y no cambia ninguna situación preexistente, yo creo que más bien lo que hace es generar seguridad jurídica, eficiencia, y aclarar esta dualidad que había generado un mal pronunciamiento del Tribunal Fiscal.

\*La entrevista se llevó a cabo vía Zoom.



Diana Goicochea <diana.goicochea04@gmail.com>

## Solicito conformidad de entrevista

3 mensajes

Diana Goicochea <diana.goicochea04@gmail.com>  
Para: a20065320@puqp.edu.pe

31 de octubre de 2020 a las 10:42

Estimado Dr. José Nava,

Remito de forma transcrita la entrevista que se llevó a cabo el día sábado 24 de octubre a las 5:00pm a fin de que pueda dar su conformidad.

Agradezco su participación y los aportes que ha dado a mi investigación.

Saludos cordiales,

Atentamente  
Diana Goicochea M.

 **GUIA DE ENTREVISTA - JOSE NAVA TOLENTINO.docx**  
55K

Jose Jorge Nava Tolentino <a20065320@puqp.edu.pe>  
Para: Diana Goicochea <diana.goicochea04@gmail.com>

31 de octubre de 2020 a las 21:18

Estimada Diana  
Solo unos pequeños ajustes de forma.

Veó que hay un par de cuadros con textos incrustados que entiendo se deben excluir.

Cordiales saludos

JJ Nava  
(Texto citado oculto)

 **GUIA DE ENTREVISTA - JOSE NAVA TOLENTINO (1) 1.docx**  
77K

Diana Goicochea <diana.goicochea04@gmail.com>  
Para: Jose Jorge Nava Tolentino <a20065320@puqp.edu.pe>

1 de noviembre de 2020 a las 12:15

Recibido Doctor, muchas gracias.

Respecto a los cuadros que están en el documento son parte del formato de la Guía de entrevista que establece mi Universidad.

Agradezco sus aportes,

Atte.  
Diana Goicochea M.  
(Texto citado oculto)

## GUÍA DE ENTREVISTA

**Título:** "Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421"

**Entrevistado:** Luis Antonio Hernández Berenguel

**Cargo/profesión/grado académico:** Docente y Socio Fundador de Hernández & Cia. Abogados / Abogado / Magister en Derecho Civil en la Pontificia Universidad Católica del Perú

**Institución:** Pontificia Universidad Católica del Perú / Hernández & Cia. Abogados

### Abreviaturas:

PDCT: Primera Disposición Complementaria Transitoria

TUG: Texto Único Ordenado

### OBJETIVO GENERAL

Analizar cómo la prescripción tributaria incide en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

### Preguntas:

1. En su opinión, ¿Considera que se está vulnerando la figura de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco de la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421? ¿Por qué?

Definitivamente sí, por supuesto. La norma es inconstitucional por la forma porque excede las facultades delegadas. Y es inconstitucional por el fondo porque durante 46 años las normas tributarias no dejaban duda respecto a que el inicio del término prescriptorio se producía en el mismo instante respecto de las acciones de determinación de la obligación, aplicación de sanciones y cobro de la deuda.

2. ¿En qué línea interpretativa del artículo 43 del TUO del Código Tributario se ubicaría usted sobre el inicio del plazo de prescripción; ¿es decir, considera usted que las facultades de la Administración Tributaria para determinar, exigir el pago y sancionar la deuda tributaria inician de manera simultánea o independientemente?

Bajo las normas anteriores al Decreto Legislativo N° 1113, que entró en vigencia el 28 setiembre del 2012, no cabe ninguna duda que, respecto de las tres acciones, se iniciaba el cómputo del término prescriptorio al mismo tiempo. Por eso el artículo 45 del Código, y que en los primeros años de vigencia del primer Código Tributario tenía otro número, señalaba que notificada la resolución de determinación y la resolución de multa se interrumpía el término prescriptorio para cobrar la deuda y volvía a iniciarse un nuevo plazo para el cobro. No se puede interrumpir algo que no está corriendo. Ese artículo era claramente una aceptación de que bajo las normas anteriores las tres acciones empezaban a correr, en cuanto al inicio del cómputo prescriptorio, al mismo tiempo, y eso se ha aplicado así durante cuarenta y seis años y hay jurisprudencia suficiente del Tribunal Fiscal al respecto. Es más, la mayoría de todos códigos latinoamericanos de esa época, desde nuestro primer código del año 67, ya establecían lo mismo. Ese era el criterio imperante en esos momentos.

3. ¿Cree usted que la aplicación de la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 produce efectos negativos o positivos para el país?

Buena, negativos porque viola la seguridad jurídica, viola la prescripción que es parte de la seguridad jurídica y en consecuencia, es malo para un Estado de Derecho, pero bueno, ya hay una sentencia del Tribunal Constitucional que yo no comparto, pero que definitivamente ha zanjado el asunto.

### OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Determinar de qué manera la modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria incide en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

### Preguntas:

4. Desde su punto de vista, ¿El Poder Ejecutivo tenía las facultades para modificar el inicio del plazo de prescripción?

No tenía esas facultades, es más, la ley autoritativa en ningún momento le concedió la facultad de modificar las normas de la prescripción. Era muy, fácil si se hubiera querido otorgar esas facultades, con una sola palabra mencionarlo, en el sentido de que

podía modificar las normas referidas a prescripción, cosa que no hizo y definitivamente ahí también, en cuanto a la forma, ese Decreto Legislativo N° 1421 es inconstitucional.

5. ¿Considera que la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 permite contar con procedimientos tributarios más eficientes para fortalecer y optimizar la gestión del Tribunal Fiscal y la SUNAT?

Buena, esa fue una de las facultades que la ley autoritativa delegó en el Poder Ejecutivo, pero si se quisiera interpretar de esa manera tan amplia esa facultad, prácticamente se hubiera podido modificar todo el Código Tributario. Se hubiera podido modificar cualquier obra norma del Código Tributario. Como sabemos, la Constitución sí claramente señala, y el propio Tribunal Constitucional lo ha declarado en otras oportunidades, que la ley autoritativa no puede contener una fórmula gaseosa en lo que se refiere a las facultades que se delegan.

### OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Explicar cómo la aplicación del principio de irretroactividad incide en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

### Preguntas:

6. En su opinión, ¿Cree que lo dispuesto en la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 se debe a que la Administración Tributaria no ejerció su facultad de exigir el pago de las deudas dentro del plazo de prescripción establecido?

Sin duda, yo creo que allí el error de legislador cuando dio el Decreto Legislativo N° 1113 fue no tomar en consideración que las disposiciones anteriores establecían claramente que el cómputo del término prescriptorio respecto de las tres acciones se iniciaba al mismo tiempo, y entonces si lo que querían hacer era efectuar un cambio de sistema, que es lo que efectivamente ha ocurrido con el Decreto Legislativo N° 1113, la solución era muy simple para preservar el derecho de la administración a cobrar deudas anteriores. La solución era disponer la aplicación ultraactiva del inciso del artículo 45 que se estaba modificando. Ese primer inciso fue modificado pero su texto original, mediante una norma transitoria, tendría que haber permitido su aplicación de manera ultra activa, es decir, hubieran podido decir estamos modificando el artículo 45, pero la versión anterior se seguirá aplicando tal cual estaba establecida respecto de la prescripción iniciada con anterioridad. El no prever esta norma transitoria dio origen a todo el problema.

7. ¿La PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 es una ley interpretativa? ¿Por qué?

De ninguna manera, es una ley modificatoria, como digo, las normas anteriores al Decreto Legislativo No. 1113 eran claras, el inicio de la prescripción de la acción de cobro se producía en un solo instante y, por lo tanto, se trataba de un hecho cumplido y que por lo tanto no podía ser modificado. El PDCT del Decreto Legislativo 1421, en todo caso, tendría que reconocer que el cambio rige a partir de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo No. 1113, esto es desde el 28 setiembre del 2012.

8. Desde su punto de vista, ¿Considera que la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 es una norma retroactiva? ¿Por qué?

Sin duda, como le digo, porque pretende desconocer el inicio ya producido, hecho ocurrido del inicio del término prescriptorio para el cobro de la deuda, en aquellos casos en los cuales tal inicio se produjo antes de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1113. Es claramente una norma modificatoria, aun cuando, en definitiva, como digo, el Tribunal Constitucional ha establecido otra cosa.

9. Para usted, ¿Cómo se configura la teoría de los hechos cumplidos en relación a la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421?

En mi opinión, son tres elementos perfectamente distinguibles, uno es el inicio, que se produce en un solo instante del tiempo y por lo tanto es un hecho cumplido, de acuerdo a la teoría adoptada por nuestro derecho positivo de los hechos cumplidos, en tanto que el plazo prescriptorio y por supuesto, cualquier otra causal de interrupción o de suspensión, son siempre modificables porque no hay hechos cumplidos mientras no termine el plazo, entonces, por eso es que se puede modificar el plazo mientras no haya operado la prescripción, aumentándolo o disminuyéndolo, así como se pueden establecer nuevas causales de suspensión o de interrupción, mientras que el plazo todavía está corriendo. Pero en cuanto al inicio, es un elemento perfectamente identificable y separable que se produce en un solo instante del tiempo y por lo tanto es un hecho cumplido.

## GUÍA DE ENTREVISTA

**Título:** "Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421"

**Entrevistado:** Mery Bahamonde Quinteros

**Cargo/profesión/grado académico:** Jefa del Área Legal de Quantum Consultores/ Abogada/ Máster en Derecho Tributario y Política Fiscal en la Universidad de Lima

**Institución:** Quantum Consultores

### Abreviaturas:

PDCT: Primera Disposición Complementaria Transitoria

TUO: Texto Único Ordenado

### OBJETIVO GENERAL

Analizar como la prescripción tributaria incide en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

### Preguntas:

**1. En su opinión, ¿Considera que se está vulnerando la figura de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco de la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421? ¿Por qué?**

En mi opinión personal es que sí efectivamente se está vulnerando el principio de la seguridad jurídica porque la figura de la prescripción no se sustenta en otra cosa que es el principio de predictibilidad, de seguridad jurídica, es decir, que los contribuyentes tengamos las reglas claras de cuáles son las normas que rigen en nuestro sistema tributario. Entonces, la modificación que se realiza a través de esta Primera Disposición Complementaria del Decreto Legislativo N°1421, es una norma que no precisa una disposición que es el Decreto Legislativo N° 1113, sino que está innovando totalmente y está permitiendo que se aplique de forma retroactiva, la retroactividad es lo que vulnera la seguridad jurídica, disposiciones tributarias a hechos ocurridos con anterioridad, de eso hay todo un debate de qué es lo que se debe aceptar, si es que es la teoría de hechos cumplidos o si los que propinamos de qué se está vulnerando la seguridad jurídica se trata de que estamos tratando de tutelar la teoría de los derechos adquiridos y en verdad eso no es así, sino que las normas se aplican desde su publicación, me queda claro que el Decreto Legislativo N°1113 cuando incorpora el numeral 7 al artículo 44 está creando un nuevo supuesto de hecho de interrupción para la facultad de cobro de la Administración Tributaria pero desde la vigencia de esta norma en adelante y no hacia atrás, entonces, el Decreto Legislativo N°1421, la Primera Disposición Complementaria Transitoria lo que hace es pretender que se aplique de forma retroactiva a obligaciones tributarias que han nacido con anterioridad, al ser retroactiva vulnera el principio de seguridad jurídica porque ya no hay predictibilidad, están dándole una aplicación retroactiva a una norma, lo cual está proscrito por el artículo 103 de la Constitución.

