



UNIVERSIDAD ANDINA DEL CUSCO  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA  
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO



TESIS

---

UN ANÁLISIS DE LA SEGURIDAD JURÍDICA TRIBUTARIA:  
DECRETOS LEGISLATIVOS E IMPREVISIBILIDAD EN EL  
SISTEMA TRIBUTARIO PERUANO (2019-2022)

---

Línea de investigación: Política Jurisdiccional, Estado Constitucional

Presentado por:

Bach. Alberto Espejo Arteaga

(<https://orcid.org/0009-0002-1506-9556>)

Para optar al Título Profesional de ABOGADO

Asesor:

Mg. Daniela Mansilla Pizarro

(<https://orcid.org/0009-0002-6996-2286>)

CUSCO – PERÚ

2023



### Metadatos

Datos del autor	
Nombres y apellidos	Alberto Espejo Arteaga
Número de documento de identidad	46803327
URL de Orcid	<a href="https://orcid.org/0009-0002-1506-9556">https://orcid.org/0009-0002-1506-9556</a>
Datos del autor	
Nombres y apellidos	
Número de documento de identidad	
URL de Orcid	
Datos del asesor	
Nombres y apellidos	Daniela Mansilla Pizarro
Número de documento de identidad	7220451
URL de Orcid	<a href="https://orcid.org/0009-0002-6996-2286">https://orcid.org/0009-0002-6996-2286</a>
Datos del jurado	
Presidente del jurado (jurado 1)	
Nombres y apellidos	Julio Trinidad Rios Mayorga
Número de documento de identidad	20724794
Jurado 2	
Nombres y apellidos	Rolando Jose Camarena Quispe
Número de documento de identidad	20724794
Jurado 3	
Nombres y apellidos	Alan Prince Parrilla Monteagudo
Número de documento de identidad	44035968
Jurado 4	
Nombres y apellidos	Mario Yoshisato Alvarez
Número de documento de identidad	23845777
Datos de la investigación	
Línea de investigación de la Escuela Profesional	Política Jurisdiccional, Estado Constitucional



# UN ANALISIS DE LA SEGURIDAD JURIDICA TRIBUTARIA: DECRETOS LEGISLATIVOS E IMPREVISIBILIDAD EN EL SISTEMA TRIBUTARIO PERUANO (2019-2022)

*por* ESPEJO ARTEAGA ALBERTO

**Fecha de entrega:** 11-abr-2024 12:25p.m. (UTC-0500)

**Identificador de la entrega:** 2251389645

**Nombre del archivo:** TESIS\_ALBERTO\_ESPEJO\_ARTEAGA\_UAC.docx (988.51K)

**Total de palabras:** 24687

**Total de caracteres:** 142330



Daniela Mansilla Pizarro  
ABOGADO  
ICAC N° 2884



UNIVERSIDAD ANDINA DEL CUSCO  
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA  
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO



TESIS

---

UN ANÁLISIS DE LA SEGURIDAD JURÍDICA TRIBUTARIA:  
DECRETOS LEGISLATIVOS E IMPREVISIBILIDAD EN EL  
SISTEMA TRIBUTARIO PERUANO (2019-2022)

---

Línea de investigación: Política Jurisdiccional, Estado Constitucional

Presentado por:

Bach. Alberto Espejo Arteaga

(<https://orcid.org/0009-0002-1506-9556>)

Para optar al Título Profesional de ABOGADO

Asesor:

Mg. Daniela Mansilla Pizarro

(<https://orcid.org/0009-0002-6996-2286>)

CUSCO – PERÚ

2023

.....  
MGT. Daniela Mansilla Pizarro  
CÓDIGO ORCID: 0009-0002-6996-2286  
Docente  
Facultad de Derecho y Ciencia Política  
UAC



# DECRETOS LEGISLATIVOS E IMPREVISIBILIDAD EN EL SISTEMA TRIBUTARIO PERUANO (2019-2022)

## INFORME DE ORIGINALIDAD

12%

INDICE DE SIMILITUD

12%

FUENTES DE INTERNET

1%

PUBLICACIONES

5%

TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

## FUENTES PRIMARIAS

1	<a href="http://hdl.handle.net">hdl.handle.net</a> Fuente de Internet	4%
2	<a href="http://repositorio.uandina.edu.pe">repositorio.uandina.edu.pe</a> Fuente de Internet	1%
3	<a href="http://lacamara.pe">lacamara.pe</a> Fuente de Internet	1%
4	<a href="http://repositorio.ucsp.edu.pe">repositorio.ucsp.edu.pe</a> Fuente de Internet	1%
5	<a href="http://blog.pucp.edu.pe">blog.pucp.edu.pe</a> Fuente de Internet	1%
6	Submitted to Pontificia Universidad Catolica del Peru Trabajo del estudiante	1%
7	Submitted to Universidad Andina del Cusco Trabajo del estudiante	1%
8	<a href="http://revistas.ulima.edu.pe">revistas.ulima.edu.pe</a> Fuente de Internet	1%



MGT. Daniela Mansilla Pizarro  
CÓDIGO ORCID: 0009-0002-6996-2286  
Docente  
Facultad de Derecho y Ciencia Política  
UAC

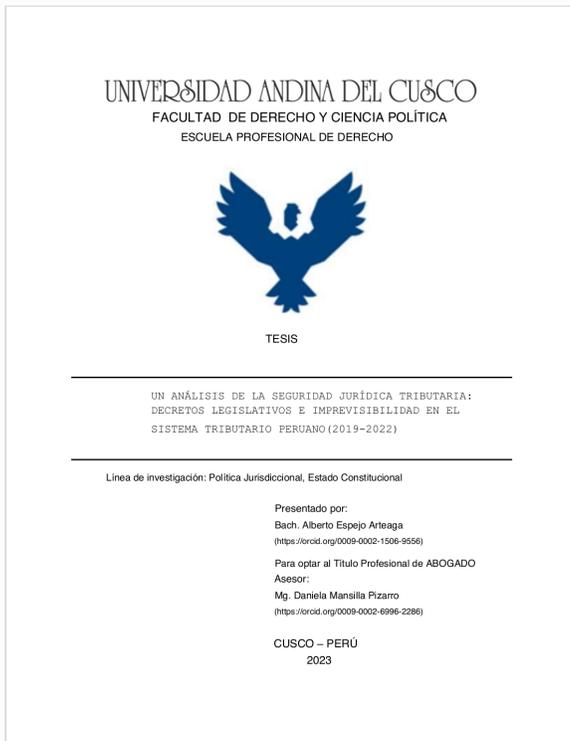


## Recibo digital

Este recibo confirma que su trabajo ha sido recibido por **Turnitin**. A continuación podrá ver la información del recibo con respecto a su entrega.

La primera página de tus entregas se muestra abajo.

Autor de la entrega: ALBERTO ESPEJO ARTEAGA  
Título del ejercicio: PROYECTO FINAL  
Título de la entrega: UN ANALISIS DE LA SEGURIDAD JURIDICA TRIBUTARIA: DECR...  
Nombre del archivo: TESIS\_ALBERTO\_ESPEJO\_ARTEAGA\_UAC.docx  
Tamaño del archivo: 988.51K  
Total páginas: 126  
Total de palabras: 24,687  
Total de caracteres: 142,330  
Fecha de entrega: 11-abr.-2024 12:25p. m. (UTC-0500)  
Identificador de la entrega... 2251389645





*Agradecimiento*

A Dios, a mis padres, asesora, y a nuestra Universidad



*Dedicatoria*

A todo joven perspicaz que halle inspiración y  
creatividad ante la adversidad.



## Índice

<i>Agradecimiento</i> .....	II
<i>Dedicatoria</i> .....	III
Índice de tablas .....	VIII
Resumen .....	IX
CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN .....	1
1.1 Planteamiento del problema .....	1
1.2 Formulación del problema .....	3
1.2.1 Problema general .....	3
1.2.2 Problemas específicos .....	3
1.3. Justificación .....	3
1.3.1. Conveniencia .....	3
1.3.2. Relevancia social .....	4
1.3.3. Implicaciones prácticas .....	4
1.3.4. Valor Teórico .....	5
1.3.5. Utilidad metodológica .....	6
1.4. Objetivos de investigación .....	6
1.4.1. Objetivo general .....	6
1.4.2. Objetivos específicos .....	6
1.5 Delimitación del estudio .....	7
1.5.1 Delimitación espacial .....	7
1.5.2 Delimitación temporal .....	7
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO .....	8
2.1. Antecedentes de estudio .....	8



2.1.1 Antecedentes internacionales .....	8
2.1.2 Antecedentes nacionales .....	14
2.2. Bases Teóricas .....	22
2.2.1 Seguridad jurídica tributaria .....	22
2.2.2 La Prescripción extintiva tributaria .....	25
2.3 Hipótesis de trabajo .....	31
2.4 Categorías de estudio .....	32
2.5 Definición de términos .....	33
CAPÍTULO III: MÉTODO .....	35
3.1 Diseño Metodológico .....	35
3.1.1 Tipo .....	35
3.1.2 Enfoque .....	35
3.2 Diseño contextual .....	35
3.2.1. Escenario espacio temporal .....	35
3.2.2 Unidad de estudio .....	35
3.2.3 Técnicas e instrumentos de recolección de datos .....	36
- Análisis de textos de la especialidad: .....	36
3.2.4 Plan de análisis de datos .....	36
CAPÍTULO IV: DESARROLLO TEMÁTICO .....	37
4.1 Seguridad Jurídica Tributaria .....	37
4.1.1 La prescripción de deuda Tributaria y su relación con la Seguridad Jurídica Tributaria .....	37
4.1.2 Garantías del administrado, contribuyente y contribuyente deudor tributario y su relación con los límites a la facultad recaudadora de deuda tributaria .....	40
4.1.3 Seguridad jurídica tributaria como Límite a la Facultad Recaudadora de la Administración Tributaria .....	47



4.1.4 La prescripción de Deuda como Límite a la Facultad Recaudadora de la Administración Tributaria.....	49
4.2 Influencia de la Política Tributaria y Decretos Legislativos: .....	55
4.2.1 Lesiones a la fiabilidad del Sistema Tributario Peruano por política Tributaria y/o la entrada en vigor de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del decreto legislativo 1421° y decreto legislativo 1528° .....	55
4.2.2 Afecciones a la Seguridad Jurídica por efecto de política tributaria de la entrada en vigor de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1421° y decreto legislativo 1528 dentro del Sistema Tributario Peruano .....	63
4.3 Previsibilidad, y Retroactividad en el Sistema Tributario Peruano: .....	76
4.3.1 Principio de la no retroactividad de las normas tributarias y su relación con la seguridad jurídica. ....	76
4.3.2 La previsibilidad en materia tributaria y su relación con la seguridad jurídica tributaria .....	81
4.3.3 Imprevisibilidad del sistema tributario peruano. Tras la sentencia: 556/2020 Exp. 00004-2019-PI .....	83
4.3.4 Retroactividad en el sistema tributario peruano. Tras la sentencia: 556/2020 Exp. 00004-2019-PI .....	86
CAPÍTULO V: RESULTADO Y ANÁLISIS DE HALLAZGOS .....	90
5.1 Resultados del estudio .....	90
5.2 Análisis de los hallazgos. ....	92
5.3. Discusión y contrastación teórica de los hallazgos .....	100
D. CONCLUSIONES .....	108
E. RECOMENDACIONES .....	110
F. BIBLIOGRAFIA .....	111
ANEXOS .....	115



Anexo A Matriz de consistencia TÍTULO: “UN ANÁLISIS DE LA SEGURIDAD JURÍDICA  
TRIBUTARIA: DECRETOS LEGISLATIVOS E IMPREVISIBILIDAD EN EL SISTEMA  
TRIBUTARIO PERUANO (2019-2022)” ..... 115



## Índice de tablas

Tabla 1. Categorías y subcategorías de estudio .....	32
Tabla 2.- Instrumentalización Dogmática de Resultados .....	91



## Resumen

Este estudio elabora un análisis jurídico dogmático relevante, enfocado en las modificaciones de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1421° y el Decreto Legislativo 1528° en la legislación tributaria, y las consecuencias jurídicas de su implementación. Se plantea una revisión minuciosa y un análisis crítico de los estudios académicos disponibles. El objetivo es adquirir una comprensión documentada y completa de las implicaciones y el impacto de estas modificaciones en el Sistema Tributario Peruano. Este análisis permitirá identificar posibles afectaciones mediante un examen de adecuación al sistema, definiendo categorías y subcategorías de desarrollo temático que instrumentalicen la información y generen una base sólida y útil para abordar el fenómeno jurídico de las deficiencias o lesiones del Sistema Tributario Peruano en el periodo (2019-2022), proporcionando una base sólida para futuras reformas legislativas.

**Palabras Clave:** Seguridad Jurídica – Sistema Tributario Peruano - Previsibilidad



### Abstract

This study conducts a pertinent dogmatic legal analysis, centered on the amendments of the First Complementary Transitional Provision of Legislative Decree 1421° and Legislative Decree 1528° in tax law, and the legal repercussions of their enactment. It proposes a meticulous review and a critical examination of the available scholarly studies. The goal is to reach a well-documented and comprehensive understanding of the implications and the impact of these amendments on the Peruvian Tax System. This analysis will facilitate the identification of potential effects through a system adequacy examination, defining categories and subcategories of thematic development that operationalize the information and create a robust and useful foundation for addressing the legal phenomenon of deficiencies or injuries of the Peruvian Tax System during the period (2019-2022), providing a solid groundwork for future legislative reforms.

**Keywords:** Legal Security - Peruvian Tax System - Predictability



## CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

### 1.1 Planteamiento del problema

En nuestro Estado de Derecho, es fundamental que la política tributaria se enfoque en garantizar la seguridad jurídica en el ámbito tributario mediante la promulgación de normas que ofrezcan previsibilidad dentro del Sistema Tributario Peruano, no obstante, existen elementos cuales tienden hacia la imprevisibilidad; esto se identifica inicialmente a vigor de las facultades delegadas por la Ley Nro. 30823 para legislar en materia tributaria.

Esta norma delegatoria y las sucesivas innovaciones han resultado en una serie de eventos jurídicos (2019-2022) que, según este estudio, tienen por probable consecuencia el debilitamiento de la defensa de todo deudor tributario. Esto se debe a las modificaciones consecutivas al código tributario que parecen estar sistemáticamente orientadas a atentar contra la seguridad Jurídica Tributaria. Esto ha sido así desde la entrada en vigor de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1421, y seguidamente del Decreto Legislativo N° 1528.