**2. ¿En qué línea interpretativa del artículo 43 del TUO del Código Tributario se ubicaría usted sobre el inicio del plazo de prescripción; ¿es decir, considera usted que las facultades de la Administración Tributaria para determinar, exigir el pago y sancionar la deuda tributaria inciden de manera simultánea o independientemente?**

Hasta el año 2012 considero que el Código Tributario tuvo como norma establecida que las tres facultades de la Administración Tributaria tanto la de cobro, determinación y la de sanción iniciaban conjuntamente, actualmente el régimen tributario con las modificaciones del artículo 43, 44 y 45 ya no inician de forma conjunta, ahora la facultad de cobro tiene un nuevo inicio, un nuevo plazo, cosa que no ocurría antes, antes del año 2012 todas corrían de forma conjunta y se interrumpían con la notificación de la RD respecto de la facultad de cobro. Ahora a partir del año 2012, cuando se incorpora este Decreto Legislativo N°1113 y esta es la legislación que tenemos vigente y que la respeto y la comparto, es de que para obligaciones tributarias cuya exigibilidad de acuerdo al artículo 3 del Código Tributario, han nacido desde la vigencia del Decreto Legislativo N°1113 entonces sí aplica este discurso de los plazos diferenciados, pero con obligaciones tributarias con exigibilidad anterior al año 2012 cuando entra en vigencia este Decreto Legislativo N°1113 entonces ahí sí corría para esas obligaciones tributarias el plazo para ambas facultades de forma conjunta, hay que diferenciar ahí, poner una línea divisoria de cuándo cuando entró en vigencia este Decreto Legislativo N°1113 y a partir de esa fecha las obligaciones tributarias con exigibilidad se generan desde esa fecha si tenemos un cómputo de plazo diferenciado de distintas acciones de la Administración Tributaria, pero para antes no, todas corrían conjuntamente.

**3. ¿Cree usted que la aplicación de la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 produce efectos negativos o positivos para el país?**

Desde el ámbito económico considero que sí genera algunos perjuicios porque si es que nosotros señalamos que este Decreto Legislativo es una norma constitucional tal y como lo ha reconocido el Tribunal Constitucional, la Administración Tributaria tiene en total doce años para cobrar deudas tributarias, entonces, al tener este plazo ampliado de doce años pues va a tener la facultad

de cobro en cuanto a recaudación es muy beneficioso, pero en cuanto a la seguridad jurídica de las empresas en el sentido de la inversión, crea un gran perjuicio para el país, es más nosotros atendemos constantemente a muchos inversionistas y cuando les explicamos cuáles es el sistema de constitución de las empresas y estuvieron muy mortificado por este tema de la seguridad jurídica en el país, pues deciden no invertir, prefieren invertir en otros países donde las normas tributarias son muchísimo más claras, en el Perú las normas tributarias son muy complejas, últimamente tenemos un Tribunal Constitucional que no es muy técnico, la Corte Suprema que no es muy técnica, recibimos una consulta la semana pasada de un medio internacional que nos decía que tenemos un cliente que tiene un gran problema en el Perú y está retirando todas sus inversiones, queremos saber que nos podría decir usted sobre cómo funcionan las instancias judiciales y administrativas en el Perú, porque el Perú está siendo demandado justamente porque no se respeta el principio de seguridad jurídica, se modifican criterios jurisprudenciales, se emiten normas contrarias a la constitución pero luego esto es validado judicialmente, entonces si bien es cierto, en términos de recaudación esta Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N°1421 es favorable, pero en términos de imagen para el país, en cuanto a la atracción de inversión, en cuanto a seguridad jurídica, pues está destruyendo la seguridad jurídica de nuestro país y ahuyentando a los inversionistas y en verdad lo que genera es inseguridad para cualquier contribuyente para cualquier empresa sea grande o pequeña

### OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Determinar de qué manera la modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria incide en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421

### Preguntas:

**4. Desde su punto de vista, ¿El Poder Ejecutivo tenía las facultades para modificar el inicio del plazo de prescripción?**

No, porque y esto viene por como entendemos el Código Tributario, si estamos entendiendo que las normas de prescripción es una norma sustancial vinculada a la determinación de la obligación tributaria o estamos entendiendo que es una norma vinculada a procedimientos, y cuando se otorgó la facultad legislativa al ejecutivo de poder normar todo el tema tributario, fue bastante específico y estuvo regulado específicamente para procedimientos tributarios, no para la parte sustantiva, que es la facultad en sí que tenemos como contribuyentes de oponer la prescripción ante la inacción de la administración, incluso nosotros como contribuyentes de solicitarla la devolución y este término prescriptorio que se aplicaría a nuestro derecho de solicitar la devolución, entonces, ahí sí considero que habido una extralimitación, claro está que dentro de los fundamentos el Tribunal Constitucional no lo entiende así, pero no lo entiende así, porque quienes han resuelto no tienen fundamentos técnicos tributarios.

**5. ¿Considera que la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 permite contar con procedimientos tributarios más eficientes para fortalecer y optimizar la gestión del Tribunal Fiscal y la SUNAT?**

No, en verdad la facultad de determinación de la SUNAT está tal cual, ya desde el año 2004 el Código Tributario sufrió muchas modificaciones y si vemos el Código Tributario en su conjunto, pues las facultades otorgadas a la SUNAT con el gobierno de Toledo, luego con el gobierno de Alan las normas del Código Tributario no fueron tan malas, pero con el gobierno de Humala sí hubo una modificación sustancial al Código Tributario y se desnaturalizan todas las normas tributarias en cuanto a las facultades de fiscalización de la Administración Tributaria y se recortan los derechos de los contribuyentes, entonces, ya desde el año 2012, con posterioridad en el año 2016 cuando hubo toda esta reforma cuando entró PPK y luego en el 2018 se complementa los derechos, incluso el secreto bancario de la información financiera, la reserva tributaria, incluso los procedimientos presuntivos, ahora se incorporó en el Código Tributario una figura por la cual con el solo registro contable ya se puede emitir una orden de pago que es el numeral 5 del artículo 78, entonces, se le han otorgado a la Administración Tributaria determinadas facultades excesivas en detrimento de los derechos contribuyentes, esta interpretación del Tribunal Constitucional no hace más que concederle a la Administración Tributaria no 8 años sino 12 años para que puedan seguir cobrando una deuda tributaria y con la celeridad que tienen todos los procedimientos que son virtuales y se cobra muchísimo más rápido.

### OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Explicar cómo la aplicación del principio de irretroactividad incide en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

### Preguntas:

**6. En su opinión, ¿Cree que lo dispuesto en la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 se debe a que la Administración Tributaria no ejerció su facultad de exigir el pago de las deudas dentro del plazo de prescripción establecido?**

Sí es lo que siempre sucede, si es que revisas el Código Tributario en cuanto a la facultad de fiscalización, el artículo 62 - 62 - A, si bien es cierto establece de que existe un procedimiento ya regulado desde año 2007 respecto al procedimiento de fiscalización, luego se han ido incorporando distintas modalidades de fiscalización, la fiscalización parcial, la fiscalización parcial electrónica que ya se está iniciando su aplicación, sólo la fiscalización parcial electrónica tiene un plazo para que se emitan los valores, la resolución

determinación o la resolución de multa, mientras que la fiscalización definitiva y la fiscalización parcial física no tienen un plazo para la emisión de los valores, es decir, la Administración Tributaria inicia el procedimiento de fiscalización, en el caso de una definitiva un año para requerir la información, pero la notificación de los valores la RD y la RM con la que se concluye el procedimiento de fiscalización, no hay un plazo límite y podría ser notificada con posterioridad porque durante todo el término del procedimiento de fiscalización, pues había una suspensión del cómputo del plazo prescriptorio que se va dilatando y la deuda tributaria se hace prácticamente imprescriptible, entonces, este mecanismo que ha tenido siempre la SUNAT y siempre cuando ya se está venciendo el plazo, considerando ya el último mes en el que ya se consideraría que la deuda está prescrita, la Administración Tributaria notifica resoluciones de determinación, muchas de ellas nulas, pero ya al notificarla la RD interrumpió el plazo prescriptorio y todo ese plazo que corría se convirtió en cero y nuevamente inicia el cómputo del plazo prescriptorio y esta práctica la he tenido muchas veces, es más hay una RTF del año 2007, del Tribunal Fiscal de observancia obligatoria en la que señala que si una RD fue declarada nula durante el procedimiento en el que se debate su nulidad, que viene a ser el procedimiento contencioso, se suspende el cómputo del plazo prescriptorio, entonces, al haberse suspendido lo que está haciendo es que se está dilatando el plazo prescriptorio y esa es la forma que ha tenido SUNAT de actuar, de todos modos no importa porque durante ese plazo no pasa nada, va a tener siguiendo la facultad de notificar pero bien, pero ya al emitir esta RD sin motivación interrumpe el plazo y mientras está en trámite, se suspende nuevamente el plazo y tienen un plazo libre en el tiempo para poder cobrar, es esa la forma en la que SUNAT ha venido cobrando durante todo este tiempo, corriendo a que no se le venza este plazo de prescripción para poder cobrar, notificando actos nulos, realizando procedimientos de fiscalización nulos, entonces, el plazo si lo ha tenido si no lo que pasa es que a veces cambian de auditores y no concluyen con la notificación del valor a tiempo y emiten actos nulos para poder prorrogar este plazo prescriptorio.

#### 7. ¿La PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 es una ley interpretativa? ¿Por qué?

Considero que no es interpretativa, el Tribunal Constitucional tuvo hace mucho tiempo en el año 2002 y en el año 2006, una sentencia que declaraba qué criterios se establecieron para considerar que una norma sea interpretativa o no, entonces en atención a estos criterios el 1421 no es una norma interpretativa, no está interpretando qué es lo que en realidad quiso decir el Decreto Legislativo N°1113, si no lo que está haciendo es disponer que se aplique de forma retroactiva este 1113, incluso para hechos surgidos con anterioridad.

#### 8. Desde su punto de vista, ¿Considera que la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 es una norma retroactiva? ¿Por qué?

Como te comenté si considero que es una norma retroactiva, porque lo que está haciendo es que se aplique incluso este Decreto Legislativo N°1113 para obligaciones tributarias cuya exigibilidad se había producido antes de la vigencia del 1113, en la medida que el 1421 está diciendo que esta es una norma que precisa y que simplemente está diciendo "ojo" por si acaso en virtud a la RTF de observancia obligatoria del Tribunal Fiscal que emitió en el año 2017, consideraba la teoría que estoy sosteniendo de que efectivamente por la teoría de los hechos cumplidos el Decreto Legislativo N°1113 se aplica recién para las obligaciones tributarias que son exigibles a partir de la vigencia del 1113 y no para antes, entonces, una vez emitida esta resolución de observancia obligatoria, la SUNAT dice pero qué es lo que ha hecho el tribunal, está prácticamente tirando abajo la recaudación, entonces, mediante una norma que es el Decreto Legislativo N°1421 lo que dice es vamos a precisar de que por si acaso que el Tribunal Fiscal te estás equivocando, en realidad este 1113 se debe aplicar para todas las obligaciones tributarias y tantos es así que la SUNAT dentro de todos sus argumentos, estos se esbozó también en el debate, que dentro de su facultad legislativa está que también puede cambiar el cómputo del plazo prescriptorio, puede cambiar el plazo prescriptorio y se tiene que aplicar de forma inmediata para los hechos que están corriendo incluso su plazo, es esa la teoría que esboza la SUNAT, sin embargo, la obligación tributaria de acuerdo al artículo 3 del Código Tributario ya había nacido, ya se habría hecho exigible, no con el artículo 115 del Código Tributario que es la exigibilidad en cobranza coactiva, si no es con la determinación que el propio contribuyente realiza, porque de acuerdo al Código Tributario la determinación de la obligación tributaria la hace el contribuyente y luego es validada por la SUNAT, lo que dice la SUNAT es que esa determinación que hace el contribuyente no determina la exigibilidad de la obligación tributaria sino recién el cómputo del plazo para cobrar y que viene hacer la exigibilidad de la obligación tributaria se determina cuando la deuda se hace exigible coactivamente que es el artículo 115, coactivamente es cuando pasa el plazo para reclamar una RD, por ejemplo, mientras que en el otro lado, en el sector en el que estoy, consideramos que la norma 3 del Código Tributario determina la exigibilidad al vencimiento de la obligación aprobada por la SUNAT mediante una resolución de superintendencia, por qué, es en ese momento en que nosotros debemos determinar la obligación tributaria según los formatos que SUNAT nos ha concedido y nosotros determinamos aplicando la norma, aplicando cuál es la determinación, el crédito y el débito a qué tenemos derecho y luego esto puede ser validado por la SUNAT o convalidado u observado por la SUNAT, eso no implica que la deuda nunca fue exigible, si fue exigible, lo que no fue, es que no fue exigible coactivamente entonces la SUNAT confunde esta terminología de la exigibilidad coactiva del 115 con la exigibilidad de la obligación tributaria prevista en el artículo 3, si es que confundimos eso, si pues para la SUNAT la norma no es retroactiva pero para nosotros si es retroactivo, porque nuestro Código Tributario prevé la posibilidad de que el contribuyente determine la deuda tributaria y en función a eso es que se ha creado todo el sistema tributario, sino por qué SUNAT determina cronogramas, por qué se aprueba PDTs o los formularios virtuales y es porque en nuestro sistema tributario el contribuyente determina de forma primigenia que luego puede ser validado o no por la SUNAT, puede haber un contribuyente que nunca lo fiscalizaron pero toda deuda es exigible, toda deuda es exigible, la determino, y esto quiere decir que si la SUNAT nunca lo fiscalizó ¿Nunca tuvo deuda exigible?, no es así, pero la SUNAT está pretendiendo decir y todo su argumento es que la deuda es exigible cuando la deuda es exigible coactivamente y ese así no es como se debe interpretar al Código Tributario desde mi perspectiva.

#### 9. Para usted, ¿Cómo se configura la teoría de los hechos cumplidos en relación a la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421?

Si se puede modificar el inicio para hechos nacidos a partir del día siguiente de la vigencia de la norma que modifica el inicio, yo no cuestiono que el Poder Legislativo haya otorgado las facultades al ejecutivo para regular esto, pueda cambiar la fecha del inicio, pueda ampliar el plazo, si no quiere que sean cuatros que sean doce pero que lo ponga en norma, tiene toda la facultad de cambiar cualquiera de los aspectos de la prescripción tanto del inicio, de la suspensión o interrupción, cómo del término, claro que puede hacerlo, pero lo que no puede hacer es pretender que ese cambio se aplique para obligaciones tributarias exigibles con anterioridad y es eso lo que el Tribunal Constitucional está pretendiendo, que se apliquen estos cambios hacia atrás, yo no cuestiono que se puede aplicar hacia adelante y así es y no hay nada que cuestionar, para las obligaciones tributarias surgidas o nacidas o exigibles desde septiembre del 2012 cuando se publicó este Decreto Legislativo N°1113, lo que conlleva es que se aplique hacia adelante, la notificación de la RD de estaría suspendiendo la facultad de cobro de la Administración Tributaria hacia adelante, pero no que me digan en el año 2018 que no, que es hacia atrás incluso para las obligaciones tributarias que surgieron supongamos en el año 2010, tendría yo que aplicarle de forma retroactiva este 1113, no lo considero correcto, no discrepo de que el término prescriptorio pueda ser modificado en cualquiera de los aspectos de la prescripción, no discrepo de eso, si puede hacerlo, el legislador tiene la facultad de cambiar la figura de la prescripción como quisiera pero siempre para las obligaciones tributarias hacia adelante y es eso lo que no está respetando la SUNAT con este Decreto Legislativo N°1421 y menos aún el Tribunal Constitucional y todo el fundamento quedan no es técnico y confunde totalmente el término de exigibilidad de la deuda, confunde las figuras de interrupción, suspensión, entonces la sentencia no es nada técnica, no es nada buena para las inversiones, no es nada buena para nuestro sistema tributario en general.

\*La entrevista se llevó a cabo vía Zoom

Dra Mery

conocimiento del derecho tributario, recorro a Ud. a fin de solicitarle una entrevista 16/10/2020 Primera Disposición Complementaria T... Leer más 2:19 p.m.

Este chat es con una cuenta de empresa. Haz clic para más información.

GUIA DE ENTREVISTA.docx 2:19 p.m.

Estimada Diana, gusto en saludarla 3:33 p.m.

Agradezco la gentileza de la invitación 3:40 p.m.

\*Invitación. Podríamos concretar la entrevista el próximo martes a las 5 pm. Quedo atenta a su confirmación 3:41 p.m.

Muchas gracias Doctora, estoy conforme con la fecha fijada, ese día le envié el link para conectarnos, saludos. 3:48 p.m.

Conforme, gracias. Queda agendado 3:53 p.m.

20/10/2020

Escribe un mensaje aquí

Dra Mery

brindar su correo electrónico a fin de enviarle la entrevista transcrita y que usted pueda darle su conformidad, muchas gracias. 9:25 a.m.

Buenos días Diana, gracias. Mis correos son [mery@impuesto.pe](mailto:mery@impuesto.pe) o [mbahamonde@quantumconsultores.com](mailto:mbahamonde@quantumconsultores.com) 9:25 a.m.

De acuerdo Doctora, gracias 9:27 a.m.

2/11/2020

Buenos días Doctora Mery, acabo de reenviarle el correo con la entrevista transcrita para que pueda por favor darme su conformidad, gracias. 11:27 a.m.

Hola Diana, disculpa por no responderte. Es conforme 11:30 a.m.

No se preocupe Doctora, muchas gracias, que tenga un excelente día 11:31 a.m.

10/11/2020

Este chat es con una cuenta de empresa. Haz clic para más información.

Escribe un mensaje aquí

## GUÍA DE ENTREVISTA

**Título:** "Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421"

**Entrevistado:** Miguel Ángel Carrillo Bautista

**Cargo/profesión/grado académico:** Abogado tributario independiente, Docente de cursos de postgrado y Conferencista / Maestría en Derecho Tributario y Fiscalidad Internacional por la Universidad de San Martín de Porres y Universidad Castilla La Mancha de España

**Institución:** -

### Abreviaturas:

PDCT: Primera Disposición Complementaria Transitoria  
TUO: Texto Único Ordenado

### OBJETIVO GENERAL

Analizar como la prescripción tributaria incide en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

### Preguntas:

1. En su opinión, ¿Considera que se está vulnerando la figura de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco de la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421? ¿Por qué?

Me parece que sí, porque en realidad estamos ante una norma que de alguna manera tiene tres vicios de inconstitucionalidad.

El primero, se observa en el análisis de la sentencia que se emitió en el mes de setiembre de 2020, en el cual la ley autoritativa que delega facultades para legislar en materia tributaria, en ningún momento hizo mención a regular aspectos vinculados con la prescripción, claramente se desprende de la norma la optimización o mejora en los procedimientos tributarios, pero hay que recordar que el libro de procedimientos tributarios no incluye a la prescripción. La prescripción, la encontramos incluso en la regulación después de los medios de extinción de la obligación tributaria, y, prácticamente la Administración Tributaria no ha podido demostrar que la ley autoritativa haya permitido tocar temas de prescripción de la deuda tributaria.

El segundo punto, parece interesante que debemos analizar justamente el D.L. 1113 que incorpora en el Código Tributario un numeral al artículo 44, en el cual señala el inicio del cómputo, lo que vendría a ser el inicio del cómputo para la cobranza o la prescripción de la cobranza de la deuda tributaria cuando hace referencia a la notificación de la Resolución de Determinación, a pesar que prácticamente se ha señalado que no es una norma no innovativa, pues qué necesidad se tenía de incluir un supuesto nuevo. La seguridad jurídica y el derecho en sí, involucra que los contribuyentes tengan claro un panorama normativo, no solamente si pensamos en las normas que regulan el derecho tributario, sino todo el ordenamiento jurídico. Incluso, esto abarca los precedentes que puedan emitir los tribunales administrativos, la jurisprudencia de la Corte Suprema, así como también la sentencia del Tribunal Constitucional.

El D.L. 1421 da un tratamiento retroactivo a la norma, para supuestos que prácticamente estaban ya recogidos a partir de la vigencia del D.L. 1113, esta norma [D.L. 1421] establece un supuesto nuevo de prescripción para hechos anteriores a su entrada en vigencia. Por eso la prelación del D.L. 1421, más que todo es del D.L. 1113, el D.L. 1113 señala a través del numeral 7 en el artículo 44, que se va a regular una nueva figura para el cómputo del plazo de la cobranza de la deuda, prácticamente, resalta un tanto desproporcionado que la Administración Tributaria tenga cuatro años para determinar, y ahora, cuatro años para cobrar, pues eso es un tema que seguramente el legislador trató de incluir para que de alguna otra manera no prescriba la acción de cobro, pero eso se da a partir de la entrada en vigencia del D.L. 1113 y no podríamos nosotros decir que eso abarca supuestos anteriores.

Y el tercer punto, que evidencia la inconstitucionalidad de D.L. 1421, tiene que ver con la afectación a la teoría de los hechos cumplidos, porque desde una perspectiva constitucional nosotros tenemos dos teorías que regulan la aplicación de la norma en el tiempo: la teoría de los hechos cumplidos y la teoría de los derechos adquiridos. Incluso, cuando hacemos referencia a los derechos adquiridos sabemos que la norma solamente se debe aplicar a los hechos y consecuencias que nazcan con su entrada en vigencia; mientras que la teoría de los hechos cumplidos permite establecer un tratamiento de la norma, no solamente a los hechos que nazcan con la entrada en vigencia, sino de las consecuencias de hechos que están ya transcurriendo en el tiempo.