Este proyecto propone una tesis para profundizar en las consecuencias e implicancias de las reformas y sugerir una correlación con posibles lesiones a la Seguridad Jurídica Tributaria. Es pertinente por lo previamente señalado analizar sistemáticamente en el sistema tributario peruano sobre el objeto que defino como: “sucedáneos orientados hacia la imprevisibilidad”, es decir, lesiones provocadas por la facultad de recuperación de deuda tributaria.

Uno de ellos, es la imposición de intereses moratorios en los pagos a cuenta del impuesto a la renta, establecida por el Decreto Legislativo 1528° en el tercer párrafo del artículo 34° del Código tributario, esta disposición viola los principios y parámetros constitucionales tributarios.



En específico el tercer párrafo del artículo 34° del Texto Único Ordenado del Código Tributario, incorporado por el artículo 4° del Decreto Legislativo N° 1528.

El segundo se estableció por disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1421° para innovar sobre el inicio del cómputo del plazo de prescripción que hace inexigible el pago de las deudas tributarias. La implementación de la Primera Disposición Complementaria Transitoria provocó incerteza, debate e incertidumbre y un creciente fenómeno de estudio centrado sobre si se violaron o no diversas normas, tanto constitucionales como legales, relacionadas principalmente con la correcta aplicación de la ley en el tiempo y la seguridad jurídica.

Este desequilibrio no se resolvió con la sentencia No. 556/2020 del Tribunal Constitucional, cual examinó dentro del EXP. N° 00004-2019-PI la controversia que produjo la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1421. Toda vez que aún siendo incorporada una innovación lesiva por un mecanismo constitucionalmente válido, siendo esta distorsiva de su ambiente, permanece y es fiel a su naturaleza lesiva.

No obstante, a estudio de la presente investigación jurídica de dogmática pura se tomará análisis sistemático de las implicancias posteriores y vigentes de ambas innovaciones, sugiriéndose que han debilitado la seguridad jurídica en el ámbito tributario. Que han distorsionado la facultad recaudadora del sistema tributario. Y disminuido la fiabilidad del sistema tributario durante el periodo 2019 -2023

Todas estas consideraciones propuestas toman fundamento de investigaciones pertinentes, bastas, altamente especializadas y con la mayor autoridad académica que sea posible reunir al servicio de una mejor y Mayor Seguridad Jurídica Tributaria.



Por lo manifestado formulamos como problemas de investigación:

## **1.2 Formulación del problema**

### ***1.2.1 Problema general***

¿Cómo han influido los Decretos Legislativos 1421° y 1528° en la seguridad jurídica, en la facultad recaudadora, y en la fiabilidad del sistema tributario peruano durante el periodo 2019-2022?

### ***1.2.2 Problemas específicos***

a. ¿Cómo han afectado los Decretos Legislativos 1421° y 1528° la seguridad jurídica en el ámbito tributario durante el periodo 2019-2022?

b. ¿Cómo han distorsionado los Decretos Legislativos 1421° y 1528° la facultad recaudadora del sistema tributario durante el periodo 2019-2022?

c. ¿Cómo ha influido la implementación de los Decretos Legislativos 1421° y 1528° en la fiabilidad del sistema tributario durante el periodo 2019-2022?

## **1.3. Justificación**

### ***1.3.1. Conveniencia***

Es conveniente realizar esta investigación, por coadyuvar al creciente diálogo académico en torno a reformas tributarias y al contexto garantista del contribuyente deudor en el Sistema Tributario Peruano. Se advierte el cese de la controversia dogmática cual se suscitase de la aplicación y vigencia de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1421. Y la entrada en vigor del Decreto Legislativo N°1528.



En ese entender actualmente se cuestionan las garantías que ofrece el Sistema Tributario Peruano en ciernes a la política nacional convulsa. Incentivo para el estudio de la aplicación discrecional de normas fiscales, y la puesta en práctica de Sucedáneos hacia la Imprescriptibilidad originados de los mencionados decretos en vías de instaurar una ficta imprescriptibilidad tributaria.

### ***1.3.2. Relevancia social***

La presente propuesta de investigación estudia una plausible distorsión de la institución jurídica de la prescripción tributaria cual es un tópico transversal en la vida económica del país; por ende, tiene profundo vínculo con la dinámica de gremios ciudadanos y grupos de poder económico a nivel país. De la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1421 se advierte un hito precedente y económicamente relevante. Y su segundo hito a la entrada en vigor del Decreto Legislativo N° 1528 cual a términos prácticos traslada la carga de la prueba al administrado deudor tributario. En conjunción ambas normas diluyen a primera observación la prescripción tributaria sin haber atendido (hacia el término del periodo observado 2019-2022) con institucionalizar una política prescriptiva de consenso multisectorial, con rigor académico, que corresponda con el contexto de descredito institucional de la Administración Tributaria.

### ***1.3.3. Implicaciones prácticas***

Para los contribuyentes Deudores:

Conocimiento de sus derechos: Un estudio sobre seguridad jurídica tributaria e imprevisibilidad tributaria en el Perú puede permitir que los contribuyentes invoquen sus



derechos y hagan defensa de las condiciones en las cuales puede extinguirse una deuda tributaria. De esta forma, podrán tomar decisiones informadas respecto a su situación tributaria.

Planeamiento tributario: El conocimiento de seguridad jurídica tributaria y de las reglas de prescripción o imprescriptibilidad tributaria puede ser útil para los contribuyentes en su planeamiento tributario, ya que les permitiría identificar plazos para la prescripción de la deuda tributaria y tomar decisiones oportunas.

Defensa en caso de requerimientos de la Administración Tributaria: Si un contribuyente es notificado por la Administración Tributaria respecto a una deuda tributaria, el conocimiento de la seguridad jurídica tributaria y de las reglas de prescripción o imprescriptibilidad tributaria puede ser útil para que el contribuyente pueda defenderse y demostrar que la deuda ya ha prescrito o es imprescriptible.

#### ***1.3.4. Valor Teórico***

Los resultados de la propuesta investigación coadyuvan a una mejor comprensión y aplicación del sistema tributario en el país. En particular, el estudio permitiría una mayor claridad y precisión en cuanto a las garantías de pleno derecho del Contribuyente, Administrado, Contribuyente Deudor y sobre los límites a la facultad recaudadora de la Administración Tributaria. Asimismo, las fuentes de consulta, y el diseño del estudio sentaran un precedente de utilidad metodológica que suma al estudio de la seguridad tributaria bajo el criterio unificador del examen propuesto de previsibilidad.



### ***1.3.5. Utilidad metodológica***

El diseño metodológico y el enfoque cualitativo documental en Derecho es el más apropiado para estudiar en profundidad las categorías de estudio, en ese sentido se fundamenta su elección, así como los instrumentos de recolección de datos de carácter altamente especializado cualitativo serán de utilidad metodológica para el estudio propuesto y para investigaciones afines posteriores.

## **1.4. Objetivos de investigación**

### ***1.4.1. Objetivo general***

Analizar cómo los Decretos Legislativos 1421° y 1528° han influido en la seguridad jurídica, en la facultad recaudadora y en la fiabilidad del sistema tributario peruano durante el periodo 2019-2022.

### ***1.4.2. Objetivos específicos***

a. Objetivo específico 1: Analizar cómo los Decretos Legislativos 1421° y 1528° han afectado la seguridad jurídica en el ámbito tributario durante el periodo 2019-2022.

b. Objetivo Especifico 2: Inferir cómo las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1421 en su Primera Disposición Complementaria Transitoria y el Decreto legislativo N° 1528 durante el periodo 2019-2022 generando un impacto en la Seguridad Jurídica?

c. Objetivo específico 3: Evaluar el impacto de la implementación de los Decretos Legislativos 1421° y 1528° en la fiabilidad del sistema tributario durante el periodo 2019-2022.



## **1.5 Delimitación del estudio**

Conceptualmente está delimitado dentro del Derecho Tributario y Derecho Constitucional.

### ***1.5.1 Delimitación espacial***

La presente investigación es cualitativa, no obstante, se realiza dentro de El Sistema Tributario Peruano.

### ***1.5.2 Delimitación temporal***

La presente investigación es cualitativa, sin embargo, se realiza el análisis teórico dogmático en el periodo 2019 - 2022.



## CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

### 2.1. Antecedentes de estudio

#### 2.1.1 Antecedentes internacionales

##### Antecedente 1

Novoa (2020) en su estudio como Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Santiago de Compostela (España) titulado “La vulneración del principio de seguridad jurídica por la primera disposición complementaria del decreto legislativo n ° 1421 en el ordenamiento peruano” Concluye con algunas interesantes afirmaciones:

El análisis precedente nos lleva a la concisa conclusión de que la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1421 es inconstitucional por atentar contra la norma de seguridad jurídica.

No estamos ante una acción interpretativa, sino ante una acción jurídica provisional. Una medida transitoria retroactiva que menoscaba la confianza generada por un hecho agotado (el inicio de la prescripción) vulnera esta confianza justificada. Así, se produce la vulneración de la seguridad jurídica, principio fundamental del sistema constitucional peruano.

La Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1421 contradice esta noción al establecer un criterio opuesto. La disposición señala que el plazo de prescripción para el cobro de deudas mencionadas en resoluciones o multas, iniciadas antes



del 1 de enero de 2012 y notificadas con posterioridad al 28 de septiembre de 2012, se computará desde el día siguiente de la notificación de dichas resoluciones. Y ello, conforme lo dispone el numeral 7 del artículo 44 del Código Tributario.

No se trata de una medida de interpretación, sino de una medida transitoria de legislación. Una medida transitoria retroactiva que incide en el vencimiento del plazo de prescripción, indicador fiable de confianza, vulnera esta confianza razonable. Así, se produce la vulneración de la seguridad jurídica, principio fundamental del sistema constitucional peruano.

La Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1421 se considera ilegal por esta razón en particular. Por ello, resulta imperativo designarla oficialmente como tal en el contexto de la demanda en curso que impugna su validez ante el Tribunal Constitucional peruano. La Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1421 es considerada ilegal por esta razón específica. Por tanto, es imperativo que sea reconocida oficialmente como tal en el marco de la demanda de inconstitucionalidad en curso que revisa el Tribunal Constitucional peruano.

Un tipo específico de retroactividad que atenta contra la seguridad es aquella que perjudica la previsibilidad de las circunstancias jurídicas y la confianza justificada de los



contribuyentes. Y esto ocurre cuando existen hechos que se cierran y agotan, dando lugar a una auténtica retroactividad. En el Perú, esto se explica por la noción de hechos consumados.

## **Antecedente 2**

(Baida y Wilson 2023) en su estudio para la Universidad Pires do Rio GO (Brasil) “Segurança Jurídica no Ordenamento Tributário Brasileiro o; as mudanças de Entendimento Jurisprudencial e Repercussão Geral”. Llega a las siguientes conclusiones:

Es importante destacar que la seguridad jurídica no se limita solo a la previsibilidad y estabilidad de las relaciones jurídicas, sino que también implica el respeto a los derechos fundamentales, a la dignidad de la persona humana y al Estado Democrático de Derecho. Esto significa que las decisiones tomadas por los órganos del poder público siempre deben estar en conformidad con la Constitución y las leyes, garantizando así la protección de los derechos e intereses de los ciudadanos.

A partir del análisis realizado, se concluye que los cambios frecuentes en la jurisprudencia tributaria generan un alto grado de inseguridad en el ordenamiento jurídico del Estado, que se caracteriza como tributario. Por lo tanto, es evidente la importancia de una revisión constante de la actividad jurisdiccional y la adopción de nuevos paradigmas para garantizar la protección de la seguridad jurídica.



### Antecedente 3

-Gonzales (2020), en su estudio para la Universidad de Extremadura la inseguridad jurídica en la esfera tributaria: causas de esta y perniciosos efectos que genera: sobre la previsibilidad recaba:

En un Estado que se adhiere al principio de supremacía legal, no existe una autoridad suprema que posea la capacidad de violar la ley. El poder legislativo, a pesar de tener la facultad de modificar o derogar las leyes, no posee el derecho de violarlas.

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea ha apoyado sistemáticamente estas tesis desde su histórica sentencia de 13 de julio de 1965, asunto N.º 111/63, Lemmerz-Werke GmbH. El Tribunal, reconociendo la importancia del principio de seguridad jurídica para garantizar la previsibilidad en el ámbito del Derecho de la Unión Europea, ha realizado varias declaraciones dignas de mención.

El principio de seguridad jurídica es un principio fundamental del Derecho comunitario. Exige que las normas sean claras y precisas, para que los particulares puedan comprender claramente sus derechos y obligaciones y adoptar las medidas adecuadas. Los tribunales nacionales también tienen un papel que desempeñar a la hora de garantizar el cumplimiento de esta normativa.



La legislación de la Unión Europea debe ser clara y previsible para los implicados en litigios. Este requisito de seguridad jurídica es especialmente estricto cuando se trata de legislación que puede tener consecuencias económicas. Se trata de garantizar que los particulares sean plenamente conscientes del alcance de sus obligaciones.

-Cordeiro, (2019) en su tesis “El Instituto Jurídico de la Prescripción establecido en la Ley N.º 125/1991 y su concordancia con las Normas Constitucionales de la República del Paraguay” para optar el Título de Maestría en Tributación y Asesoría Impositiva en el Instituto Superior de Formación Tributaria, Comercial y Administrativa. Sus principales conclusiones son:

La prescripción permite que un contribuyente se libere de una obligación tributaria por el paso del tiempo, sin que la Administración Tributaria inicie una acción sancionadora; esto está fuertemente ligado a la noción de seguridad jurídica, ya que proporciona a los contribuyentes seguridad y estabilidad en el sentido de que no pueden ser demandados por incumplimiento al establecer un plazo fijo.

Además del principio de legalidad, los principios de seguridad jurídica, justicia e interdicción de los poderes públicos, así como la defensa de los particulares y sus derechos, son suficientes para que un contribuyente quede liberado del cumplimiento de una obligación



tributaria por el transcurso del tiempo y que la Administración Tributaria no pueda alegar lo contrario.