En este caso no se está aplicando una norma a un supuesto que ya estaba transcurriendo, sino lo que se está haciendo es cambiar el cómputo de inicio del cobro para decir que esta norma aplica ese supuesto. Creo el argumento más fuerte que tiene la Administración Tributaria es que no se puede cobrar una deuda si no está previamente determinada, pero si se tiene una deuda determinada por el contribuyente, la puede cobrar, porque se puede considerar que lo que declaró es correcto, mandando una

Orden de Pago y posteriormente una resolución de ejecución coactiva. Entonces, no es tan cierto que una deuda que no está previamente determinada no se puede cobrar, a mí me parece que es algo que el Tribunal Constitucional no pudo deslindar, porque la teoría implica que el supuesto que está regulado para inicio del cómputo no se podría variar, porque si no lo que está haciendo no es interpretar una norma, sino innovar sobre la norma.

2. ¿En qué línea interpretativa del artículo 43 del TUO del Código Tributario se ubicaría usted sobre el inicio del plazo de prescripción; ¿es decir, considera que las facultades de la Administración Tributaria para determinar, exigir el pago y sancionar la deuda tributaria inician de manera simultánea o independientemente?

Para mí, antes de la vigencia de D.L. 1113 corría en simultáneo, porque si bien es cierto, había diversa jurisprudencia en la cual no podíamos hablar de un criterio uniforme, porque no es que toda la jurisprudencia, decían que efectivamente se podía cobrar y determinar a la vez. Pues es cierto, que una tendencia para llegar a esta conclusión es que mientras que estuvo vigente la norma, antes que aparezca el D.L. 1113, pues quedaba claro que era así, porque inclusive bajo una interpretación lógica no tanto literal de la norma, uno entendía que, la facultad para determinar, para sancionar y para cobrar tiene que ser en paralelo, porque si no llegaríamos al extremo de decir que se tiene cuatro para determinar y sancionar, y cuatro para cobrar, con lo cual tendría ocho. A pesar que los plazos son cuatro años para la determinación, sanción y cobranza de aquellos que han presentado su declaración jurada, para los que no presentaron, seis años, tienen que esperar que prescriba, y para agente de retención, pues diez años, esos plazos si los comparamos también con el plazo que tiene el contribuyente para solicitar devolución y compensación son de cuatro años. Además, podríamos afirmar que esto ocurrió en paralelo porque no se puede interpretar que se tenía hasta el último día de los cuatro años para determinar, y al último cuatro años para cobrar, porque ahí genera indefensión, en tanto que, ese supuesto no estaba previsto.

Entonces, creo que no se ha podido analizar en la sentencia Tribunal Constitucional el sentido del D.L. 1113, porque si se va a incluir un supuesto nuevo es porque anteriormente había dualidad o ambigüedad de la norma, o bien simplemente se establece un supuesto de aquí para adelante y pone las cosas claras.

El nuevo supuesto del D.L. 1113 considera que el inicio del cómputo del plazo para cobrar se da a partir de la notificación de la Resolución de Determinación, porque si no, no hubiera tenido sentido incluirlo. Si la interpretación hubiera sido siempre que la cobranza y la determinación no pueden correr en paralelo, como si se venía haciendo en aquél entonces, pues no tenía sentido incluirlo en el Código Tributario. Por ello, la interpretación que hace el Tribunal Fiscal, la cual coincide con la aplicación que se hace, es una interpretación literal, si la norma va entrar en vigencia a partir de 28 de setiembre y va a establecer un nuevo supuesto y cómputo de inicio de la prescripción, pues, que sea para aquellos actos que recién se van a notificar, pero no en forma retroactiva.

3. ¿Cree usted que la aplicación de la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 produce efectos negativos o positivos para el país?

Se podría decir que ahora la Administración Tributaria si se va a meter al tema de fondo, pero no es tampoco que hayan ganado porque no son deudas exigibles. Considero que la sentencia del Tribunal Constitucional no es un fallo que genere un efecto desde un punto de vista positivo para el país, para mí es un precedente negativo, cuando se entra al tema de fondo y tenga que resolver la Administración Tributaria, que resuelve en primera instancia, sabemos que el fallo va a ser a favor de la SUNAT, porque termina siendo "juez y parte". Llegamos al Tribunal Fiscal y este podría analizar el tema de fondo, pero el tema es el tiempo que va demorar esto. Y también, están obligando al Tribunal Fiscal a resolver sobre una norma de la cual un precedente que se emitió un año anterior, tiene un efecto diferente, es decir, emitió un precedente de observancia obligatoria y lo cambiaron.

Además, no hay seguridad jurídica por dos motivos, primero, si tenemos un precedente del Tribunal Fiscal, es fácil dejarlo sin efecto en una norma, pero ¿Un precedente en el cual se analiza la seguridad jurídica? y, segundo, se vendió la idea de que no es un problema de seguridad jurídica, sino de recaudación, por ahí escuché también a algunos especialistas que han dicho que aquí lo que hay que priorizar es el deber de contribuir antes que la seguridad jurídica, lo cual a mí me sorprende, porque en realidad la seguridad jurídica es la garantía del Estado Constitucional y quiénes tienen que resolver las controversias en las cuales se discute la constitucionalidad de una norma es el Tribunal Constitucional.

Ahora hay un tema claro, si esta controversia llega al Poder Judicial, no hay certeza que el Poder Judicial tome en cuenta el fallo del Tribunal Constitucional porque han dicho en sede judicial que el precedente que ha emitido el Tribunal Constitucional no es vinculante en sede judicial. Entonces, esta controversia puede abrir muchas posibilidades para que, incluso en sede judicial, analicen la norma, los efectos y todo ello que va originar que ahora los contribuyentes transiten por la vía administrativa además de la vía judicial.

Es un fallo que generó un efecto negativo, si pensamos en toda la ciudadanía, en todos nosotros como ciudadanos dentro del Estado peruano, pero tal vez, desde otro punto a favor de la Administración Tributaria, de que tenga la oportunidad de analizar ahora si el Tribunal Fiscal el tema de fondo, que no lo haría si justamente se declaraba la prescripción de la deuda, prácticamente se le está dando un apoyo por su demora en resolver.

#### OBJETIVO ESPECIFICO 1

Determinar de qué manera la modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria incide en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421

#### Preguntas:

##### 4. Desde su punto de vista, ¿El Poder Ejecutivo tenía las facultades para modificar el inicio del plazo de prescripción?

Bueno, yo considero que no, y no estoy haciendo una interpretación liberal, sino incluso sistemática de acuerdo a lo que se ha analizado, he revisado la norma, el proyecto y no dice en ningún momento la palabra prescripción. Lo que señala es optimización de los procedimientos a efecto de hacerlo más dinámico. Cuando hay una delegación de la norma en este caso de una ley para regular aspectos tributarios, tiene que ser minuciosa, tiene que ser expresa porque hemos visto claramente que no se puede dar facultades amplias porque podría originar este tipo de conflictos o una posición muy imparcial. Lo que sucede es que no queda muy claro, si lo que delegaron o no era la facultad de regular la prescripción, optimizar los procedimientos podría hacer referencia al procedimiento no contencioso y entre lo no contencioso se encuentra también la solicitud de prescripción, la solicitud de devolución, de compensación, las cuales terminan siendo solicitudes no contenciosas que dan inicio un procedimiento no contencioso, por ahí lo podríamos sustentar, pero nadie habló de eso. Tampoco se les ocurrió que podría hablarse de un procedimiento no contencioso en el cual también la prescripción se alega como un argumento defensa dentro de los procesamientos.

Entonces, para mí no me queda muy claro, los magistrados han señalado que, si hubo autorización, para mí no lo hay. No hubo ninguna autorización por parte de la ley para regular materia de prescripción, si no únicamente los procedimientos tributarios, como la fiscalización con la cual valida la norma antielusiva, el proceso contencioso tributario y sus etapas de reclamación y apelación, el no contencioso como solicitud e impugnación y la cobranza coactiva.

##### 5. ¿Considera que la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 permite contar con procedimientos tributarios más eficientes para fortalecer y optimizar la gestión del Tribunal Fiscal y la SUNAT?

En realidad, no porque si uno analiza el D.L. 1421, sobre todo la primera disposición, lo único que han hecho es dejar en claro que podía dejar sin efecto a través de la norma un precedente del Tribunal Fiscal. Desde un punto de vista, lo que hace es beneficiar a la Administración para aquellos procesos en los cuales ya había transcurrido el plazo prescriptorio. Entonces, si lo vemos de un punto de celeridad procedimental, lo que va a tener que hacer el Tribunal Fiscal es que todos los casos que tiene, en los cuales se ha discutido la figura de la prescripción, ponerlos bajo un criterio de prescripción y sacar todos los casos en los cuales solamente se haya utilizado como argumento la prescripción, pero si la prescripción es un argumento más de la impugnación que se ha hecho a la deducción del gasto, a la utilización del crédito fiscal, a la utilización del pago, va a tener que meterse al tema de fondo.

Es más, lo que han hecho es generar que la carga de procesal del Tribunal Fiscal se incremente, porque si se declaraba inconstitucional la norma, todos los casos iban a salir a favor de la prescripción y se iban a despachar rápido porque prácticamente las empresas ya no iban a tener que esperar que se analice el fondo, sino solamente la prescripción, y con la sentencia, los casos serían ganados.

Si embargo, el tema no es tanto por beneficiar a alguna empresa, sino básicamente por seguridad jurídica y celeridad procedimental, lo que han hecho es afectar la seguridad jurídica, porque no se van a resolver los expedientes tan rápido y un abuso de derecho, porque prácticamente era un escenario en el cual ya se tenía un precedente del Tribunal Fiscal de observancia obligatoria. A todos le quedaba claro a partir de cuando entraba en vigencia el D.L. 1113, lo que hacen ahora es decirle a cualquier contribuyente, por ejemplo, empresas que invierten en el Perú, que todo precedente puede ser dejado con una norma en la cual incluso no se tenga facultades, para mí eso es lo peligroso del caso, y no tiene ningún efecto en los procedimientos que no sea seguramente la celeridad procedimental.

#### OBJETIVO ESPECIFICO 2

Explicar cómo la aplicación del principio de irretroactividad incide en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

#### Preguntas:

##### 6. En su opinión, ¿Cree que lo dispuesto en la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 se debe a que la Administración Tributaria no ejerció su facultad de exigir el pago de las deudas dentro del plazo de prescripción establecido?

Yo considero que sí, porque en realidad el temor de la Administración Tributaria fue el dejar de cobrar aquellas deudas que por la dilación en el tiempo o no sabemos qué factores, porque tampoco habla un descargo la SUNAT que señale por qué se demoró tanto tiempo en resolver esas controversias, tratar de que esto no prescriba, atendiendo a una norma que queda claro que fue coordinada seguramente también por parte del MEF.

Es decir, el Tribunal Fiscal emite el precedente, el Tribunal Fiscal pertenece al MEF y al año siguiente el MEF publica un decreto legislativo en el cual deja sin efecto el precedente de la entidad que forma parte de su ministerio. Entonces, nosotros en realidad no deberíamos hablar de deuda tributaria sobre lo que se analiza en una fiscalización, para que sea deuda, yo creo que es lo que uno mismo reconoce, lo que sé que debe, eso es una deuda. Pero si es una controversia, aún no sabemos si efectivamente el Poder Judicial le va a dar la razón a la SUNAT sobre la exigibilidad de estas deudas o acotaciones que para mí provienen de la fiscalización.

El problema lo tenemos en la redacción del Código porque el 28 nos dice que forma parte de la deuda tributaria, el tributo, la multa y los intereses, como si fuera algo ya definitivo, pero hay que recordar que el hecho que el contribuyente tenga que ejercer su derecho de defensa a través de una reclamación o apelación, o incluso en sede judicial con la demanda contenciosa, la apelación a la misma y la casación de corresponder, pues prácticamente garantiza que puede utilizar como argumento también la figura de la prescripción. Entonces, la Administración Tributaria de alguna u otra forma se beneficia porque sobre aquello que corresponde a una dilación en resolver o en cobrar, pues prácticamente ahora le han dado la posibilidad de meterse al tema de fondo.

##### 7. ¿La PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 es una ley interpretativa? ¿Por qué?

Yo diría que no es una ley interpretativa, porque no es que haya quedado abierta la posibilidad de darle una interpretación distinta a lo que ya había regulado el D.L. 1113, y es raro hablar de una norma interpretativa pasado prácticamente seis años, sería un poco arriesgado, porque incluso en seis años ya prescribió todo.

Pero teniendo en cuenta la teoría de interpretación de la norma, lo que establece la teoría general de Derecho, la norma interpretativa es aquella que deja en claro el panorama jurídico. Entonces, en este caso, el D.L. 1113 no requería mayor interpretación, porque lo único que hace es establecer un supuesto que prácticamente se aplica para el cómputo de la prescripción para el cobro de la deuda, es más, no se estaría interpretando el D.L. 1113, sino estaría interpretando desde cuándo se aplica y es algo que prácticamente no necesita interpretación, porque si nos vamos a la teoría de los hechos cumplidos, lo que simplemente se aplica sabiendo las consecuencias que están amparadas en la norma, van a ser reguladas por el D.L. 1113, siempre y cuando para hechos que nazcan con su entrada en vigencia.

Entonces, a mí me parece que el D.L. 1421 lo que hace es innovar la entrada en vigencia al D.L. 1113 para decir que no se aplica a partir de 28 de septiembre del 2012 sino con anterioridad, por eso, si se le va dar un mayor ámbito de vigencia al D.L. 1113 para efectos de aplicarlo a años anteriores o a supuestos anteriores al primero enero del 2012 no se está interpretando nada, más bien lo que está haciendo es dar un alcance mayor a una norma que no estableció su entrada en vigencia desde el primero enero 2012 porque el D.L. 1113 no dice que va a regir a partir de primero enero 2012, recién se entiende la vigencia a partir de 28 setiembre 2012. En realidad, no hay algo que interprete esta norma, para mí lo que hace simplemente es aplicar o ampliar la vigencia del D.L. 1113 a periodos anteriores.

##### 8. Desde su punto de vista, ¿Considera que la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 es una norma retroactiva? ¿Por qué?

Considero que es retroactiva desde su propia redacción, porque señala claramente tratándose de procedimientos en trámite que estén pendientes de resolver, será aplicable el D.L. 1113 desde el primero enero 2012 y sigue la redacción que ya tenía el precedente del Tribunal Fiscal. Entonces para mí es claramente una norma retroactiva que extiende los efectos del D.L. 1113 para periodos anteriores a su entrada en vigencia. Es como tratar de darle contenido a la teoría de los hechos cumplidos y no hay norma que haya definido que es la teoría los hechos cumplidos, por lo menos en una norma tributaria. Lo que hemos tenido es aplicación de doctrina de cómo esta teoría incide en la estabilidad jurídica o lo que vendría hacer la seguridad jurídica de los Estados. Por eso para mí la retroactividad se evidencia con la propia redacción de la norma.

Y es importante porque cuando hemos visto, por ejemplo, las normas interpretativas empiezan con el famoso "precítese", pero acá no empieza con "precítese". No es posible que nosotros tengamos una norma que precise otra, pasado seis años, cuando prácticamente el término prescriptorio sigue transcurriendo. Consideraría que sea una norma interpretativa, si no hubiera el supuesto que estableció el D.L.1113, si el numeral 7 no existiera, el D.L.1421 lo interpretaría como "interpretarse que la facultad de cobranza va después que la determinación" Pero como el D.L.1113 introduce ese numeral, lo que han querido es corregir como sea con el D.L.1421 y al tratar de corregirlo han evidenciado un tratamiento retroactivo para periodos en los cuales el D.L.1113 no estaba vigente. Por eso para mí es una interpretación y aplicación claramente retroactiva.

##### 9. Para usted, ¿Cómo se configura la teoría de los hechos cumplidos en relación a la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421?

Bueno, para mí, en realidad, lo que nosotros tendríamos que analizar es si la teoría de los hechos cumplidos en la doctrina permite cambiar las reglas de cómputo de inicio de los plazos.

El D.L.1113 estableció un supuesto nuevo de que prácticamente la facultad de cobranza se va a dar después de la notificación de la RD, es cierto o queda claro que, al no tener ese supuesto regulado antes, no se puede aplicar con anterioridad, porque si no el numeral 7 sería redundante, estaría demás, es decir, no tendría sentido regular algo que estaba claro. Entonces, lo que yo creo es que en este caso han tratado como sea de forzar una figura diciendo que la teoría de los hechos cumplidos, implica que la norma

se aplica aquellas consecuencias que no han transcurrido. Pero claro, la consecuencia va a transcurrir, pero la consecuencia venía siguiendo un plazo prescriptorio, pero ahora están diciendo que se computa desde la notificación de la RD.

Queda aclaro que acá hay una distorsión de la teoría de los hechos cumplidos, es más, si nosotros revisamos bien la redacción del 1421, tratándose procedimientos en trámite y pendientes de resolución, pues ¿Cómo es posible que una norma permita establecer un tratamiento a procedimientos en trámite de un supuesto que prácticamente se incorpora a partir 28 septiembre del 2012?, ósea la evidencia está ahí, el hecho cumplido no podría aplicarse en este caso porque se está cambiando las reglas de cómputo de inicio de la prescripción.

Para mí queda claro que esta norma tiene un efecto retroactivo, resulta inconstitucional por la forma y el fondo. No hubo una ley autoritativa y prácticamente afecta a la seguridad jurídica, generando un abuso del derecho por dejar sin efecto un precedente del Tribunal Fiscal.

\*La entrevista se llevó a cabo vía Zoom

8/12/2020

Gmail - Conformidad de entrevista



Diana Goicochea <diana.goicochea04@gmail.com>

## Conformidad de entrevista

4 mensajes

**Diana Goicochea** <diana.goicochea04@gmail.com> 3 de noviembre de 2020 a las 11:53  
Para: carrillo.m@gmail.com

Estimado Dr. Miguel Carrillo,

Remito de forma transcrita la entrevista que se llevó a cabo el día 28 de octubre a las 5:00 pm a fin de que pueda dar su conformidad.

Agradezco su participación y los aportes que ha dado a mi investigación.

Alientamente,  
Diana Goicochea M

 **GUIA DE ENTREVISTA - MIGUEL ANGEL CARRILLO BAUTISTA.docx**  
54K

**Miguel Carrillo** <carrillo.m@gmail.com> 3 de noviembre de 2020 a las 11:56  
Responder a: carrillo.m@gmail.com  
Para: Diana Goicochea <diana.goicochea04@gmail.com>

Estimada Diana, buenas tardes, doy mi conformidad

Muchas gracias

Saludos cordiales

Miguel Carrillo  
(texto citado oculto)

**Diana Goicochea** <diana.goicochea04@gmail.com> 3 de noviembre de 2020 a las 12:18  
Para: carrillo.m@gmail.com

Muchas gracias Doctor!

Saludos cordiales  
(texto citado oculto)

**Miguel Carrillo** <carrillo.m@gmail.com> 3 de noviembre de 2020 a las 12:32  
Responder a: carrillo.m@gmail.com  
Para: Diana Goicochea <diana.goicochea04@gmail.com>

GRACIAS!  
(texto citado oculto)

## GUÍA DE ENTREVISTA

**Título:** "Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421"

**Entrevistado:** ROGER GRANDY MENDOZA

**Cargo/profesión/grado académico:** CONTADOR PÚBLICO COLEGIADO

**Institución:** CÍRCULO TRIBUTARIO E.J.R.L.

### Abreviaturas:

PDCT: Primera Disposición Complementaria Transitoria

TUO: Texto Único Ordenado

### OBJETIVO GENERAL

Analizar como la prescripción tributaria incide en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

### Preguntas:

**1. En su opinión, ¿Considera que se está vulnerando la figura de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco de la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421? ¿Por qué?**

Mi opinión es que no se vulnera la figura de la prescripción tributaria ni la seguridad jurídica, ya que quedan confirmados los plazos para determinar de manera correcta los plazos para que prescriba una deuda.

**2. ¿En qué línea interpretativa del artículo 43 del TUO del Código Tributario se ubicaría usted sobre el inicio del plazo de prescripción; ¿es decir, considera usted que las facultades de la Administración Tributaria para determinar, exigir el pago y sancionar la deuda tributaria inician de manera simultánea o independientemente?**

El plazo de prescripción debe iniciarse de manera independiente; es más, esa era el planteamiento que tenía el Código Tributario antes de la promulgación del Decreto Legislativo 1113.

**3. ¿Cree usted que la aplicación de la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 produce efectos negativos o positivos para el país? Jurídicamente, es una norma positiva para el país.**

Jurídicamente, es una norma positiva para el país.

### OBJETIVO ESPECÍFICO 1

Determinar de qué manera la modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria incide en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421

### Preguntas:

**4. Desde su punto de vista, ¿El Poder Ejecutivo tenía las facultades para modificar el inicio del plazo de prescripción?**

Considero que el Poder Ejecutivo tenía las facultades para modificar el inicio del plazo de prescripción, ya que había obtenido del Poder Legislativo las facultades de legislar en materia tributaria a través de la Ley N° 30823.

**5. ¿Considera que la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 permite contar con procedimientos tributarios más eficientes para fortalecer y optimizar la gestión del Tribunal Fiscal y la SUNAT?**

Si permite contar con procedimientos tributarios más eficientes, ya que se tendrán claros los plazos para solicitar la prescripción tributaria de manera ordenada.

### OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Explicar cómo la aplicación del principio de irretroactividad incide en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

### Preguntas:

**6. En su opinión, ¿Cree que lo dispuesto en la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 se debe a que la Administración Tributaria no ejerció su facultad de exigir el pago de las deudas dentro del plazo de prescripción establecido?**

Lo que ocurrió es que lo dispuesto en la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 corrige el criterio planteado en la RTFOO N° 09789-4-2017, en la que se decía que: "El inicio del cómputo del plazo de prescripción de la acción de la Administración para exigir el pago de la deuda tributaria contenida en resoluciones de determinación y de multa emitidas por conceptos originados antes de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo No.1113, notificadas a partir del 28 de setiembre de 2012, se rige por los numerales 1) a 4) del artículo 44° del Código Tributario, según correspondía, por lo que no resulta aplicable el numeral 7) del anotado artículo", RTF que varió el criterio que ya existía a nivel jurisprudencial en la aplicación de la prescripción y de la interrupción de la prescripción.

**7. ¿La PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 es una ley interpretativa? ¿Por qué?**

Si es una ley interpretativa, ya que intentó subsanar un vacío que se generó al momento de promulgar el Decreto Legislativo N° 1113, ya que habían casos en los que el inicio del término prescriptorio del derecho a cobrar de SUNAT se originó antes del 1 de enero de 2012, mientras que la notificación de las resoluciones de determinación o multa se dieron luego de la entrada de vigencia del mencionado Decreto Legislativo N° 1113 (28 de setiembre de 2012).