El alcance de la prescripción establecida en el artículo 164 de la Ley 125/1991 se refiere a la caducidad de la acción para el cobro de los impuestos, mientras que el derecho sigue existiendo de acuerdo con el artículo 167 de dicha Ley. Luego, el Código Modelo del CIAT 2015, en su artículo 66°, define el término general, y el artículo 71°, que especifica el alcance de la prescripción, revoca el derecho y ofrece toda una lista de derechos. A pesar de que el artículo 66 de la LGT. 58/2003 de España estipula que el derecho a evaluar la deuda tributaria, exigir el pago, solicitar y obtener devoluciones está sujeto a un plazo de prescripción de cuatro años.

En cuanto a las causales de interrupción de la prescripción, especificadas en el artículo 165 de la Ley 125/1991, las cuales son similares con las establecidas en el artículo 69 del Modelo de Código Tributario para América Latina del CIAT 2015, nada más equitativo que una de las citadas causas produzca la interrupción, dado que la prescripción viene determinada por el silencio en la relación jurídica tributaria o la falta de actuación del derecho, y dado que es evidente que las citadas causas tienen por objeto activar el derecho y romper el silencio en la relación jurídica tributaria. Siempre que no vulnere los derechos y garantías del contribuyente.



El artículo 166 de esta parte de la legislación, especifica que los motivos de suspensión incluyen cualquier solicitud administrativa, recurso o acción administrativos presentada por el contribuyente en procesos administrativos o judiciales, y se debe destacar que la suspensión de la prescripción paraliza el cómputo, que se restablece una vez resuelto e informado el interesado. Se ajusta al artículo 70 del Modelo de Código Tributario para América Latina; pero, a juicio de este documento, no es del todo evidente para el contribuyente qué solicitudes, recursos y acciones podrían dar lugar a una suspensión.

### ***2.1.2 Antecedentes nacionales***

#### **Antecedente 1**

- Paredes, (2020) en su tesis “La seguridad jurídica en el cómputo del plazo del Decreto Legislativo 1421” para optar al Grado de Bachiller en Derecho en la Universidad Católica San Pablo. Sus principales conclusiones son:

El Decreto Legislativo 1113 agrega un nuevo plazo de prescripción al Código Tributario, estipulando que la comunicación de la Resolución de Multa inicia el cómputo del plazo de prescripción para que la Administración Tributaria cobre la obligación tributaria; la antigua disposición de que la comunicación de la Resolución de Multa provocaría la prescripción ha sido declarada inválida.

Ante la ambigüedad legal que rodea la aplicación temporal del Decreto Legislativo 1113, el Tribunal Fiscal ha establecido, a través de la RTF. 9789-4-2017, en caso de notificaciones de Resolución de Determinación o Resolución de Multa por concepciones originadas con anterioridad a la vigencia del Decreto Legislativo 1113, se aplicarán las normas anteriores.



El Decreto Legislativo 1421 dice que los alcances del Decreto Legislativo 1113 se aplican a las notificaciones de Resolución de Determinación o Resolución de Multa de ideas que surgieron antes de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1113, o antes del 28 de septiembre de 2012.

La Disposición Complementaria Transitoria Primera modifica un hecho que ya ha sucedido, que es el inicio del plazo de prescripción. Como este hecho ya ha sucedido, da confianza y seguridad jurídica al contribuyente sobre lo que tiene que hacer. Por lo tanto, hay que tener en cuenta que ninguna norma dictada con posterioridad al inicio del plazo podría deshacer los efectos del inicio del cómputo del plazo y decir que se podría hacer con posterioridad. En consecuencia, su carácter retroactivo es claro, pues pretende aplicar el Decreto Legislativo 1113 a aquellos casos en los que el cómputo del plazo de prescripción ya se ha iniciado bajo la normativa anterior al Decreto Legislativo 1113, pero la Resolución de Determinación fue notificada con posterioridad a la entrada en vigor de este Decreto.

Esto se debe a que una obligación tributaria impuesta por una determinada normativa no puede ser modificada, aunque una nueva legislación con normas diferentes pueda ser relevante, independientemente de la teoría de los hechos cumplidos; más bien, es más exacto suponer que ese hecho ya ha cumplido su función y, por tanto, ya no existe, ni puede tener otras consecuencias jurídicas que las indicadas por la legislación vigente en el momento en que ese hecho existía.

Dado que la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1421 pretende que el Decreto Legislativo 1113 sea una norma con consecuencias retroactivas, relativas a hechos anteriores; y el hecho de que la legislación ignore circunstancias que ya se han



producido y agotado es una disposición inconstitucional, que apoya la tesis presentada al principio de este estudio.

Además, al permitir la aplicación retroactiva, esta Disposición vulnera la idea constitucional de hechos consumados.

Este impacto retroactivo impuesto por el Decreto Legislativo 1421 afecta a los contribuyentes al dejar arbitrariamente a la Administración Tributaria proseguir con los procedimientos de recaudación en situaciones en las que el plazo de prescripción ya ha comenzado.

-Duran y Arbieto, (2020) en su artículo “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. Sus principales conclusiones son:

En base a una lectura sistemática de las disposiciones sobre prescripción, el plazo de prescripción para exigir el cobro de una deuda determinada por la SUNAT. se inicia sólo una vez que la Administración Tributaria informa la Resolución de Determinación o Resolución de Multa. No se puede suponer que el plazo de prescripción para cobrar la deuda declarada por el contribuyente y la deuda establecida por la SUNAT. sean idénticos.

La Primera Disposición Complementaria Transitoria no impone la aplicación retroactiva del inciso 7 del artículo 44 del Código Tributario, sino que aplica el principio de hecho consumado.

Con la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1113 (28 de septiembre de 2012, el hecho relevante (notificación de la Resolución de Acotación o Resolución de Multa) inicia una nueva cuenta regresiva del plazo de prescripción para cobrar una deuda tributaria.



En la Resolución 09789-4-2017, el Tribunal Fiscal se pronuncia sobre la Disposición Complementaria Transitoria Primera. Esta opinión es errónea por dos razones: (i) No hay diferencia entre el tiempo que tiene el contribuyente para solicitar el pago de una deuda y el tiempo que tiene la SUNAT. para cobrarla.; y, (ii) El término "cobro de la demanda" sólo puede tener sentido después de que se haya enviado una notificación sobre la Resolución de Determinación o la Resolución de Multa.

En un caso similar (Expediente 07461-2015-0-1801-JR-CA-20), la Corte Superior resolvió que el numeral 7 del artículo 44 del Código Tributario debe utilizarse cuando se envía una Resolución de Multa después de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1113, pero antes de que haya transcurrido el plazo para aplicar la sanción. El Tribunal Superior distingue entre el plazo de aplicación de las sanciones y el plazo de cobro de las deudas de la Resolución de Multa. En este caso, se considera que el número 7 del artículo 44 del Código Tributario no se aplica retroactivamente.

### **Antecedente 2**

- Alcázar, (2019) en su tesis “La Prescripción en el Derecho Tributario: Imprescriptibilidad de la acción para exigir el pago de la obligación tributaria” Trabajo Académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho Tributario. Su principal conclusión es:

La prescripción se fundamenta en el principio constitucional de seguridad jurídica, el cual tiene como finalidad garantizar la certeza y la predictibilidad para los contribuyentes. El principio de seguridad jurídica cumple su finalidad en la prescripción de la acción para



determinar la obligación tributaria y en la aplicación de sanciones; no obstante, no se sustenta en la acción de exigir el pago de la obligación tributaria.

### **Antecedente 3**

- Carrasco, (2022) en su tesis “Problemática de la aplicación de los intereses moratorios en los pagos a cuenta: A propósito del tercer párrafo del artículo 34° del TUO. del Código Tributario incorporado por el Decreto Legislativo N.º 1528”. Trabajo de investigación para optar el Grado Académico de Maestro en Tributación y Política Fiscal. Sus principales conclusiones:

La inclusión del tercer párrafo del artículo 34° del TUO del Código Tributario, modificado por el Decreto Legislativo N° 1528, desvirtúa la naturaleza jurídica de los pagos a cuenta. Pretende darles el carácter de una obligación tributaria independiente, que puede devengar intereses y multas si no se paga oportunamente o infringiendo lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 178° del Código Tributario.

La incorporación del tercer párrafo del artículo 34° del Código Tributario en el Decreto Legislativo N° 1528 se considera inconstitucional por vulnerar los parámetros y principios constitucionales tributarios. Esta vulneración es evidente al constituir una infracción indirecta a la constitución por exceder las facultades delegadas por la ley autorizante (Ley N° 31380) y por contravenir los principios de Capacidad Contributiva y No Confiscatoriedad en su aspecto cualitativo, así como el de Seguridad Jurídica.

### **Antecedente 4**

- Bardales, (2022) en su tesis “Irretroactividad de las normas, seguridad jurídica y prescripción en materia tributaria: ¿Es correcto el análisis de la Sentencia No? 556/2020 sobre la constitucionalidad de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo



No. 1421? Tesis para obtener el grado académico de Magíster en Derecho Procesal. Sus principales conclusiones son:

La función constitucional de los impuestos incluye, entre otras cosas, garantizar la protección y el cumplimiento de la obligación de contribuir. El cumplimiento de esta responsabilidad se justifica no sólo por su reconocimiento explícito y específico en un instrumento jurídico, sino también por otros factores. Sin embargo, el análisis, configuración y exigencia de cumplimiento del sistema no puede sujetarse de manera incondicional o absoluta a cualquier situación, o sólo basarse en un principio genérico y/o moral. De ahí que la validez y salvaguarda jurídica de este concepto deba ceñirse estrictamente y representar fielmente lo dispuesto en el marco legal y constitucional de cada respectivo ordenamiento jurídico.

La prescripción extintiva en materia tributaria se basa en los mismos principios axiológicos que la prescripción en general. El ejercicio de las funciones administrativas relacionadas con la inspección tributaria y la determinación de las obligaciones tributarias debe estar sujeto a un plazo estricto. La prescripción extintiva tributaria posee atributos distintos y apropiados, que vienen determinados por el tipo y el alcance de la cuestión de que se trate. De ahí que, en general, se reconozca que los conceptos o principios, como el de prescripción extintiva en Derecho civil, no pueden aplicarse directamente al ámbito del Derecho tributario.

El efecto retroactivo de la disposición transitoria suplementaria primera, que se aplica a situaciones anteriores a su entrada en vigor, como la prescripción para exigir el pago de la deuda tributaria hasta el 1 de enero de 2012, contradice su naturaleza de ley interpretativa. Si bien se argumenta que esta ley es interpretativa, no cumple con los requisitos exigidos por la Corte Constitucional para respetar el principio de aplicación de las normas, tal como lo señala el artículo 103 de la Constitución Política. Ello se evidencia al considerar el ejemplo concreto de las



modificaciones introducidas al artículo 44 del Código Tributario por el Decreto Legislativo N.º 981, que entró en vigencia el 1 de abril de 2007.

La disposición transitoria suplementaria primera ha generado una clara falta de previsibilidad, imparcialidad, razonabilidad, no arbitrariedad, protección de la confianza legítima y buena fe en nuestro ordenamiento jurídico, cualidades que la sociedad esperaba y sigue esperando. Esto se debe a que la sociedad en su conjunto se basó en el precedente legal de 46 años que estableció el plazo de prescripción para el cobro de posibles deudas tributarias. Este precedente se basó en reglas específicas delineadas por la ley y fue universalmente aplicado por el Tribunal Fiscal peruano.

El inicio del plazo de prescripción para exigir el pago de una deuda tributaria no puede determinarse definitivamente sólo con base en la notificación de la resolución de determinación y/o resolución de multa. Es necesario considerar las reglas y términos señalados en la ley para la fiscalización y determinación de responsabilidades tributarias antes de realizar tal determinación. Creer en esta pretendida independencia jurídica implica creer que el plazo de prescripción para reclamar el pago de la deuda tributaria es inextinguible.

El Tribunal Constitucional, mediante Sentencia núm. 556/2020 recaída en el expediente núm. 00004-2019-PI, concluyó el proceso de determinación de la inconstitucionalidad iniciado con motivo de la publicación de la disposición transitoria suplementaria primera. La singularidad de la Sentencia radica en que el juicio prevalente (es decir, la pretensión infundada) no surgió de la aprobación de un texto único a través de una votación, a la que se sujetaron los respectivos



Magistrados del Tribunal Constitucional. La decisión de desestimar la pretensión de inconstitucionalidad de la disposición transitoria suplementaria primera se basó en la suma de votos particulares. Para comprender el significado del veredicto, es imperativo entender el razonamiento que subyace a cada voto individual emitido. La combinación de esta condición con la complejidad inherente al tema en disputa dificulta la búsqueda de la seguridad jurídica.

Los principales aspectos que pueden destacarse de los votos particulares emitidos con motivo de la emisión de la Sentencia N.º 556/2020, para declarar infundada la demanda de inconstitucionalidad, pueden resumirse en: (i) la ausencia de una adecuada motivación de las premisas de razonamiento; (ii) la omisión de análisis, menos aún motivado, de la modificación efectuada al literal a) del numeral 2) del artículo 45 del Código Tributario, mediante el Decreto Legislativo N.º 1113, que estableció que la notificación de la demanda de inconstitucionalidad debe realizarse de conformidad con el artículo 45 del Código Tributario, mediante el Decreto Legislativo N.º 1113, que estableció que la notificación de la demanda de inconstitucionalidad debe realizarse de conformidad con el artículo 45 del Código Tributario. 1113, que estableció que la notificación de la resolución de determinación y/o resolución de multa ya no interrumpía el plazo de prescripción extintiva para exigir el pago de la deuda tributaria; (iii) el reconocimiento de que mediante la disposición suplementaria transitoria primera se modificó materialmente el régimen de prescripción bajo análisis, aun cuando se indique que se trata de una norma interpretativa; (iv) la posibilidad de discutir en un proceso judicial ordinario la afectación de derechos constitucionales por la publicación de la disposición suplementaria transitoria primera.

### ***2.1.3 Antecedentes Locales***

-Tras haberse realizado la búsqueda en repositorios de las Universidades locales, no se hallan antecedentes.



## 2.2. Bases Teóricas

### 2.2.1 *Seguridad jurídica tributaria*

#### 2.2.1.1 El principio constitucional de seguridad jurídica

A diferencia de otros países, nuestra Constitución Política no reconoce de modo expreso a la seguridad jurídica como un principio constitucional. Sin embargo, el Tribunal Constitucional en la sentencia emitida en el Expediente 2192-AA/TC de fecha 11 de octubre del año 2004, en su fundamento jurídico cuarto indica que dicho principio “es implícito en nuestra Constitución, aunque se concretiza con meridiana claridad a través de distintas disposiciones constitucionales, algunas de orden general, como la contenida en el artículo 2º, inciso 24, párrafo a), y otras de alcances más específicos, como las contenidas en los artículos 2, inciso 24, párrafo d) y 139º, inciso 3”.