**8. Desde su punto de vista, ¿Considera que la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 es una norma retroactiva? ¿Por qué?**

No creo que sea una norma retroactiva, ya que el objetivo (opinión personal) es la de anular la posición planteada en la RTFOO N° 09789-4-2017 que mencioné en la pregunta anterior.

**9. Para usted, ¿Cómo se configura la teoría de los hechos cumplidos en relación a la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421?**

Debemos considerar que la supuesta duda planteada con el Decreto Legislativo N° 1113 (y que pretendió ser aclarada con la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421) tiene una solución con la correcta aplicación de la teoría de los hechos cumplidos: en los supuestos en los que el cómputo del plazo de prescripción de cobro se inició hasta el 1 de enero de 2012, dicho inicio resulta un hecho cumplido (agotado) regulado bajo los alcances del artículo 44° del Código Tributario antes de su modificación por el Decreto Legislativo No.1113 el 28 de setiembre de 2012; en tal sentido, todos los supuestos en los que el inicio del plazo de prescripción de cobro se inicien con posterioridad al 28 de setiembre de 2012, se encontrarán regulados bajo el alcance del numeral 7 del artículo 44° del Código Tributario

11/2020

Gmail - Estado anterior



Diana Góicochea <diana.goi@chewit@gmail.com>

### Solicitud entrevista

ROGER GRANDY MENDOZA <roger10107@hotmail.com>  
Para: Diana Góicochea <diana.goi@chewit@gmail.com>

22 de octubre de 2020 a las 08:13

Hola, Diana:

Te envío la guía para la entrevista debidamente consultada.

Atentamente,

Roger Grandy M.

Dr. Diana Góicochea <diana.goi@chewit@gmail.com>

Enviado: miércoles, 21 de octubre de 2020 19:24

(Ver dirección)

(Ver dirección)

GUÍA DE ENTREVISTA.docx  
DOC

## GUÍA DE ENTREVISTA

**Título:** "Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421"

**Entrevistado:** Marcial Rubio Correa

**Cargo/profesión/grado académico:** Catedrático / Abogado / Magister en Derecho Civil y Doctor en Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú

**Institución:** Pontificia Universidad Católica del Perú

### Abreviaturas:

PDCT: Primera Disposición Complementaria Transitoria  
TUO: Texto Único Ordenado

Análisis de la prescripción tributaria incide en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

### OBJETIVO GENERAL

### Preguntas:

**1. En su opinión, ¿Considera que se está vulnerando la figura de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco de la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421? ¿Por qué?**

La primera disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo 1421 es una norma deficientemente elaborada, e innecesaria, pero que contiene una norma correcta: el Decreto Legislativo 1113 regula todas las relaciones jurídico tributarias vigentes al 28 de setiembre de 2012, es decir, las que habían comenzado antes y no habían cumplido el término final de la prescripción. Así manda el artículo 103 de la Constitución al decir que la ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes.

**2. ¿En qué línea interpretativa del artículo 43 del TUO del Código Tributario se ubicaría usted sobre el inicio del plazo de prescripción; ¿es decir, considera usted que las facultades de la Administración Tributaria para determinar, exigir el pago y sancionar la deuda tributaria inician de manera simultánea o independientemente?**

Para contestar esta pregunta es necesario mirar los artículos 43, 44, 59, 60, 61 y 115 del Código Tributario, porque según los artículos 59 a 61 hay dos determinaciones sucesivas de la deuda tributaria: la primera la hace el contribuyente con su declaración y la segunda la Administración Tributaria. Son sucesivas. No hay forma en que sean paralelas. Consiguientemente, el plazo de prescripción para la facultad de fiscalización de la Administración tributaria, comienza el 2 de enero del año siguiente al de presentación de la declaración y dura cuatro años.

El artículo 115 del Código Tributario dice desde siempre que emitida la resolución de determinación "la deuda exigible dará lugar a las acciones de coerción para su cobranza" (es solo uno de los casos, pero el aplicable al problema del decreto legislativo 1421). La acción sólo prescribe desde que puede ser utilizada y, entonces, en la sistemática del Código Tributario, la acción de cobro sólo existe luego de notificada la resolución de determinación. Sólo entonces puede empezar su plazo de prescripción. Por lo tanto, no comienza (ni tiene sentido que comience) el 2 de enero del año siguiente al de presentación de la declaración jurada.

**3. ¿Cree usted que la aplicación de la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 produce efectos negativos o positivos para el país?**

La aplicación importante no es la del Decreto Legislativo 1421 sino la del Decreto Legislativo 1113 y ella es muy importante porque así se calculaba antes la prescripción de la acción de cobro de la Sunat y porque, además como respondí en la segunda pregunta, es la solución que corresponde a la sistemática integral del Código Tributario y no sólo a los artículos 43 y 44, que son insuficientes para saber cuándo comienza cada prescripción de las varias que corren contra la SUNAT.

Determinar de qué manera la modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria incide en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421

### OBJETIVO ESPECÍFICO 1

### Preguntas:

**4. Desde su punto de vista, ¿El Poder Ejecutivo tenía las facultades para modificar el inicio del plazo de prescripción?**

La ley autoritativa fue explícita en otorgar facultades en relación a los procedimientos de naturaleza tributaria y, como bien han dicho tanto el Congreso como la mayoría de los magistrados del Tribunal, la atribución estaba dada con suficiente claridad porque la prescripción era un problema muy serio en los procedimientos tributarios debido a la tesis sostenidas por los deudores tributarios, en el sentido que la prescripción de la acción de cobro corría paralela a la de la atribución de fiscalización.

**5. ¿Considera que la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 permite contar con procedimientos tributarios más eficientes para fortalecer y optimizar la gestión del Tribunal Fiscal y la SUNAT?**

El Decreto Legislativo 1113, al que hace referencia la disposición del Decreto Legislativo 142 es la norma correcta de interpretación de los artículos del Código Tributario que he mencionado antes. No tiene sentido hacer correr paralelas las prescripciones de la atribución de fiscalización y de la acción de cobro de la SUNAT. Es contrario a la más elemental teoría de la prescripción extintiva y a la propia estructura normativa del Código Tributario.

### OBJETIVO ESPECÍFICO 2

Explicar cómo la aplicación del principio de irretroactividad incide en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

### Preguntas:

**6. En su opinión, ¿Cree que lo dispuesto en la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 se debe a que la Administración Tributaria no ejerció su facultad de exigir el pago de las deudas dentro del plazo de prescripción establecido?**

La disposición del Decreto Legislativo 1421 fue una respuesta deficiente del Poder Ejecutivo ante una resolución con carácter de precedente vinculante del Tribunal Fiscal emitida el año 2017, (RTF 09789-4-2017) en la que se decía que ambas prescripciones antes mencionadas (la correspondiente a la fiscalización y la correspondiente al cobro), corrían paralelas. Con esta resolución, el Tribunal Fiscal contradujo una larga sucesión de resoluciones suyas en las que decía lo contrario y, también, contradujo la práctica de la aplicación de la prescripción durante muchos años, que se regía por el artículo 1993 del Código Civil.

**7. ¿La PDCT del Decreto Legislativo N° 1421 es una ley interpretativa? ¿Por qué?**

Como ya dije, esa norma del Decreto Legislativo 1421 fue innecesaria y deficientemente elaborada. Bastaba con el Decreto Legislativo 1113. Al final de cuentas, la disposición final del Decreto Legislativo 1421, dice lo mismo que el Decreto Legislativo 113 en lo referente a cuándo empieza a correr el plazo de prescripción de la acción de cobro de la Administración, y todo eso es correcto mirando los artículos 43, 44, 45 59, 60, 61 y 115.

**8. Desde su punto de vista, ¿Considera que la PDCT del Decreto Legislativo N°1421 es una norma retroactiva? ¿Por qué?**

La norma que hay que mirar es la pertinente al caso del Decreto Legislativo 1113. La disposición final del Decreto Legislativo 1421, como ya dije, es deficiente y dice lo mismo que dice el Decreto Legislativo 1113.

**9. Para usted, ¿Cómo se configura la teoría de los hechos cumplidos en relación a la PDCT del Decreto Legislativo N° 1421?**

El Decreto Legislativo 1421 está deficientemente hecho y dice lo mismo que dijo el Decreto legislativo 1113 que es perfectamente válido. El Tribunal Constitucional en su sentencia ha apoyado la tesis de que el Decreto Legislativo 1113 debe ser aplicado desde el 28 de setiembre de 2012.



Diana Goicochea &lt;diana.goicochea04@gmail.com&gt;

**Tu entrevista**

3 mensajes

**Marcial Antonio Rubio Correa** <mrubio@pucp.edu.pe>  
Para: Diana Goicochea <diana.goicochea04@gmail.com>

12 de octubre de 2020 a las 21:03

Diana van adjuntas mis respuestas.

Como seguramente sabes, yo participé en la defensa de la SUNAT dentro del proceso de inconstitucionalidad sobre el Decreto Legislativo 1421. Te adjunto el resumen de mi informe oral en la vista de la causa, por si te interesa. Ahí está la fundamentación de mis respuestas a tus preguntas, organizada como informe.

Guarda este correo como señal de que fui yo quien contestó tu encuesta.

Saludos y suerte.

Marcial Antonio.

**De:** Diana Goicochea <diana.goicochea04@gmail.com>**Enviado el:** lunes, 12 de octubre de 2020 18:25**Para:** mrubio@pucp.edu.pe**Asunto:** SOLICITO ENTREVISTA

Estimado Dr. Marcial Rubio Correa

Reciba Ud. un cordial saludo, mi nombre es Diana Carolina Goicochea Moscoso, con DNI N° 70506723, estudiante del XII ciclo de la facultad de Derecho de la Universidad César Vallejo, actualmente me encuentro realizando mi tesis titulada "Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421".

Siendo parte del proyecto de investigación realizar entrevistas a profesionales especializados en la materia en la que se basa mi investigación académica, en tal sentido, conocedora de su perfil profesional y dada su amplia experiencia y conocimientos del derecho tributario, recorro a Ud. a fin de solicitarle una entrevista referente a la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1421, con la finalidad de poder contribuir a la tesis que vengo elaborando.

Adjunto la Guía de entrevista, la cual puede rellenar o en todo caso podríamos concertar una fecha para hacerla por videollamada o mediante mensajes de audio.

Agradeciendo la atención prestada a la presente y esperando su pronta respuesta, quedo de Ud.

Atentamente,

DIANA C. GOICOCHEA M.

Cel.: 986321173

correo [diana.goicochea04@gmail.com](mailto:diana.goicochea04@gmail.com)

**2 archivos adjuntos****Entrevista a Marcial Antonio Rubio Correa.docx**  
50K

## ANEXO 6

### GUÍA DE ANÁLISIS DE FUENTE DOCUMENTAL

**TÍTULO:** Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

**Objetivo General:** Analizar como la prescripción tributaria incide en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421

**AUTOR (A):** Diana Carolina Goicochea Moscoso

**FECHA:** 28 de noviembre 2020

FUENTE DOCUMENTAL	CONTENIDO DE LA FUENTE A ANALIZAR	ANÁLISIS DEL CONTENIDO	CONCLUSIÓN
Resolución del Tribunal Fiscal N° 713-5-2000	<p>Así cuando el artículo 45 del citado Código Tributario señala que la prescripción se interrumpe por la notificación de la Resolución de Determinación, de Multa y la Orden de Pago, en realidad establece el inicio del cómputo de la prescripción de la acción para exigir el cobro, ya que al haberse determinado la deuda tributaria, carece de sentido que se inicie un nuevo computo de la prescripción de dicha acción, lo que se inicia es el cómputo del plazo de prescripción de la acción para exigir el pago de dichas deudas. Según el último párrafo del artículo mencionado el “nuevo” término prescriptorio para exigir el pago de la deuda tributaria se computará desde el día siguiente al acaecimiento del acto interruptorio [...] (p.6).</p>	<p>Los miembros del Tribunal Fiscal buscaban darle un sentido y alcance a la prescripción tributaria, esa así que si bien la Resolución de Determinación, de Multa y la Orden de Pago se encontraban reguladas como causales de interrupción, estos actos no podían interrumpir el plazo de prescripción de la facultad de exigir el pago de la deuda, porque dicho plazo aún no se estaba computando, de tal manera, que en primer lugar se computaría el término inicial de la prescripción tributaria de la facultad de determinar y seguidamente de la facultad de exigir el pago de la deuda.</p>	<p>La Resolución de Determinación, de Multa y la Orden de pago no deberían ser consideradas causales de interrupción, ya que a partir de su emisión es que comienza el término inicial del cómputo del plazo de prescripción de la Administración Tributaria para exigir el pago de la deuda.</p>

## GUÍA DE ANÁLISIS DE FUENTE DOCUMENTAL

**TÍTULO:** Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

**Objetivo General:** Analizar como la prescripción tributaria incide en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421

**AUTOR (A):** Diana Carolina Goicochea Moscoso

**FECHA:** 28 de noviembre 2020

FUENTE DOCUMENTAL	CONTENIDO DE LA FUENTE A ANALIZAR	ANÁLISIS DEL CONTENIDO	CONCLUSIÓN
Resolución del Tribunal Fiscal N°04638-1-2005	[...] lo señalado en el último párrafo del texto original del artículo 45 del Código Tributario, al establecer que una vez interrumpida la prescripción por la notificación de la resolución de determinación, el nuevo cómputo del plazo de prescripción que se inicia es el vinculado a la acción de cobro de la Administración, dado que, conforme a lo expuesto, carecería de sentido que se iniciara un nuevo plazo para la acción de determinación de la que ya hizo uso la Administración, plasmando sus resultados en un valor y que no puede modificar salvo los supuestos excepcionales del artículo 108° (p. 4).	Es así, que se advirtió en cuanto a la prescripción tributaria que, tratándose de deudas que han sido determinadas por la Administración Tributaria, será la Resolución de Determinación la que dará paso al término inicial del cómputo de prescripción de la acción de cobro de la Administración Tributaria, debido a que la Resolución de Determinación es el resultado de las acciones de verificación o fiscalización que realizó la Administración, por lo que la facultad de determinación se agota con la Resolución de Determinación, salvo cuando haya alguna revocación, modificación, sustitución o complementación.	Una vez que la Administración Tributaria emita la Resolución de Determinación agota su facultad de determinación y no interrumpe el cómputo del plazo de prescripción de la acción de determinación, sino que da inicio al cómputo del plazo de prescripción de la facultad de cobro.

## GUÍA DE ANÁLISIS DE FUENTE DOCUMENTAL

**TÍTULO:** Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

**Objetivo General:** Analizar como la prescripción tributaria incide en la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421

**AUTOR (A):** Diana Carolina Goicochea Moscoso

**FECHA:** 28 de noviembre 2020

FUENTE DOCUMENTAL	CONTENIDO DE LA FUENTE A ANALIZAR	ANÁLISIS DEL CONTENIDO	CONCLUSIÓN
<p>Tribunal Fiscal (2017, 27 de octubre) Acta de Reunión de Sala Plena N°2017-17                      Tema:                      Determinar la norma aplicable al inicio del cómputo del plazo de prescripción de la acción para exigir el pago de la deuda tributaria contenida en una Resolución de Determinación o de Multa notificada después de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N°1113.</p>	<p>Es a partir de la entrada en vigencia del decreto legislativo 981 que se separaron las causales de interrupción del cómputo del plazo de prescripción en función en cada una de las acciones que terminan sancionar y exigir [...]. No obstante, esta modificación normativa mediante la que se separó las causales de interrupción del cómputo del plazo de prescripción según la acción la redacción del artículo 44 del código tributario no fue modificada sino hasta la entrada en vigencia del decreto legislativo 1113 [...]. Ahora bien en el presente caso debe considerarse que no se analizan los efectos de una modificación normativa respecto del cuerpo del plazo de prescripción o inter sino que se analiza un hecho concluido esto es el momento de inicio de su cómputo en el que constituyen un elemento distinto que se agotó consume la producción por lo que la norma aplicable al anotado hecho es la que se encontraba vigente en el momento de su producción en tal sentido si durante el transcurso del plazo de prescripción se modifica se la norma que regula el momento de inicio de cómputo del plazo esta segunda norma no es aplicable al inicio que ya ocurrió en el pasado tratándose de un hecho cumplido porque ello implicaría una aplicación retroactiva de esta última normativa (p.4 – 8).</p>	<p>Con la entrada en vigencia del DL. 981, si bien diferenciaba la interrupción de la prescripción por cada facultad de la Administración Tributaria, no lo hizo en cuanto al término del cómputo. Es a raíz del D.L. 1113 que el cómputo de la prescripción de la facultad de exigir el pago de la deuda inicia al día siguiente de la notificación de la Resolución de Determinar o Multa, precisando que la prescripción tiene como elementos el inicio, plazo y fin. En tal sentido, el inicio se dio en un determinado momento por lo que, el nuevo inicio que incorpora el D.L. 1113 no puede ser aplicable a cómputos de prescripción que iniciaron antes de su vigencia, debido a que sería darle un carácter retroactivo a la norma.</p>	<p>El D.L. 981 desde un comienzo no diferenciaba el cómputo del plazo de prescripción de cada facultad de la Administración Tributaria pero sí en las causales de interrupción, es por ello, que recién con el D.L. 1113 se diferencia el término del cómputo de la facultad de exigir el pago, estableciendo que el inicio será al día siguientes de la notificación de la Resolución de Determinación o de Multa. Sin embargo, la modificación que trajo consigo el D.L. 1113, no podría ser aplicada a cómputos de prescripción que iniciaron con anterioridad a su vigencia, en atención a que el inicio es un hecho que se agota.</p>

## GUÍA DE ANÁLISIS DE FUENTE DOCUMENTAL

**TÍTULO:** Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

**Objetivo Específico 01:** Determinar de qué manera la modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria incide en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421

**AUTOR (A):** Diana Carolina Goicochea Moscoso

**FECHA:** 28 de noviembre 2020

FUENTE DOCUMENTAL	CONTENIDO DE LA FUENTE A ANALIZAR	ANÁLISIS DEL CONTENIDO	CONCLUSIÓN
Informe N°90/2018-2019 – Grupo de Trabajo encargado del control constitucional sobre los actos normativos el Poder Ejecutivo	Ciertamente el Grupo de Trabajo reconoce que han existido cuestionamientos con relación a la primera disposición complementaria transitoria en el sentido de que no se enmarcaría dentro del marco de la delegación de facultades porque no se habían entregado para regular en materia de prescripción. Sin embargo, es preciso indicar que literal h) autorizó al Poder Ejecutivo a <i>“Establecer los mecanismos que permitan al Tribunal Fiscalía y a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) fortalecer y optimizar su gestión, así como el marco normativo que coadyuven a garantizar el adecuado cumplimiento de sus funciones y brindar un mejor servicio”</i> . En ese sentido, una interpretación flexible a favor de la constitucionalidad de la norma (atendiendo a que el exceso de delegación constituiría un vicio de inconstitucionalidad formal e indirecta), partiendo de la premisa que la declaratoria de inconstitucionalidad debería erigirse en la última ratio, permitiría sostener que el establecimiento de reglas de claras reducirán en tiempo y número los procedimientos tributarios en los cuales se esté discutiendo precisamente la prescripción y cómo se debe aplicar en el tiempo el Decreto Legislativo 1113 (p. 13).	El Grupo de Trabajo del Congreso reconoce que no hubo una delegación expresa respecto a la prescripción tributaria para que el Poder Ejecutivo pueda modificar, en este caso, el término inicial de la prescripción tributaria, sin embargo, bajo una interpretación flexible, más no inconstitucional, la primera disposición complementaria transitoria del D.L. 1421 se encuentra en base al literal h) en cuanto que permitirá contar con procedimientos más eficientes, en el sentido, de que aclara como se debe aplicar del D.L. 1113 y reduce los procedimientos tributarios en los que se encontraba en controversia la aplicación de dicho decreto.	En conclusión, si bien la Ley autoritativa – Ley 30823, no comprende de manera expresa la delegación para modificar la prescripción tributaria, en base a una interpretación flexible que no va en contra de la Constitución, va a permitir que mediante la PDCT del D.L. 1421 se establezca como debería aplicarse el D.L. 1113, hallando su fundamento en el literal h) de la ley autoritativa, al permitir con procedimientos tributarios más eficientes.

## GUÍA DE ANÁLISIS DE FUENTE DOCUMENTAL

**TÍTULO:** Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

**Objetivo Específico 01:** Determinar de qué manera la modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria incide en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421

**AUTOR (A):** Diana Carolina Goicochea Moscoso

**FECHA:** 28 de noviembre 2020

FUENTE DOCUMENTAL	CONTENIDO DE LA FUENTE A ANALIZAR	ANÁLISIS DEL CONTENIDO	CONCLUSIÓN
Sentencia del Tribunal Constitucional N°556/2020	<p>Con respecto a los límites materiales, si bien estos deben ser especificados en la ley autoritativa, como ha sostenido el Tribunal Constitucional, según lo desarrollado <i>supra</i>, ello no significa que la obligación de especificar las materias delegadas se deba interpretar como la exigencia de ser detalladas por legislador (STC 0022-2011-PI/TC, fundamento 20). Como ya se indicó en esta última sentencia, si el legislador va a desarrollar las materias objeto de delegación, ¿qué sentido tendría delegarlas al Poder Ejecutivo para su regulación? [...]</p> <p>[...] advierto que la materia legislada por el Poder Ejecutivo en la disposición cuestionada del Decreto Legislativo 1421 se encuentra en los confines de las materias delegadas establecidas en los literales g) y h) del inciso 1 del artículo 2 de la Ley 30823 (ley autoritativa). Además, dicha materia no se encuentra sujeta a reserva absoluta de ley y, en cuanto a los límites temporales, fue expedida dentro del plazo previsto en la aludida Ley 30823 (p. 42).</p>	<p>Las materias que son delegadas al Poder Ejecutivo deben estar comprendidas dentro de una ley autoritativa, ello guarda relación con el principio de legalidad, debido que el Poder Ejecutivo debe ceñirse bajo la ley que le otorga las facultades para legislar, sin embargo, no necesariamente significa que dicha delegación deba estar detalladas, porque finamente es el Poder Ejecutivo quien las desarrolla conforme a los límites de la materia delegada. Asimismo, se debe tener en cuenta que la reserva absoluta de ley, se da en aquellos casos en que las materias delegadas deben estar necesariamente comprendidas dentro de la ley autoritativa, por lo que en el caso de la primera disposición complementaria transitoria del D.L. 1421, la prescripción no da mérito a una exigencia.</p>	<p>La PDCT del D.L. 1421 se promulgo por el Ejecutivo respetando las facultades delegadas mediante la ley autoritativa, en tal sentido, no en todos los casos la ley autoritativa debe consignar de forma expresa los detalles de la materia delegada, ya que es el Poder Ejecutivo es quien se encargará de emitir las leyes correspondientes bajo los límites delegados.</p>