Ratificando dicha posición el Tribunal Constitucional en la sentencia expedida en el Expediente Nro. 0016-2002-AI/TC de fecha 30 de abril del 2003 en su fundamento jurídico número tres ha establecido que “es un principio que transita todo el ordenamiento, incluyendo, desde luego a la Norma Fundamental que lo preside”. En el fundamento tres de la misma sentencia el Tribunal Constitucional añade que “el principio de seguridad jurídica forma parte consubstancial del Estado Constitucional de Derecho”. Esto quiere decir que, se trata de un principio jurídico general, que es aplicable a todo el ordenamiento jurídico sin distinción. Dicho principio también es exigible en el ámbito del Derecho Tributario.



### **2.2.1.2 Definición**

En la doctrina nacional, Medrano (1994) explica lo siguiente sobre la seguridad jurídica:

La seguridad jurídica puede identificarse con certeza y ésta se obtiene de la aplicación de una serie de principios jurídicos, cuya concurrencia permite alcanzar ese estadio en el cual los ciudadanos están siempre –razonablemente- en aptitud de conocer sus obligaciones y derechos. (p. 6)

El Tribunal Constitucional en la sentencia expedida en el Expediente Nro. 001/2003-AI/TC de fecha 04 de julio del 2003 en su fundamento tres, ha definido que “mediante dicho principio se asegura a todos los individuos una expectativa razonablemente fundada sobre cómo actuarán los poderes públicos y en general los individuos al desarrollarse e interactuar en la vida comunitaria”.

### **2.2.1.3 La seguridad jurídica en materia tributaria**

#### **- Antecedentes legislativos en Perú**

La potestad tributaria es uno de los poderes del Estado, y otorga al gobierno la capacidad de establecer impuestos para pagar el presupuesto público en función de las necesidades del país. Este poder está limitado por la Constitución Política del Perú, que trata de mantener todo controlado para que no se rompan los derechos ni las garantías de los ciudadanos. El artículo 74 de la Constitución dice lo siguiente:



Artículo 74°. Los impuestos sólo se crean, modifican, suprimen o eximen mediante ley o decreto legislativo, salvo que exista delegación de competencias. Los aranceles y las tasas, en cambio, se regulan por decreto supremo.

Los gobiernos locales tienen autoridad para establecer, modificar o abolir impuestos y tasas, así como para establecer exenciones de los mismos, dentro de su jurisdicción y de acuerdo con las restricciones legales. El Estado debe adherirse a los principios de reserva de ley, igualdad y respeto de los derechos fundamentales del individuo cuando ejerce su poder tributario. La tributación puede tener un impacto potencialmente confiscatorio.

Proporcionar al ciudadano la suficiente seguridad jurídica, que se basa en el respeto a las garantías del artículo 74 de la Constitución, está implícitamente ligado al seguimiento de todas las normas de dicho artículo (reserva de ley, legalidad, igualdad, no confiscatoriedad y respeto a los derechos fundamentales).

Fuentes (2012) sobre la aplicación de la seguridad jurídica en materia tributaria afirma lo siguiente:

La seguridad jurídica en materia fiscal se refiere a la garantía que tienen los ciudadanos de conocer los impuestos concretos que deben pagar y las exenciones a las que pueden acogerse, antes de contraer obligaciones financieras. La seguridad jurídica se refiere a la garantía que tiene el Estado sobre la cantidad de recursos que puede recaudar. Esta certeza



permite al Estado elaborar un presupuesto de sus ingresos y gastos y orientar sus acciones hacia la consecución de sus objetivos a largo o corto plazo. (párr. 2)

La doctrina menciona múltiples manifestaciones del principio de seguridad jurídica en materia tributaria, algunas de las cuales tienen especial relevancia en el caso de nuestro análisis, esto es sobre la prescripción extintiva tributaria.

La prescripción está estrechamente ligada a la seguridad jurídica. Esto significa que los contribuyentes pueden estar seguros de que, una vez transcurrido el plazo de prescripción, las declaraciones de impuestos que presentaron serán definitivas y la Administración Tributaria no podrá modificarlas.

## ***2.2.2 La Prescripción extintiva tributaria***

### **2.2.2.1 Facultad de Fiscalización de la Administración Tributaria**

El artículo 61 del Texto Único del Código Tributario, que fue aprobado por el Decreto Supremo N. 133-2013-EF, dice:

La determinación de la obligación tributaria efectuada por el deudor tributario está sujeta a fiscalización o verificación por la Administración Tributaria, la que podrá modificarla cuando constate la omisión o inexactitud en la información proporcionada, emitiendo la Resolución de Determinación, Orden de Pago o Resolución de Multa.



El artículo 62 del Código Tributario dice que la Administración Tributaria tiene la facultad de fiscalizar, y el último párrafo de la Norma IV del Título Preliminar dice que esta facultad se utiliza a discreción de la Administración Tributaria.

Garret (2015) precisa que:

La doctrina establece un estándar consistente en que la Administración Tributaria tiene la discrecionalidad de elegir qué contribuyentes fiscalizar, decidir qué impuestos y períodos serán revisados, especificar los aspectos a ser examinados y analizados, y determinar la metodología para llevar a cabo la fiscalización. Es fundamental destacar que la discrecionalidad no debe interpretarse como absoluta, sino que debe emplearse dentro de los límites de los marcos legales establecidos y ejercerse con la debida justificación.

#### **2.2.2.2 Límite temporal de la obligación tributaria**

En este orden de ideas, podría darse un conflicto entre la potestad tributaria de la Administración Tributaria, que se utiliza a través de la facultad de examinar y decidir, y los derechos básicos de los contribuyentes.

La capacidad de fiscalización de la administración tributaria no es absoluta e ilimitada. Tampoco depende de los poderes que le otorga la Constitución ni de la flexibilidad que le da el Código Fiscal. Por el contrario, tiene ciertos límites, incluyendo un límite de tiempo.



Al respecto Garret (2015) indica.

Los contribuyentes deben conocer el espacio temporal que en el que la facultad de la Administración Tributaria puede ser ejercida, en cumplimiento de lo señalado en las normas, no permitiendo que la revisión de los actos de los contribuyentes (en este caso, específicamente la determinación de la obligación tributaria) pueda efectuarse de manera indefinida en el tiempo. (p. 10)

### **2.2.2.3 Marco legal de la prescripción extintiva tributaria**

A nivel fiscal, el plazo de prescripción lo marca el artículo 43 del Código Fiscal, que dice que la Administración Tributaria tiene cuatro años para averiguar si alguien debe impuestos, exigirle que los pague y aplicarle sanciones y seis años para quienes no hayan presentado la declaración de la renta correcta. Si una decisión no ha sido tomada después de esos tiempos, debe pensarse que es definitiva.

Respecto al fundamento de la prescripción extintiva tributaria se ha pronunciado el Tribunal Fiscal, mediante la Resolución N° 161- 1-2008, en la que se señala lo siguiente:

La prescripción se establece para proporcionar un plazo específico para resolver situaciones inciertas. Si alguien no actúa dentro del plazo especificado, perderá la oportunidad de hacer valer cualquier derecho. Este concepto, conocido como seguridad jurídica, se expresa a través de la preclusión. En otras palabras, garantiza que las situaciones no resueltas o



persistentes que puedan afectar a los intereses personales o financieros de los individuos no continúen indefinidamente.

El artículo 4 del Decreto Legislativo 1113 agregó el número 7 al artículo 44 del Código Tributario. Donde se aclara que el plazo de la administración para reclamar el pago de las deudas contenidas en las Resoluciones de Determinación o de Multa comienza el día siguiente a la fecha de comunicación de dichas cantidades. Desde el 28 de septiembre de 2012, esta norma está en vigor.

Añadiendo este inciso 7 al artículo 44 del Código Tributario, se observa que, en el caso de los impuestos seleccionados por el contribuyente, existe una forma de dividir la oportunidad de comenzar a calcular el plazo de prescripción del derecho a exigir el pago de la obligación tributaria:

- Para la deuda que el contribuyente pagó en su declaración de la renta, el plazo de prescripción empieza a correr según los apartados 1 a 4 del artículo 44.

- Si la Administración cambia de opinión, el tiempo que se tarda en pagar estas deudas "reliquidadas" comenzará a partir del momento en que se haga pública la nueva decisión y/o las sanciones.



### ***2.2.3 Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1421***

#### **2.2.3.1 Marco legal**

La primera disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo Nro. 1421, establece lo siguiente:

Para los procedimientos en curso y los casos no resueltos, el plazo de prescripción para el cobro de las deudas tributarias mencionadas en las resoluciones de determinación o de multa comenzará a contar a partir del día siguiente al de la notificación de dichas resoluciones. Esto aplica para los casos en que el plazo de prescripción para determinar la obligación tributaria o aplicar sanciones haya iniciado antes del 1 de enero de 2012 y la notificación se haya realizado a partir del 28 de septiembre de 2012. Este cálculo se basa en el numeral 7 del artículo 44 del Código Tributario.

#### **2.2.3.2 Cuestionamiento sobre la extensión del inicio del plazo de prescripción extintiva tributaria**

La primera disposición complementaria y transitoria del Decreto Legislativo N.º 1421 trata de extender el uso de una nueva norma sobre el momento en que comienza a correr el tiempo de la prescripción. Esta norma se encuentra en el numeral 7 del artículo 44 del Código Tributario, que fue agregado por el Decreto Legislativo N.º 1113, que se relaciona con la capacidad de la Administración Tributaria para exigir el pago de las deudas tributarias, dando



lugar a la aplicación de dicha norma respecto de los plazos de prescripción que iniciaron su cómputo bajo normas previamente contempladas en el Código Tributario e incluso forzando ostensiblemente el "reinicio" del cómputo de los plazos que podrían haber finalizado.

Previamente a la promulgación de la primera disposición complementaria y transitoria del Decreto Legislativo Nro. 1421, en la Resolución N° 9789-4- 2017, el Tribunal Fiscal advirtió que la aplicación prevista por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT.) de la nueva norma, que buscaba reformular hechos ocurridos antes de la entrada en vigor de la norma y que habían determinado efectos jurídicos plenos, era retroactiva y por lo tanto ilegal. Esta jurisprudencia fue considerada vinculante por su importancia.

Al dar a conocer la primera disposición complementaria y temporal, el Ejecutivo ignoró la sentencia del Tribunal Fiscal y, haciendo uso de una delegación posterior de facultades por parte del Congreso -más allá de los temas permitidos- implementó una norma adversa a este precedente.

### **2.2.3.3 Pronunciamiento del Tribunal Constitucional sobre el proceso de inconstitucionalidad**

El Colegio de Abogados de La Libertad promovió el proceso de inconstitucionalidad de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1421 en contra



del Poder Ejecutivo; sobre el particular el Tribunal Constitucional en la sentencia 556/2020 emitida en el Expediente Número. 00004-2019-PI, con fecha 22 de septiembre del año 2020, resolvió declarar infundada la demanda al no haberse alcanzado cinco votos conformes de los magistrados del pleno.

En esencia, el Tribunal Constitucional considera que no se produciría un efecto retroactivo ni una ruptura de la seguridad jurídica como consecuencia de su consideración, sino que se mantendrían las mismas reglas de prescripción, es decir, que el plazo para cobrar la deuda debe aplicarse después del plazo para determinar la deuda.

## **2.3 Hipótesis de trabajo**

### ***2.3.1 Hipótesis general***

Los Decretos Legislativos 1421° y 1528° han influido negativamente en la seguridad jurídica, en la facultad recaudadora y en la fiabilidad del sistema tributario peruano durante el periodo 2019-2022.

### ***2.3.2 Hipótesis específicas***

Hipótesis específica a: Los Decretos Legislativos 1421° y 1528° han debilitado la seguridad jurídica en el ámbito tributario durante el periodo 2019-2022.

Hipótesis específica b: La implementación de estos decretos ha distorsionado la facultad recaudadora del sistema tributario durante el periodo 2019-2022.



Hipótesis específica c: Los Decretos Legislativos 1421° y 1528° han disminuido la fiabilidad del sistema tributario durante el periodo 2019-2022.

## 2.4 Categorías de estudio

**Tabla 1. Categorías y subcategorías de estudio**

Categorías	Subcategorías
<p><b>Categoría 1°</b> Seguridad Jurídica y Facultad Recaudadora:</p>	<p>1.1 La prescripción de deuda Tributaria y su relación con la Seguridad Jurídica Tributaria.</p> <p>1.2 Garantías del contribuyente Deudor Tributario y su relación con los límites a la facultad recaudadora de deuda tributaria.</p> <p>1.3 Seguridad Jurídica Tributaria como Límite a la Facultad Recaudadora.</p> <p>1.4 La prescripción de Deuda como Limite a la Facultad Recaudadora de la Administración Tributaria</p>
<p><b>Categoría 2°</b> Influencia de la Política Tributaria y Decretos Legislativos:</p>	<p>2.1 Lesiones a la Fiabilidad del Sistema Tributario Peruano por política tributaria y/o la entrada en vigor de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1421° y Decreto Legislativo 1528.</p> <p>2.2 Afecciones a la Seguridad Jurídica por efecto de política tributaria y/o la entrada en vigor de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1421° y Decreto Legislativo 1528 dentro del Sistema Tributario Peruano.</p>
<p><b>Categoría 3°</b> Previsibilidad, y Retroactividad en el Sistema Tributario Peruano:</p>	<p>3.1 Principio de la no retroactividad de las normas tributarias y su relación con la Seguridad Jurídica.</p> <p>3.2 La previsibilidad en materia tributaria y su relación con la Seguridad Jurídica Tributaria.</p> <p>3.3 Imprevisibilidad del Sistema Tributario Peruano. Tras la sentencia: 556/2020 Exp. 00004-2019-PI</p> <p>3.4 Retroactividad en el Sistema Tributario Peruano. Tras la sentencia: 556/2020 Exp. 00004-2019-PI.</p>



## 2.5 Definición de términos

### **Aplicación de normas en el tiempo**

“La ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes.

No tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo las excepciones previstas en la Constitución Política del Perú” (Código Civil, 1993).

### **Cobro de deudas tributarias**

"Es un proceso a través del cual la SUNAT. te pide que cumplas con las facturas tributarias impagas. Si la entidad le ha emitido oficios de cobranza, como órdenes de pago y resoluciones de decisión, y usted no ha pagado su deuda o sanciones en la fecha de vencimiento, se ha producido la cobranza proactiva.” (SUNAT., 2022).

### **Prescripción**

“Concepto jurídico en virtud del cual el transcurso de tiempo consolida situaciones de hecho. Permite la extinción de derechos (extintiva) o adquisición de cosas ajenas (liberatoria – usucapión)” (González, 2019).



### **Principio de igualdad**

“Principio según el cual las personas no pueden ser tratadas de manera diferente por las leyes si no existe una justificación fundada y razonable. A supuestos de hecho iguales han de serles aplicadas unas consecuencias iguales también” (RAE, 2021).

### **Seguridad jurídica**

“Principio general del derecho que impone que toda persona tenga conocimiento cierto y anticipado sobre las consecuencias jurídicas de sus actos y omisiones” (RAE, 2021).

### **Fiabilidad de Sistema**

La fiabilidad de sistemas se refiere al funcionamiento o comportamiento de un sistema o procedimiento respecto a cierto criterio deseable o esperado. Funcione correctamente durante un cierto periodo de tiempo y en un ambiente específico.



## CAPÍTULO III: MÉTODO

### 3.1 Diseño Metodológico

#### 3.1.1 Tipo

**Tipo:** Dogmático, según Castro Cuba (2019) estos estudios se centran en el análisis detallado y crítico de las normas legales y Dogmática jurídica, pues como sostiene Witker (1986), se acentuarán los aspectos conceptuales.

#### 3.1.2 Enfoque

La investigación será cualitativa, debido a que utilizará datos sin medición numérica, ni estadística; se concentrará en el fenómeno jurídico de la influencia del Decreto legislativo 1421 en su Primera Disposición Complementaria Transitoria y Decreto Legislativo 1528°, ello dentro del Sistema Tributario Peruano, así pues, utilizará datos sin medición numérica. (Fernández, et al., 2015)

### 3.2 Diseño contextual

#### 3.2.1. Escenario espacio temporal

Corresponde al Sistema Tributario Peruano y al periodo de estudio 2019 - 2022.

#### 3.2.2 Unidad de estudio

Decreto Legislativo N.1421° en su Primera Disposición Complementaria Transitoria y Decreto Legislativo N. 1528°; sus innovaciones al Código Tributario, implicatorias y lesivas a la Seguridad Jurídica Tributaria en el Sistema Tributario Peruano en periodo 2019-2022.



### ***3.2.3 Técnicas e instrumentos de recolección de datos***

#### **- Análisis de textos de la especialidad:**

El examen de libros especializados, artículos científicos, investigaciones y materiales académicos físicos y digitales para avanzar en el estudio y alcanzar los objetivos de la investigación.

#### **-Análisis doctrinal**

### ***3.2.4 Plan de análisis de datos***

El análisis de los datos se realizará en las siguientes etapas, obtención, instrumentalización, contrastación y adecuación aplicada al Derecho.



## CAPÍTULO IV: DESARROLLO TEMÁTICO

### 4.1 Seguridad Jurídica Tributaria

#### *4.1.1 La prescripción de deuda Tributaria y su relación con la Seguridad Jurídica Tributaria*

La relación entre la prescripción de la deuda tributaria y la seguridad jurídica radica en el hecho de que la prescripción es un mecanismo legal que busca equilibrar los derechos de los contribuyentes con las obligaciones de la administración tributaria.

La prescripción de la deuda tributaria se fundamenta en el principio de seguridad jurídica, que busca proporcionar certeza y previsibilidad en las relaciones jurídicas. Este principio es esencial en el ámbito tributario, ya que los contribuyentes deben tener la certeza de cuáles son sus obligaciones fiscales y cuándo pueden ser exigidas por la administración tributaria.

Menéndez (2018) dice:

La prescripción constituye un instituto jurídico volátil a la normativa inter temporal, en el cual se puede considerar el surgimiento de derechos adquiridos, los cuales son aquellos obtenidos por parte del deudor en vista de la inactividad del titular de la deuda; pero claro está que estos derechos adquiridos tendrán vigencia siempre que se haya consumado previamente la prescripción. (p. 149)



Por otro lado, la prescripción también se fundamenta en el principio de capacidad económica, que establece que los contribuyentes deben contribuir al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica. La prescripción de la deuda tributaria garantiza que la administración tributaria no pueda exigir el pago de impuestos más allá de un cierto período de tiempo, lo cual protege la capacidad económica de los contribuyentes.

Es decir, la prescripción de la deuda tributaria es un mecanismo que contribuye a la seguridad jurídica al proporcionar certeza y previsibilidad en las relaciones tributarias, y al mismo tiempo protege la capacidad económica de los contribuyentes al limitar el tiempo durante el cual la administración tributaria puede exigir el pago de impuestos.

Por ello la prescripción en materia fiscal tiene una correlación directa con la seguridad jurídica por varias razones:

1. Certidumbre y previsibilidad: la prescripción proporciona certidumbre y previsibilidad en las relaciones jurídicas. En el ámbito tributario, esto significa que los contribuyentes tienen la certeza de cuáles son sus obligaciones fiscales y cuándo pueden ser exigidas por la administración tributaria. Esto contribuye a la seguridad jurídica al evitar situaciones de incertidumbre o arbitrariedad.

2. Protección de los derechos de los contribuyentes: la prescripción protege los derechos de los contribuyentes al establecer un límite temporal para que la administración



tributaria pueda exigir el pago de las deudas tributarias. Esto garantiza que los contribuyentes no se vean sometidos a una carga fiscal excesiva o indefinida, lo cual es un aspecto fundamental de la seguridad jurídica.

3. Equilibrio entre los derechos y obligaciones: la prescripción busca equilibrar los derechos de los contribuyentes con las obligaciones de la administración tributaria. Al limitar el tiempo durante el cual la administración tributaria puede exigir el pago de impuestos, la prescripción garantiza que se mantenga un equilibrio justo entre los derechos y obligaciones de ambas partes.

4. Eficiencia administrativa: la prescripción también contribuye a la eficiencia administrativa al evitar que la administración tributaria tenga que gestionar deudas tributarias antiguas o difíciles de cobrar. Esto permite a la administración tributaria concentrar sus recursos en la gestión de las deudas tributarias más recientes y viables.

En resumen, la prescripción en materia fiscal contribuye a la seguridad jurídica al proporcionar certidumbre, proteger los derechos de los contribuyentes, equilibrar los derechos y obligaciones, y promover la eficiencia administrativa.

Villegas (2020) entiende:

Esto significa certeza inmediata y definitiva sobre el monto de las obligaciones tributarias, así como la ausencia de cambios inesperados que interfieran en la



predicción de la carga tributaria sobre las mismas. También significa certeza de que no se producirá ningún cambio adverso al cambiar las expectativas exactas de derechos y obligaciones. (p. 33)

La previsibilidad en las relaciones jurídicas del sistema tributario peruano es esencial, ya que la prescripción aporta estabilidad y certeza a estas relaciones. Esta idea ha sido descrita de varias formas, incluyendo términos como interés público, orden social, orden público, interés social y seguridad jurídica.

Se infiere por tanto que los procedimientos tributarios deben ser garantizados de acuerdo con sus componentes fundamentales. Sin la prescripción, los individuos estarían obligados indefinidamente a justificar los procedimientos de los servicios supuestamente debidos, lo que implicaría la obligación perpetua de conservar las pruebas necesarias para demostrar que los servicios fueron efectivamente prestados (y esperar que quien conozca el caso los considere necesarios). Como resultado, los individuos no podrían prever su propia situación jurídica.

#### ***4.1.2 Garantías del administrado, contribuyente y contribuyente deudor tributario y su relación con los límites a la facultad recaudadora de deuda tributaria***

Las garantías del administrado, contribuyente y contribuyente deudor tributario en el sistema tributario peruano son fundamentales para limitar la facultad recaudadora de deuda



tributaria. Según el artículo 28° del código tributario peruano, la deuda tributaria es la suma adeudada al acreedor tributario, por los tributos, multas e intereses<sup>1</sup>.

La administración tributaria tiene la facultad de recaudar los tributos, pero debe hacerlo de acuerdo con las normas vigentes y respetando los derechos del contribuyente<sup>2</sup>. Además, el artículo 92° del código tributario establece una serie de derechos para los contribuyentes, como el derecho a ser tratados con respeto y consideración por el personal al servicio de la administración tributaria, y el derecho a exigir la devolución de lo pagado indebidamente o en exceso

Estas garantías son fundamentales para limitar la facultad recaudadora de deuda tributaria y asegurar un trato justo y equitativo para los contribuyentes. Sin estas garantías, la facultad recaudadora de deuda tributaria podría convertirse en una herramienta de abuso, lo que iría en contra de los principios de equidad y justicia que deben regir cualquier sistema tributario.

El sistema tributario peruano, al igual que otros sistemas tributarios alrededor del mundo, se basa en principios de equidad, eficiencia y simplicidad. Sin embargo, uno de los aspectos más importantes de cualquier sistema tributario es la protección de los derechos y garantías de los contribuyentes. En este sentido, el sistema tributario peruano ofrece una serie de garantías para el administrado, el contribuyente y el contribuyente deudor tributario.



De acuerdo con el artículo 28° del Código Tributario peruano, la deuda tributaria es la suma adeudada al acreedor tributario, por los tributos, multas e intereses. Este artículo establece claramente las obligaciones del contribuyente, pero también implica una serie de garantías. Por ejemplo, la administración tributaria tiene la obligación de exigir el pago de la deuda tributaria, pero debe hacerlo de acuerdo con las normas vigentes y respetando los derechos del contribuyente.

Además, el artículo 92° del código tributario establece una serie de derechos para los contribuyentes. Entre estos derechos se incluyen el derecho a ser tratados con respeto y consideración por el personal al servicio de la administración tributaria, y el derecho a exigir la devolución de lo pagado indebidamente o en exceso. Estos derechos son fundamentales para garantizar un trato justo y equitativo para los contribuyentes.

Las garantías del contribuyente deudor tributario son similares a las del contribuyente. Estos deudores tienen derecho a ser tratados con respeto y consideración por el personal al servicio de la administración tributaria, y a exigir la devolución de lo pagado indebidamente o en exceso. Estas garantías son fundamentales para limitar la facultad recaudadora de deuda tributaria y asegurar un trato justo y equitativo para los contribuyentes.

Es decir, las garantías del administrado, contribuyente y contribuyente deudor tributario son fundamentales en el sistema tributario peruano. Estas garantías protegen los



derechos de los contribuyentes, limitan la facultad recaudadora de deuda tributaria y aseguran un trato justo y equitativo para los contribuyentes. Sin estas garantías, el sistema tributario no podría funcionar de manera eficiente y equitativa.

La correlación entre las garantías del administrado, contribuyente y contribuyente deudor tributario y los límites a la facultad recaudadora de deuda tributaria es fundamental en el sistema tributario peruano.

Las garantías del administrado, contribuyente y contribuyente deudor tributario son derechos que protegen al contribuyente frente a posibles abusos de la administración tributaria. Estas garantías incluyen el derecho a ser tratados con respeto y consideración por el personal al servicio de la administración tributaria, y el derecho a exigir la devolución de lo pagado indebidamente o en exceso.

Por otro lado, los límites a la facultad recaudadora de deuda tributaria son restricciones que se imponen a la administración tributaria para evitar abusos en el ejercicio de su poder de recaudación. Estos límites incluyen, por ejemplo, la obligación de respetar los derechos del contribuyente, la obligación de recaudar los tributos de acuerdo con las normas vigentes, y la prohibición de recaudar tributos de manera arbitraria.

La correlación entre estas dos variables es que ambas buscan equilibrar la relación entre la administración tributaria y el contribuyente. Por un lado, las garantías protegen al



contribuyente de posibles abusos de la administración tributaria. Por otro lado, los límites a la facultad recaudadora de deuda tributaria restringen el poder de la administración tributaria para evitar abusos en el ejercicio de su poder de recaudación.

En conclusión, las garantías del administrado, contribuyente y contribuyente deudor tributario y los límites a la facultad recaudadora de deuda tributaria son dos caras de la misma moneda. Ambas buscan proteger al contribuyente y asegurar un trato justo y equitativo en el sistema tributario peruano.

Límites a la facultad recaudadora de la superintendencia nacional de aduanas y de administración tributaria (SUNAT)

La superintendencia nacional de aduanas y de administración tributaria (SUNAT) es la entidad encargada por el estado peruano de supervisar las obligaciones tributarias de todos los contribuyentes registrados en el registro único de contribuyentes (ruc). Esta entidad tiene un papel crucial en la administración y recaudación de impuestos en Perú, pero sus facultades no son ilimitadas. Existen ciertos límites a las facultades de recaudación de la SUNAT. para asegurar la equidad y la justicia en el sistema tributario.

Uno de estos límites es el principio de no retroactividad. Este principio, que es fundamental en el derecho tributario, establece que las leyes tributarias no pueden aplicarse a periodos fiscales que ya han pasado antes de que la ley entre en vigencia. Esto significa que



los contribuyentes pueden estar seguros de que las reglas fiscales bajo las cuales operan no cambiarán de manera inesperada o arbitraria. Esta previsibilidad proporciona a los contribuyentes una base sólida para planificar sus actividades económicas. Pueden tomar decisiones informadas sobre sus inversiones y operaciones, sabiendo que las implicaciones fiscales de estas decisiones no cambiarán retroactivamente.

Además, la SUNAT está facultada para realizar fiscalizaciones discrecionales a los contribuyentes. Esto implica que la administración tiene cierto grado de discrecionalidad para determinar qué partes de los impuestos someterá a una auditoría.

El artículo 62 de la ley tributaria otorga a la SUNAT la autoridad para realizar auditorías sin necesidad de justificar sus acciones o especificar la duración de la auditoría. La fiscalización sigue siendo aplicable aun cuando el contribuyente ya no se encuentre inscrito en el RUC por cese de actividad, es decir, por los periodos que aún no han prescrito.

La norma establece un límite claro a la discrecionalidad y especifica que la solicitud de inspección debe incluir restricciones específicas para el uso de la autoridad fiscalizadora. Esto significa que la solicitud no puede incluir periodos y responsabilidades tributarias que no estén explícitamente mencionadas.

Durante la fiscalización, la SUNAT podrá requerir la presentación de libros y registros contables, así como documentos de respaldo, incluyendo información magneto digital. La



fiscalización tributaria también puede requerir a las instituciones bancarias información sobre la persona natural o jurídica investigada por responsabilidades tributarias.