## GUÍA DE ANÁLISIS DE FUENTE DOCUMENTAL

**TÍTULO:** Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

**Objetivo Específico 01:** Determinar de qué manera la modificación del término del cómputo de la prescripción tributaria incide en el principio de legalidad bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421

**AUTOR (A):** Diana Carolina Goicochea Moscoso

**FECHA:** 28 de noviembre 2020

FUENTE DOCUMENTAL	CONTENIDO DE LA FUENTE A ANALIZAR	ANÁLISIS DEL CONTENIDO	CONCLUSIÓN
Instituto de Investigaciones Jurídicas y Suprema Corte de Justicia de la Nación (2012). <i>Los Principios Tributarios Constitucionales</i> . UNAM.	Por lo que se refiere a la reserva de ley, ésta puede ser de dos tipos: absoluta o relativa, con base en su alcance. Así, es absoluta cuando la regulación de una materia sólo puede realizarse por una ley emitida por el legislador, ya federal, ya local. Por otra parte, es relativa cuando permite que se regule la materia tributaria por otras disposiciones normativas diferentes a la ley, siempre y cuando sea el legislador quién establezca, en forma expresa limitativamente, las directrices a las que deben ajustarse, es decir, debe existir una subordinación de las disposiciones secundarias a lo establecido en la norma emanada del Poder Legislativo.	Para el autor el principio de legalidad o reserva de ley, puede tener dos ámbitos tanto absoluto o relativo, es decir en la reserva absoluta, necesariamente deberá encontrarse la totalidad de la materia regulada en la ley, mientras que la reserva relativa consiste en determinar las directrices a seguir, más no fijar de manera detallada el desarrollo de estas, es decir, que las disposiciones al emitirse se ciñan bajo los parámetros establecidos.	Se menciona que el principio de legalidad o reserva de ley no en todos los casos es absoluta, será así solamente cuando la regulación de una materia deba necesariamente estar comprendida en la ley, sin embargo, la reserva de ley relativa en materia tributaria, solo exige al legislador que de forma expresa y limitativa establezca las directrices que se deberán seguir al momento de emitir una disposición.

## GUÍA DE ANÁLISIS DE FUENTE DOCUMENTAL

**TÍTULO:** Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

**Objetivo Específico 02:** Explicar cómo la aplicación del principio de irretroactividad incide en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421.

**AUTOR (A):** Diana Carolina Goicochea Moscoso

**FECHA:** 28 de noviembre 2020

FUENTE DOCUMENTAL	CONTENIDO DE LA FUENTE A ANALIZAR	ANÁLISIS DEL CONTENIDO	CONCLUSIÓN
Sentencia del Tribunal Constitucional N°556/2020	En el presente caso se verifica que la disposición cuestionada se refiere expresamente el inciso 7 del artículo 44 del Código Tributario; en segundo lugar, la norma cuestionada establece o fija, sin lugar a dudas, la interpretación que, desde su entrada en vigencia, debió atribuirse al aludido inciso 7 del artículo 44 del Código Tributario, lo que se encontraba justificado por la existencia de la Resolución 09789-4-2017, de fecha 7 de noviembre de 2017 que, erróneamente, estableció un precedente de observancia obligatoria contrario a lo establecido en el ordenamiento jurídico. Además, se verifica también que la disposición cuestionada no añade un contenido extraño, ajeno o que no estuviese previamente previsto en el mencionado inciso 7 del artículo 44 del Código Tributario (p. 59).	La PDCT del D.L. 1421 es una norma interpretativa, al mencionar textualmente en su disposición al inciso 7 del artículo 44 que incorpora el D.L. 1113 al TUO del CT, de tal manera que, fija una interpretación contraria a la emitida por el Tribunal Fiscal, el cual estableció que D.L. 1113 no era aplicable a cómputos de prescripción iniciados antes de la entrada en vigencia de dicha normativa, sin embargo la PDCT precisa que el D.L. 1113 sí es aplicable, en el caso de deudas que se encuentren pendientes de la notificación de la Resolución de Determinación o Multa, asimismo, la PDCT no innova en el ordenamiento jurídico.	La PDCT del D.L. 1421 es una norma interpretativa, que busca darle un sentido al inciso 7 del artículo 44 que incorporo el D.L. 1113, a raíz de que el Tribunal Fiscal emitió como precedente observancia obligatoria que el D.L. 1113 no podía ser aplicado a cómputos de prescripción iniciados antes de que esta normativa entrara en vigencia, en tal sentido, esta disposición interpreta su aplicación y no innova en el ordenamiento jurídico.

## GUÍA DE ANÁLISIS DE FUENTE DOCUMENTAL

**TÍTULO:** Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

**Objetivo Específico 02:** Explicar cómo la aplicación del principio de irretroactividad incide en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421.

**AUTOR (A):** Diana Carolina Goicochea Moscoso

**FECHA:** 28 de noviembre 2020

FUENTE DOCUMENTAL	CONTENIDO DE LA FUENTE A ANALIZAR	ANÁLISIS DEL CONTENIDO	CONCLUSIÓN
<p style="text-align: center;">Cores, R. y Bardales, P. (2006). Breves Notas en Relación a las Leyes Interpretativas o Aclaratorias en Materia Tributaria. <i>Derecho &amp; Sociedad</i>. N° 27, 27 – 47.</p>	<p>La posibilidad del ciudadano de calcular (previsibilidad) los efectos de sus actos son incompatible con la existencia de normas cuya validez se extienda a conductas o supuestos anteriores a su promulgación, por la sencillarazón de que al momento de realizar estas conductas resultaría imposible conocer el contenido de futuras leyes. Así, la retroactividad de las leyes es incompatible con la exigencia de previsibilidad del ordenamiento, pues ésta se cumple sólo si las disposiciones legales actúan a futuro. (p.43). En este orden de ideas, siempre que exista una real ley interpretativa, su aplicación hacia atrás estará permitida, atendiendo a su carácter meramente declarativo y a la ausencia de innovación en el sistema legal. En cambio, si la ley no interpreta ni aclara el sentido de una ley anterior, sino que la dota de nuevo contenido, entonces, estaremos frente a una aplicación retroactiva, proscrita por nuestro ordenamiento conforme a lo expuesto en el numeral anterior (p.44).</p>	<p>El principio de irretroactividad en materia tributaria, dota de certeza y seguridad a los ciudadanos de prever la aplicación de las normativas, sin que las normas posteriores puedan afectar o alterar los hechos que se produjeron antes de su entrada en vigencia. En ese sentido, las leyes interpretativas posteriores, si bien tienen una aplicación retroactiva, debe entenderse que su aplicación será a partir de la ley interpretada, es así que deberá limitarse a ser declarativa y sin innovación, sin incorporar un nuevo contenido a la norma interpretada.</p>	<p>El principio de irretroactividad en materia tributaria, destaca por tener la finalidad de no afectar la seguridad jurídica, es así que las leyes o disposiciones que se emitan deben ser aplicadas a futuro y no hacia atrás. Sin embargo, en los casos en los que se trate de una ley interpretativa estará permitida su aplicación retroactiva, limitándose a un carácter netamente declarativo y sin innovación, en cambio si la ley interpretativa lo que hace es dotar de un nuevo contenido a la norma interpretada, estaremos frente a una aplicación retroactiva.</p>

## GUÍA DE ANÁLISIS DE FUENTE DOCUMENTAL

**TÍTULO:** Análisis de la prescripción tributaria y la seguridad jurídica bajo el marco del Decreto Legislativo N° 1421

**Objetivo Específico 02:** Explicar cómo la aplicación del principio de irretroactividad incide en la Administración Tributaria bajo el marco del Decreto Legislativo N°1421.

**AUTOR (A):** Diana Carolina Goicochea Moscoso

**FECHA:** 28 de noviembre 2020

FUENTE DOCUMENTAL	CONTENIDO DE LA FUENTE A ANALIZAR	ANÁLISIS DEL CONTENIDO	CONCLUSIÓN
<p>Macho, A. (2005). <i>El principio de irretroactividad en Derecho Tributario</i> [Tesis de doctorado – Universidad Pompeu Fabra]. Repositorio Tesis Doctorals Xarxa</p>	<p>El <i>fundamento</i> de esta regla general de retroactividad de las disposiciones interpretativas o aclaratorias se encuentra en su carácter meramente <i>declarativo</i> del significado de una norma anterior, y no innovador (“<i>is qui declarat nihil novi dat</i>”). De ahí que se afirme que la norma interpretativa queda <i>incorporada</i> a la norma interpretada, formando ambas una <i>unidad</i>; de forma que el inicio de aplicabilidad de la primera debe hacerse en todo caso coincidir con el inicio de aplicabilidad de la norma interpretada. Por carecer de efectos innovadores o constitutivos, esta retroacción de la aplicabilidad de la disposición interpretativa se ha calificado como “retroactividad aparente”. En la actualidad, en cambio, se mantiene simplemente que este efecto retroactivo es “natural”, consustancial al carácter o naturaleza de la disposición interpretativa (p. 203).</p> <p>Uno de los principales problemas que se plantean en este punto es la práctica abusiva, tanto por el Legislador como por el titular de la potestad reglamentaria, consistente en <i>calificar formalmente</i> una disposición como “interpretativa”, sin que la misma tenga tal carácter, con el fin de que sea aplicada retroactivamente (soslayando de este modo las posibles objeciones y límites derivados del principio de irretroactividad) (p.205).</p>	<p>Ciertamente el principio de irretroactividad evita que se aplique de manera retroactiva leyes a situaciones surgidas con anterioridad, sin embargo, cuando se emite una ley con la finalidad de interpretar una ley anterior, esta tiene un efecto retroactivo, sin que ello implique un perjuicio para los hechos que se consumaron con anterioridad, es decir, la norma interpretativa y la norma interpretada forman una unidad, el inicio de la aplicabilidad de la primera coincide con el inicio de aplicabilidad de norma interpretada, es por ello, que la norma interpretativa no puede exceder su alcance, ya que de ser así, estaríamos ante una norma retroactiva que finalmente vulneraría el principio de irretroactividad.</p>	<p>El principio de irretroactividad establece los límites de aplicación de una norma en el tiempo, es así que, cuando se trate de una norma interpretativa esta debe ajustarse al tiempo en que entró en vigencia la norma interpretada, ya que no innova en el ordenamiento jurídico, sin embargo, si se aplica antes de su entrada en vigencia, estaremos ante una norma que vulnera el principio de irretroactividad.</p>