El sistema puede optar por dar prioridad a determinadas categorías, como impuestos, deudores, duraciones, periodos, información o personas con derecho a exenciones, exenciones o ventajas fiscales. Sin embargo, esta autoridad discrecional no es ilimitada. La norma establece una restricción a la facultad discrecional y precisa que la solicitud de fiscalización debe especificar los límites para el uso de la facultad de fiscalización, excluyendo los periodos y obligaciones tributarias que no estén explícitamente incluidos en la solicitud.

La SUNAT está facultada para solicitar el auxilio y participación de los organismos recaudadores de otros países, con los que tenga convenios, para evitar la ocurrencia de doble tributación. Este es un elemento crucial de la colaboración internacional en materia tributaria, cuyo objetivo es evitar que los contribuyentes sean sometidos a una doble imposición por los mismos ingresos en dos jurisdicciones distintas. No obstante, es esencial que todo contribuyente atienda la solicitud de información de la administración tributaria a lo largo del proceso de auditoría.

Conforme lo previamente descrito, aunque la SUNAT. tiene amplias facultades para recaudar impuestos, estas facultades están sujetas a ciertos límites para proteger los derechos de los contribuyentes y garantizar un sistema tributario justo y equitativo. Estos límites son



esenciales para mantener la confianza en el sistema tributario y para asegurar que los contribuyentes puedan operar en un entorno predecible y estable. Sin estos límites, el sistema tributario podría volverse arbitrario e injusto, lo que socavaría la confianza de los contribuyentes y podría tener un impacto negativo en la economía en general.

#### *4.1.3 Seguridad jurídica tributaria como Límite a la Facultad Recaudadora de la Administración Tributaria*

La facultad recaudadora de la administración tributaria es una herramienta poderosa para recaudar los ingresos necesarios para financiar los servicios públicos. Sin embargo, esta facultad no es ilimitada. Está limitada por el respeto a los derechos fundamentales de los contribuyentes. Esto significa que la administración tributaria debe actuar de acuerdo con las normas vigentes y no puede abusar de su poder de recaudación.

La seguridad jurídica tributaria es un principio fundamental en cualquier sistema tributario. Este principio se basa en la idea de que los contribuyentes deben tener certeza y previsibilidad en sus interacciones con la administración tributaria. En otras palabras, los contribuyentes deben poder anticipar las consecuencias de sus acciones en términos de obligaciones y beneficios fiscales.

Estos principios son fundamentales para garantizar que los contribuyentes sean tratados de manera justa y equitativa, y que la administración tributaria actúe de manera transparente y



predecible. La seguridad jurídica tributaria no sólo protege los derechos de los contribuyentes, sino que también promueve la eficiencia y la efectividad del sistema tributario al proporcionar un marco claro y predecible para la recaudación de tributos.

Por ejemplo, la administración tributaria no puede modificar unilateralmente un acto declarativo de derechos, como una liquidación tributaria. Este acto, también limita el importe de la obligación tributaria. Este es un ejemplo de cómo la seguridad jurídica tributaria actúa como un límite a la facultad recaudadora de la administración tributaria.

Además, la seguridad jurídica tributaria implica que cualquier cambio en las normas fiscales debe ser realizado de manera transparente, respetando los derechos de los contribuyentes y proporcionándoles suficiente tiempo para adaptarse a las nuevas normas. Esto garantiza que los contribuyentes no sean sorprendidos por cambios abruptos o arbitrarios en las normas fiscales.

En tal sentido la seguridad jurídica tributaria es un principio fundamental que actúa como un límite a la facultad recaudadora de la administración tributaria. Protege los derechos de los contribuyentes, promueve la equidad fiscal y contribuye a la eficiencia económica. Sin la seguridad jurídica tributaria, la facultad recaudadora de la administración tributaria podría convertirse en una herramienta de abuso, lo que iría en contra de los principios de equidad y justicia que deben regir cualquier sistema tributario.



Por lo expuesto la seguridad jurídica tributaria actúa como un límite a la facultad recaudadora de la administración tributaria, protegiendo los derechos de los contribuyentes y asegurando un trato justo y equitativo en el sistema tributario.

#### ***4.1.4 La prescripción de Deuda como Límite a la Facultad Recaudadora de la Administración Tributaria***

La prescripción es un concepto legal que establece un límite temporal a la facultad de la administración tributaria para exigir el pago de impuestos. Este límite se establece para garantizar la seguridad jurídica y la equidad en el sistema tributario (González, 2020).

La prescripción tributaria es un mecanismo de defensa que tienen los contribuyentes frente a las acciones de la administración tributaria González (2020). Según este principio, la administración tributaria pierde su derecho a exigir el pago de impuestos después de un cierto período de tiempo. Este concepto se basa en la idea de que la seguridad jurídica requiere que las obligaciones no sean indefinidas. (Rodríguez, 2021)

Este período de tiempo, conocido como el período de prescripción, varía de un país a otro y depende de la legislación fiscal específica. Por ejemplo, en algunos países, el período de prescripción para la recaudación de impuestos es de cuatro años, mientras que en otros puede ser de hasta diez años (Rodríguez, 2021).



La prescripción tributaria no sólo limita la facultad recaudadora de la administración tributaria, sino que también protege los derechos de los contribuyentes. Sin un límite temporal, los contribuyentes podrían enfrentarse a demandas de pago de impuestos indefinidamente, lo que podría resultar en una inseguridad jurídica y financiera. (Sánchez, 2020)

Es evidente que en lo que respecta a la institución de la prescripción, la determinación del instante desde el cual se iniciará el cálculo de este periodo se presenta como un punto crucial en la funcionalidad de este concepto. En relación con este instante, el numeral 7 del artículo 44 del Código Tributario propone una modificación de norma (bifurcación) en la forma en que se aplicará la prescripción del poder para demandar el pago de las obligaciones fiscales

En conclusión, la prescripción tributaria juega un papel crucial en el equilibrio entre la necesidad de recaudar impuestos y la protección de los derechos de los contribuyentes. Aunque la prescripción puede limitar la capacidad de la administración tributaria para recaudar impuestos, también promueve la equidad y la seguridad jurídica en el sistema tributario (Rodríguez, 2021).

La previsibilidad en materia fiscal debe tenerse como un principio fundamental que garantiza la seguridad jurídica en el ámbito tributario. Este principio implica que los



contribuyentes deben tener la capacidad de conocer de antemano las consecuencias jurídicas y económicas de sus acciones

A su vez la seguridad jurídica es un principio fundamental del derecho que garantiza la estabilidad del ordenamiento jurídico. En el ámbito tributario, este principio se traduce en la necesidad de que las normas fiscales sean claras, precisas y estables, de modo que los contribuyentes puedan prever las consecuencias fiscales de sus acciones.

La capacidad de prever implica que los contribuyentes deben tener la posibilidad de anticipar las implicaciones fiscales de sus decisiones económicas basándose en las normas fiscales existentes. Esto requiere que las normas fiscales sean previsibles, es decir, que sean consistentes y no cambien de manera arbitraria o frecuente.

La previsibilidad de las normas fiscales es esencial para la seguridad jurídica en materia tributaria. Si las normas fiscales son previsibles, los contribuyentes pueden planificar sus actividades económicas con confianza, sabiendo que las implicaciones fiscales de sus acciones no cambiarán de manera inesperada.

Por lo tanto, la seguridad jurídica y la previsibilidad en materia tributaria están estrechamente relacionadas. Ambos principios son esenciales para garantizar la confianza de los contribuyentes en el sistema tributario y para promover la eficiencia económica. Sin



previsibilidad, los contribuyentes podrían verse expuestos a sanciones fiscales inesperadas, lo cual generaría inseguridad jurídica.

La previsibilidad en materia fiscal debe entenderse como un principio que garantiza la seguridad jurídica en el ámbito tributario. Este principio implica que los contribuyentes deben tener la capacidad de conocer de antemano las consecuencias jurídicas y económicas de sus acciones. La seguridad jurídica, por otro lado, es un principio general del derecho que garantiza la estabilidad y la predictibilidad del ordenamiento jurídico. En el contexto peruano, este aspecto es de suma importancia debido a que los impuestos afectan las decisiones económicas que tomamos, por ello, es muy perjudicial tener un sistema tributario tan volátil.

La seguridad jurídica es un principio fundamental del derecho que se basa en la certeza de que los derechos y bienes de un individuo estarán protegidos y reparados por la sociedad en caso de ataques violentos. En el ámbito tributario, este principio se traduce en la presunción de que todo contribuyente conoce sus deberes y prerrogativas en sus interacciones con la administración tributaria.

La seguridad jurídica en materia tributaria se resume en la idea de previsibilidad. La previsibilidad se refiere a la capacidad de los ciudadanos de anticipar los efectos jurídicos de sus actos, permitiéndoles tener una expectativa precisa de sus derechos y deberes. En otras



palabras, los contribuyentes deben poder prever las consecuencias de sus acciones en términos de obligaciones y beneficios fiscales.

La previsibilidad es un elemento esencial de todo sistema tributario y la principal consecuencia de la constitucionalización del tributo. Un sistema tributario previsible garantiza el contraste constitucional de las normas tributarias y la interdicción de la arbitrariedad de los operadores del derecho. En un sistema tributario previsible, las normas son claras, las decisiones de la administración tributaria son consistentes y los procedimientos son transparentes.

Sin embargo, la previsibilidad en materia tributaria no significa que las normas fiscales sean inmutables. Las normas fiscales pueden y deben adaptarse a las cambiantes circunstancias económicas y sociales. Pero cualquier cambio debe ser realizado de manera transparente, respetando los derechos de los contribuyentes y proporcionándoles suficiente tiempo para adaptarse a las nuevas normas.

En conclusión, la previsibilidad en materia tributaria es un componente esencial de la seguridad jurídica tributaria. Un sistema tributario previsible protege los derechos de los contribuyentes, promueve la equidad fiscal y contribuye a la eficiencia económica. Para lograr la previsibilidad, es necesario que las normas fiscales sean claras, las decisiones de la administración tributaria sean consistentes y los procedimientos sean transparentes.



Límites a la facultad recaudadora de la superintendencia nacional de aduanas y de administración tributaria (SUNAT)

La superintendencia nacional de aduanas y de administración tributaria (SUNAT) es la entidad encargada por el estado peruano de supervisar las obligaciones tributarias de todos los contribuyentes registrados en el registro único de contribuyentes (ruc). Esta entidad tiene un papel crucial en la administración y recaudación de impuestos en Perú, pero sus facultades no son ilimitadas. Existen ciertos límites a las facultades de recaudación de la SUNAT para asegurar la equidad y la justicia en el sistema tributario.

Uno de estos límites es el principio de no retroactividad. Este principio, que es fundamental en el derecho tributario, establece que las leyes tributarias no pueden aplicarse a periodos fiscales que ya han pasado antes de que la ley entre en vigencia. Esto significa que los contribuyentes pueden estar seguros de que las reglas fiscales bajo las cuales operan no cambiarán de manera inesperada o arbitraria. Esta previsibilidad proporciona a los contribuyentes una base sólida para planificar sus actividades económicas. Pueden tomar decisiones informadas sobre sus inversiones y operaciones, sabiendo que las implicaciones fiscales de estas decisiones no cambiarán retroactivamente.

Conforme lo previamente descrito, aunque la SUNAT tiene amplias facultades para recaudar impuestos, estas facultades están sujetas a ciertos límites para proteger los derechos



de los contribuyentes y garantizar un sistema tributario justo y equitativo. Estos límites son esenciales para mantener la confianza en el sistema tributario y para asegurar que los contribuyentes puedan operar en un entorno predecible y estable. Sin estos límites, el sistema tributario podría volverse arbitrario e injusto, lo que socavaría la confianza de los contribuyentes y podría tener un impacto negativo en la economía en general.

#### **4.2 Influencia de la Política Tributaria y Decretos Legislativos:**

##### ***4.2.1 Lesiones a la fiabilidad del Sistema Tributario Peruano por política Tributaria y/o la entrada en vigor de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del decreto legislativo 1421° y decreto legislativo 1528°***

Los decretos legislativos 1421 y 1528 fueron promulgados con el objetivo de mejorar la eficiencia y equidad del sistema tributario peruano. Sin embargo, su impacto en la fiabilidad del sistema tributario es un tema de debate debido a varias razones.

Primero, la eficiencia de un sistema tributario se mide por su capacidad para recaudar ingresos de manera efectiva y eficiente. Los cambios introducidos por estos decretos, como la optimización de los procedimientos tributarios y la reducción de la litigiosidad en materia tributaria, están diseñados para mejorar la eficiencia del sistema tributario. Sin embargo, la eficacia de estos cambios depende en gran medida de cómo se implementen en la práctica.

Segundo, la equidad de un sistema tributario se refiere a su capacidad para distribuir la carga tributaria de manera justa entre los contribuyentes. Aunque estos decretos buscan



mejorar la equidad del sistema tributario, su impacto en la equidad puede variar dependiendo de la respuesta de los contribuyentes. Por ejemplo, si los contribuyentes perciben que estos cambios son injustos o si resultan en una mayor carga tributaria para ciertos grupos de contribuyentes, esto podría afectar negativamente la equidad del sistema tributario.

Finalmente, la fiabilidad de un sistema tributario se refiere a la confianza que los contribuyentes tienen en el sistema. La aplicación retroactiva de ciertas disposiciones de estos decretos y su posible conflicto con el criterio de observancia obligatoria establecido en la resolución del tribunal fiscal 9789-4-2017 han generado preocupaciones que podrían afectar la fiabilidad del sistema tributario.

La implementación de la primera disposición complementaria transitoria del decreto legislativo 1421 y el decreto legislativo 1528 ha tenido un efecto considerable en el sistema tributario de Perú. Estos decretos, que tienen como objetivo mejorar los procedimientos tributarios y disminuir los litigios en esta área, han generado inquietudes debido a su retroactividad y su posible conflicto con el criterio de obligatoriedad establecido en la resolución del tribunal fiscal 9789-4-2017.

En particular, el decreto legislativo 1421 ha recibido críticas por su primera disposición complementaria transitoria (primera disposición complementaria transitoria), que establece la retroactividad de una nueva disposición en el código tributario. De acuerdo con la Primera



Disposición Complementaria Transitoria, si el plazo para la acción de cobro ya había comenzado antes de la implementación del decreto legislativo 1113, este plazo se consideraría como no iniciado, comenzando solo cuando se notifique la resolución directoral o resolución ministerial. Esta disposición ha sido percibida como una violación a la previsibilidad y transparencia del sistema tributario, lo cual podría afectar su fiabilidad.

Por otro lado, el decreto legislativo 1528 introdujo modificaciones al código tributario con el fin de optimizar los procedimientos y reducir los litigios en materia tributaria. Sin embargo, al igual que el decreto legislativo 1421, también ha generado preocupaciones en cuanto a su retroactividad.

En ese sentido, a pesar de que los decretos legislativos 1421 y 1528 buscan mejorar la eficiencia y equidad del sistema tributario peruano, su impacto en la fiabilidad del sistema dependerá en gran medida de cómo se implementen y de la respuesta de los contribuyentes. Para una evaluación más detallada de estas implicancias, sería recomendable consultar con un experto en derecho tributario o un profesional en el campo.

Ortiz Basauri, Carmen Eufemia. “el sistema de control de la administración tributaria - SUNAT. - en el mecanismo de obras por impuestos, año 2019”. Tesis doctoral, universidad nacional mayor de San Marcos, 2019.



El indicador más importante para medir la fiabilidad de los sistemas tributarios es la certidumbre. Los contribuyentes deben tener certeza sobre cuánto deben pagar y cuándo deben hacerlo. La certidumbre puede medirse a través de la claridad y la consistencia de las leyes y regulaciones tributarias. Un sistema tributario que proporciona certidumbre a los contribuyentes puede ayudar a aumentar la conformidad voluntaria y reducir la evasión fiscal. Según James y Nobes (2019), la certidumbre es un componente esencial de un sistema tributario confiable.

Además de la certidumbre, otros indicadores como la equidad, la eficiencia administrativa y la elasticidad también son importantes para medir la fiabilidad de los sistemas tributarios. Sin embargo, debido a la limitación de las fuentes disponibles desde 2019, no se discutirán en detalle en este ensayo.

En conclusión, la fiabilidad de los sistemas tributarios es un tema complejo que requiere un análisis cuidadoso de varios indicadores. Aunque este ensayo se centró en la certidumbre, es importante tener en cuenta que la fiabilidad de los sistemas tributarios depende de una combinación de varios factores. Cada país puede tener sus propios indicadores específicos en función de sus necesidades y circunstancias particulares.



Es posible proponer en este sentido que: la certidumbre en el sistema tributario es un aspecto crucial para garantizar la conformidad voluntaria y reducir la evasión fiscal. En el caso del sistema tributario peruano, la certidumbre se puede analizar a través de varios factores:

1. **Claridad de las leyes tributarias:** las leyes y regulaciones tributarias en Perú deben ser claras y comprensibles para los contribuyentes. Esto incluye la claridad en la definición de los hechos imposables, las tasas impositivas, las exenciones y los créditos fiscales.

La claridad en las leyes tributarias es un elemento fundamental para el correcto funcionamiento de cualquier sistema fiscal. Esta claridad se refiere a la facilidad con la que los contribuyentes pueden entender y cumplir con sus obligaciones fiscales.

Desde 2019, ha habido varios cambios en las leyes tributarias en diferentes países. Por ejemplo, en Perú, las leyes tributarias se actualizan mensualmente y los contribuyentes pueden descargar los principales cuerpos normativos en materia tributaria (códigos, leyes y reglamentos) desde el sitio web del servicio de rentas internas<sup>1</sup>. Esto ayuda a los contribuyentes a mantenerse al día con las últimas leyes y regulaciones tributarias.

Además, la claridad de las leyes tributarias reduce la incertidumbre y el riesgo de litigios fiscales. Cuando las leyes tributarias son ambiguas o confusas, los contribuyentes pueden interpretarlas de diferentes maneras, lo que puede llevar a disputas con las autoridades



fiscales. Estas disputas pueden ser costosas y consumir mucho tiempo, tanto para los contribuyentes como para las autoridades fiscales.

Sin embargo, lograr la claridad en las leyes tributarias no es una tarea fácil. Las leyes tributarias deben equilibrar la necesidad de simplicidad con la necesidad de tratar de manera justa y equitativa a los contribuyentes con diferentes circunstancias<sup>2</sup>. Además, las leyes tributarias deben adaptarse a un entorno económico y financiero en constante cambio, lo que puede requerir cambios frecuentes en las leyes.

En resumen, la claridad de las leyes tributarias es esencial para el buen funcionamiento de cualquier sistema fiscal. Sin embargo, lograr esta claridad requiere un equilibrio cuidadoso entre simplicidad, equidad y adaptabilidad.

**2. Consistencia de las políticas fiscales:** las políticas fiscales en Perú deben ser consistentes y predecibles. Los cambios frecuentes en las leyes y regulaciones tributarias pueden crear incertidumbre y dificultar la planificación fiscal.

Las políticas fiscales son un componente crucial de la política económica de un país, y su consistencia a lo largo del tiempo es esencial para la estabilidad económica y el crecimiento sostenible. La consistencia de las políticas fiscales se refiere a la capacidad de un gobierno para mantener y seguir una estrategia fiscal coherente a lo largo del tiempo, a pesar de los cambios en las condiciones económicas o políticas.



Desde 2019, ha habido varios desarrollos importantes en las políticas fiscales en todo el mundo. Por ejemplo, en México, las políticas fiscales expansivas domésticas y la recuperación de estados unidos contribuyeron al repunte de la actividad económica en México en 2010<sup>2</sup>. Sin embargo, este repunte fue perdiendo impulso, lo que plantea preguntas sobre la consistencia y eficacia de las políticas fiscales.

Además, la política fiscal debe asegurar el cumplimiento de las responsabilidades constitucionales en materia salarial, de empleo, de desarrollo, así como propiciar el acceso ciudadano a los servicios sociales básicos<sup>3</sup>. Para ello, se debe utilizar eficientemente la política fiscal, la composición y destinos del gasto público, así como procurar diversas fuentes de ingresos, una reestructuración de la recaudación impositiva y una mejor utilización de la política de deuda pública.

En resumen, la consistencia de las políticas fiscales es esencial para la estabilidad económica y el crecimiento sostenible. Sin embargo, lograr esta consistencia puede ser un desafío debido a las cambiantes condiciones económicas y políticas.

**3. Transparencia en la administración tributaria:** la administración tributaria en Perú debe ser transparente en sus operaciones. Esto incluye la publicación regular de estadísticas fiscales, la rendición de cuentas de las decisiones fiscales y la participación de los contribuyentes en el proceso de formulación de políticas fiscales.



Ensayo: transparencia en la administración tributaria desde 2019

La transparencia en la administración tributaria es un componente esencial para el buen funcionamiento de cualquier sistema fiscal. Esta transparencia se refiere a la capacidad de un gobierno para proporcionar información clara y accesible sobre sus políticas fiscales, procedimientos y decisiones a los contribuyentes y al público en general.

Desde 2019, ha habido varios desarrollos importantes en la transparencia de la administración tributaria en todo el mundo. Por ejemplo, en Perú, se realizó un estudio en 2019 para establecer si existe equidad y transparencia en las obligaciones tributarias de los contribuyentes del régimen general del impuesto a la renta en el distrito de Cajamarca. Los resultados mostraron que la percepción de la equidad, por parte de los contribuyentes del régimen general del impuesto a la renta, es valorada como baja y la percepción de la transparencia es valorada como aceptable.

Además, la organización Transparency International (2019) en su informe anual sobre el índice de percepción de la corrupción para el año 2017, presenta un ranking de 180 países, que se elabora bajo las percepciones de expertos y empresarios sobre el nivel de corrupción en el sector público. Este informe es un indicador importante de la transparencia en la administración tributaria a nivel mundial.



La corrupción en la administración pública puede tener un impacto significativo en la transparencia de la administración tributaria. La corrupción puede llevar a la mala gestión de los recursos públicos y a la falta de confianza en el sistema fiscal. Esto puede resultar en una menor disposición de los contribuyentes a cumplir con sus obligaciones fiscales, lo que a su vez puede llevar a una disminución en la recaudación de impuestos.

En resumen, la transparencia en la administración tributaria es esencial para la confianza del público en el sistema fiscal y para el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales. Sin embargo, lograr esta transparencia puede ser un desafío debido a las cambiantes condiciones económicas y políticas.

#### ***4.2.2 Afecciones a la Seguridad Jurídica por efecto de política tributaria de la entrada en vigor de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1421° y decreto legislativo 1528 dentro del Sistema Tributario Peruano***

La entrada en vigor de la primera disposición complementaria transitoria del decreto legislativo 1421° y el decreto legislativo 1528 ha generado un debate significativo en torno a sus implicancias para la seguridad jurídica. La seguridad jurídica es un principio fundamental que garantiza la previsibilidad y la estabilidad del ordenamiento jurídico. (Pérez, 2019)

La disposición transitoria inicial del Decreto Legislativo N° 1421, vigente a partir del 14 de septiembre de 2018, señala que el plazo para reclamar el pago de deudas tributarias concretadas en resoluciones de determinación o multa, que hayan sido notificadas a partir del



28 de septiembre de 2012, debe computarse desde el día siguiente de la notificación de dichas resoluciones, tal como lo señala la versión vigente del numeral 7) del artículo 44° del Código Tributario.

El Tribunal Fiscal debió resolver si el numeral 7 del artículo 44° del Código Tributario podía aplicarse a un plazo de prescripción para exigir el pago iniciado antes de la entrada en vigencia de esta norma. Para ello, se basó en las normas señaladas en los numerales 1 a 4 del artículo 44 del Código Tributario. El tribunal analizó si las resoluciones de determinación o multas relacionadas con el tributo y periodo en cuestión habían sido notificadas con posterioridad al 28 de septiembre de 2012. Esta determinación fue realizada en la resolución N.º 9789-4-2017.

Dentro de la fundamentación del tribunal fiscal, se identificaron tres elementos cruciales como necesarios para el establecimiento de la prescripción: "el inicio", "la duración" y "el vencimiento". Es importante destacar que el momento de inicio del cómputo de la duración se cumple simplemente con su verificación. Por lo tanto, considerando que la Constitución incorpora el concepto de "hechos consumados", no es posible desconocer o alterar el inicio de una prescripción ya ocurrida, con base en una norma cuya legalidad se determine en un momento posterior.



El Tribunal Fiscal reconoció la disposición del artículo 44, apartado 7, del Código Tributario, que introduce una nueva regulación posterior. Este reglamento establece un momento concreto para determinar cuándo comienza el plazo de prescripción. Sin embargo, el tribunal no puede ignorar la existencia de un período previamente iniciado y activo en relación con la autoridad de la administración tributaria para exigir el pago de cualquier deuda tributaria pendiente, basándose en el anterior reglamento en vigor. Bajo la regulación anterior, no se establecía claramente si la determinación de la deuda debía incluirse en una resolución de determinación o multa. No obstante, debe tenerse en cuenta que la notificación de los valores podría afectar al cómputo del plazo para exigir el pago de la deuda.

La citada norma contradice los pronunciamientos legales obligatorios señalados en la Resolución del Tribunal Fiscal (RTF.) N.º 09789-4-2017. Esta establece que, en el caso mencionado, el cómputo del plazo de prescripción para exigir el pago de la deuda tributaria debe seguir las reglas señaladas en el artículo 44º del Código Tributario, tal como se encontraba vigente antes de ser modificado por el Decreto Legislativo N° 1113. Por lo tanto, resulta inaplicable la disposición contenida en el inciso 7) del artículo 44º de la citada ley. De acuerdo a la jurisprudencia vinculante, en esta situación particular, tanto la acción para decidir como la acción para cobrar tienen un punto de partida compartido para su prescripción.



Según el código tributario, debemos considerar el plazo de prescripción anterior a las modificaciones introducidas por el dl 1113. Esta norma fue publicada el 5 de julio de 2012 y entró en vigor el 28 de septiembre de 2012. Con anterioridad a estas modificaciones, el legislador había establecido que el plazo de prescripción para liquidar, imponer sanciones y exigir el pago de la deuda tributaria comenzaba simultáneamente.

Se puede inferir que el proceso de determinación y cobranza de las deudas tributarias declaradas por los contribuyentes no se modificó hasta la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N.º 1113. Si se reconociera universalmente que ello no es así, no habría necesidad de incluir en el Código Tributario el inciso f) del artículo 44 de la Ley Tributaria, norma que introduce un nuevo plazo para el inicio de la prescripción de la acción de la Administración Tributaria para el cobro de la deuda tributaria pendiente.

El decreto legislativo N.º. 1113, que se aprobó en septiembre de 2012, estableció nuevas normas sobre el plazo de prescripción para cada una de las autoridades dependientes de la administración tributaria. El decreto incluyó un número determinado al inicio del plazo de prescripción para que la autoridad cobre las deudas especificadas en las resoluciones de determinación y multa.

Según el apartado 7 del artículo 44 de la ley tributaria, el plazo de prescripción se computa a partir del día siguiente a la notificación de las resoluciones de determinación o



multa. Esto se aplica cuando la administración tributaria emprende acciones para exigir el pago de la deuda mencionada en dichas resoluciones.

El cómputo del plazo de prescripción de la acción de la administración para exigir el pago de deudas mencionadas en resoluciones de determinación o multas, originadas con anterioridad a la vigencia del Decreto N° 1113 y notificadas con posterioridad al 28 de septiembre de 2012, se regirá por los numerales 1 al 4 del artículo 44° del código tributario. Por lo tanto, el séptimo número del artículo anteriormente citado carece de relevancia.

La primera disposición transitoria complementaria del Decreto Legislativo N.º 1421 precisa un criterio que contradice esta doctrina. La disposición señala que en los procedimientos en curso o en los casos no resueltos, el plazo de prescripción para el cobro de las deudas señaladas en las resoluciones o multas iniciadas antes del 1 de enero de 2012 y notificadas hasta el 28 de septiembre de 2012, se computará desde el día siguiente de la notificación de dichas resoluciones. Y ello, tal y como establece el apartado 7 del artículo 44 de la ley tributaria.

La inclusión de "la notificación de los actos de determinación o sanción" como causa válida para interrumpir el plazo de prescripción de la acción para exigir el pago de la deuda tributaria supone que el cómputo de dicho plazo de prescripción ya ha comenzado, sin que ello interfiera en la capacidad de la Administración para modificar posteriormente el importe de la



deuda declarada por el deudor. Por tanto, notificando debidamente las acciones de apremio o sancionadora, sí era factible detener el cómputo del plazo de prescripción, ya iniciado, para la persecución del pago de la deuda tributaria por parte de la Administración.

Sin duda, esta nueva norma crea una división sobre el plazo durante el cual la Administración puede legalmente exigir el pago de la deuda tributaria.

El inicio del cómputo de este plazo, en caso de endeudamiento concretado por el propio contribuyente, seguiría estando sujeto a la regulación prevista en los apartados 1 a 4 del artículo 44 del Código Tributario. En el caso de deudas resultantes de resoluciones de determinación o multa, el plazo de prescripción comienza a correr solamente a partir de la fecha de notificación de dichas determinaciones.

Sin embargo, es importante destacar que antes de la implementación de esta norma, el legislador regulaba el inicio del plazo de prescripción de la facultad de la administración tributaria de exigir el pago de la deuda tributaria como un plazo único. Esto era así para los tributos que gravan las importaciones hasta el 16 de septiembre de 2018. El legislador no diferenció si era el contribuyente o la Administración quien determinaba la deuda correspondiente. Anteriormente, observamos que antes de la adición de este nuevo número en el artículo 44 del Código Tributario, el legislador establecía el mismo punto de partida para calcular la cantidad de tiempo durante el cual la administración tributaria puede actuar para



tres propósitos diferentes: evaluar la deuda, imponer sanciones y requerir el pago. Las modificaciones introducidas en el Código Tributario por el Decreto 1113 suponen un claro cambio en el planteamiento del legislador sobre el funcionamiento del plazo de prescripción de la potestad de la Administración para exigir el pago de las deudas tributarias. Estos cambios incluyen la introducción de un nuevo punto de partida para el plazo y la exclusión de la notificación de la resolución de determinación y multa como causales de interrupción.

Por lo previamente descrito el decreto legislativo 1421° y el decreto legislativo 1528 introducen cambios significativos en la legislación existente. Estos cambios pueden tener implicancias importantes para la seguridad jurídica, ya que pueden alterar las expectativas legales existentes y generar incertidumbre (González, 2020).

Estos cambios, aunque necesarios para mejorar la eficiencia de los procedimientos tributarios, pueden tener implicancias importantes para la seguridad jurídica. Por ejemplo, si los cambios introducidos alteran las normas existentes de manera retroactiva, esto podría generar incertidumbre y afectar la previsibilidad del ordenamiento jurídico.

La entrada en vigor de estos decretos puede tener implicancias lesivas para la seguridad jurídica. Por ejemplo, si los decretos introducen cambios retroactivos en la ley, esto podría violar el principio de no retroactividad, que es un componente clave de la seguridad jurídica (rodríguez, 2021).



En ese sentido, la entrada en vigor de la primera disposición complementaria transitoria del decreto legislativo 1421° y el decreto legislativo 1528 puede tener implicancias lesivas para la seguridad jurídica. Es esencial que se realice un análisis cuidadoso de estos decretos para garantizar que se respeten los principios de seguridad jurídica (Pérez, 2019; González, 2020; rodríguez, 2021).

El Tribunal Fiscal emitió la resolución n.º 9789-4-2017, que tiene autoridad para sentar precedente jurídico. Establece que el cálculo del plazo para que el gobierno exija el pago de las deudas tributarias, como se indica en las resoluciones de determinación y multas emitidas antes de la promulgación del decreto legislativo no. 1113, se rige por los incisos (1) a (4) del artículo 44 del código tributario. En consecuencia, el inciso (7) del mismo artículo no se aplica en este caso.

En reacción a los términos contradictorios impuestos por el decreto legislativo no. 981, el Poder Ejecutivo implementó la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo No. 1421. Este decreto, en total oposición a la postura adoptada por el Tribunal Fiscal, suscitó un debate tanto en el ámbito administrativo como judicial.

La aplicación de los principios jurídicos a través del tiempo está regulada explícitamente en nuestro ordenamiento jurídico. El artículo 109° de nuestra constitución política estipula que la ley adquiere fuerza ejecutoria al día siguiente de su publicación en el



diario oficial, a menos que la propia legislación especifique una demora en su legalidad, ya sea total o parcial.

El artículo x del título preliminar del código tributario establece que: “las leyes tributarias rigen desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte”.

Nuestro ordenamiento jurídico ha establecido que las normas rigen a partir del momento de su entrada en vigor y carecen de efectos retroactivos. Dicha afirmación tiene respaldo en diversas sentencias emitidas por el propio tribunal constitucional, tal como sucede en la sentencia recaída en el expediente no. 0002-2006-PI/TC.

para mitigar las implicancias lesivas para la seguridad jurídica, se podrían considerar varias medidas, como la clarificación de los cambios introducidos, la garantía de no retroactividad de los cambios, y la mejora de la transparencia y la comunicación sobre los cambios.

A pesar de ello, es esencial que estos cambios se implementen de una forma que respete los principios de seguridad jurídica. Esto implica que cualquier cambio debe ser transparente, predecible y no retroactivo.



En resumen, aunque los decretos legislativos 1421° y 1528 puedan ser necesarios para incrementar la eficiencia de los procedimientos tributarios, es fundamental que estos cambios se implementen de una forma que respete los principios de seguridad jurídica.

Por lo tanto, es imprescindible que se realice un análisis minucioso de estos decretos para asegurar que se respeten los principios de seguridad jurídica y que cualquier cambio sea transparente, predecible y no retroactivo.

Las críticas académicas a estos decretos se centran en varios aspectos:

**Inconstitucionalidad:** se ha presentado una acción de inconstitucionalidad contra la primera disposición complementaria y transitoria (Primera Disposición Complementaria Transitoria) del decreto legislativo no. 1421 (dl 1421) por el colegio de abogados de la libertad<sup>1</sup>. La Primera Disposición Complementaria Transitoria busca extender la aplicación de una nueva regla sobre el inicio del cómputo del plazo de prescripción, lo que podría generar incertidumbre y afectar la previsibilidad del ordenamiento jurídico.

**Retroactividad:** se critica que la Primera Disposición Complementaria Transitoria del dl 1421 aplica la nueva norma de manera retroactiva, lo que podría violar el principio de no retroactividad. Esto podría generar incertidumbre y afectar la previsibilidad del ordenamiento jurídico.



Seguridad jurídica: se argumenta que la Primera Disposición Complementaria Transitoria del dl 1421 podría violar el principio de seguridad jurídica<sup>12</sup>. La seguridad jurídica es un principio fundamental que garantiza la previsibilidad y la estabilidad del ordenamiento jurídico.

En relación con lo que se ha descrito anteriormente, específicamente sobre el tema de la prescripción extintiva, la seguridad jurídica busca proteger (de manera preventiva o correctiva) cualquier situación de creación, aplicación e interpretación de leyes o normas que resulten en la imprescriptibilidad de los tributos.

La DISPOSICIÓN TRANSITORIA SUPLEMENTARIA PRIMERA ha dado lugar a una clara falta de previsibilidad, imparcialidad, razonabilidad, no arbitrariedad en la actuación, protección de la confianza legítima y buena fe en nuestro ordenamiento jurídico, cualidades que la sociedad esperaba y sigue esperando.

La falta de previsibilidad de esta situación es aún más pronunciada si consideramos que, antes de la implementación del Decreto Legislativo no. 1113, desde el 17 de octubre de 1966 hasta el 27 de septiembre de 2012, el plazo para exigir el pago de la deuda tributaria estaba vinculado al plazo para determinar la obligación tributaria e imponer sanciones. Además, si se notificaba una resolución de determinación o una resolución de multa, el plazo



para exigir el pago de la deuda tributaria se interrumpía y volvía a empezar a contar desde el día siguiente a la interrupción.

Tradicionalmente se ha concedido a la Administración Tributaria un plazo de cuatro (4) años para exigir el pago de la deuda tributaria. Con el fin de evitar un plazo de prescripción ilimitado, la entidad debe cumplir con sus responsabilidades de fiscalización y liquidación de la deuda tributaria dentro del plazo legal establecido.

La actual práctica de cobro de intereses moratorios, contemplada en el tercer párrafo del artículo 34 del TUO del Código Tributario, recientemente incorporado por el Decreto Legislativo N.º 1528, vulnera la legislación tributaria. El Decreto Legislativo N.º 1528 vulnera el principio de seguridad jurídica porque cambia de manera irrazonable y arbitraria la naturaleza jurídica de ciertos elementos de nuestro sistema tributario. En concreto, altera la esencia de los pagos a cuenta, que son obligaciones complementarias del IRPF que se extinguen una vez determinada la renta anual. Además, desvirtúa la finalidad de los intereses de demora, que es resarcir el daño causado por el retraso en el pago de una deuda, y no puede justificarse con supuestas modificaciones en el cálculo matemático de los pagos a cuenta que ya han sido abonados en plazo.

Por último, los continuos cambios sociales, económicos y políticos de nuestro país y del mundo exigen constantes actualizaciones, modificaciones y reformas de nuestro



ordenamiento jurídico. Sin embargo, estos cambios no deben violar los principios, valores y bases fundamentales sobre los que se asienta nuestro sistema jurídico. Tales violaciones no sólo contradecirían los principios constitucionales de la fiscalidad, sino que también socavarían la seguridad jurídica y debilitarían todo el Estado constitucional de Derecho.

El Decreto Legislativo N.º 1528, que incluyó el tercer párrafo del artículo 34 del Texto Único Ordenado del Código Tributario, es considerado ilegal por infringir los parámetros y principios constitucionales tributarios. Esta violación constitucional indirecta se produce porque excede el ámbito de competencia otorgado por la norma habilitante (Ley N.º 31380) y vulnera las normas de capacidad contributiva y no confiscatoriedad en su aspecto cualitativo, además de atentar contra la seguridad jurídica.

Actualmente, las resoluciones emitidas por los órganos de justicia tributaria, como la SUNAT, el tribunal fiscal (en los casos administrativos) y la corte suprema (en los casos judiciales), se ajustan a la exigencia del pago de intereses moratorios establecida en el tercer párrafo del artículo 34º del recientemente adicionado código tributario. Ello, aun cuando existe un precedente vinculante, la casación n.º 4392-2013-lima, que debe seguirse. En esta situación particular, salvo que se revoque la inclusión de este tercer párrafo, los únicos métodos disponibles para hacer valer los derechos de los contribuyentes son los procedimientos constitucionales, ya sea interponiendo una demanda de amparo para cada caso



en particular o iniciando una demanda de inconstitucionalidad contra la citada disposición legal.

### **4.3 Previsibilidad, y Retroactividad en el Sistema Tributario Peruano:**

#### ***4.3.1 Principio de la no retroactividad de las normas tributarias y su relación con la seguridad jurídica.***

La relación entre el principio de no retroactividad de las normas tributarias y la seguridad jurídica es fundamental para el funcionamiento eficaz y justo del sistema tributario. Esta relación se basa en dos conceptos clave: la previsibilidad y la confianza.

El principio de no retroactividad juega un papel crucial en la creación de un entorno previsible para los contribuyentes. Este principio asegura que las leyes tributarias no se apliquen a periodos fiscales que ya han transcurrido antes de que la ley entre en vigencia. Esto significa que los contribuyentes pueden estar seguros de que las reglas fiscales bajo las cuales operan no cambiarán de manera imprevista o arbitraria. Esta previsibilidad permite a los contribuyentes planificar sus actividades económicas con confianza, sabiendo que las decisiones que tomen hoy no se verán afectadas por cambios retroactivos en la ley tributaria.

Por otro lado, la seguridad jurídica es un principio fundamental que busca proteger la confianza de los ciudadanos en el sistema legal. Este principio es especialmente relevante en el contexto tributario, donde la confianza en la estabilidad y la justicia del sistema es esencial



para su funcionamiento eficaz. Sin embargo, la seguridad jurídica puede verse amenazada cuando las normas fiscales se aplican de manera retroactiva. La aplicación retroactiva de las leyes fiscales puede alterar las expectativas de los contribuyentes, crear incertidumbre y socavar la confianza en el sistema tributario.

Por lo tanto, el principio de no retroactividad de las normas tributarias y la seguridad jurídica están intrínsecamente relacionados. Ambos principios buscan proteger la confianza de los contribuyentes en el sistema tributario y garantizar que puedan planificar sus actividades económicas con un grado razonable de certeza. La preservación de estos principios es esencial para mantener la integridad del sistema tributario y garantizar su funcionamiento eficaz y justo.

La relación entre el principio de no retroactividad de las normas tributarias y la seguridad jurídica radica en la previsibilidad y la confianza que los contribuyentes deben tener en el sistema tributario.

El principio de no retroactividad garantiza que las leyes tributarias no se apliquen a periodos fiscales anteriores a su entrada en vigor. Esto proporciona a los contribuyentes una base sólida para planificar sus actividades económicas, ya que pueden confiar en que las reglas fiscales no cambiarán de manera imprevista.

Por otro lado, la seguridad jurídica es un principio fundamental que busca proteger la confianza de los ciudadanos en el sistema legal. En el contexto tributario, la seguridad jurídica



se ve amenazada cuando las normas fiscales se aplican de manera retroactiva, ya que esto puede alterar las expectativas de los contribuyentes y crear incertidumbre.

Por lo tanto, el principio de no retroactividad de las normas tributarias y la seguridad jurídica están intrínsecamente relacionados, ya que ambos buscan proteger la confianza de los contribuyentes en el sistema tributario y garantizar que puedan planificar sus actividades económicas con un grado razonable de certeza.

García (2019) argumenta que la retroactividad puede ser perjudicial para la seguridad jurídica cuando afecta situaciones que ya están “cerradas” o “agotadas”. En otras palabras, se genera una inseguridad cuando la norma retroactiva tiene un impacto en actos, hechos o relaciones que ya se han concluido, lo que puede afectar la confianza. Por lo tanto, la retroactividad está condicionada a las posibles alteraciones que la norma pueda causar al contribuyente.

La previsibilidad en materia tributaria es un aspecto crucial de la seguridad jurídica. La seguridad jurídica, en el contexto tributario, puede resumirse en la noción de previsibilidad, que es un elemento fundamental de todo sistema tributario.

El principio de seguridad jurídica se basa en la certeza del derecho, representando la garantía dada al individuo de que su persona, sus bienes y derechos no serán objeto de ataques



violentos, o que si estos llegan a producirse le serán asegurados, protegidos y reparados por la sociedad.

La seguridad jurídica en materia tributaria podría definirse como la presunción de que todo contribuyente conoce sus deberes y prerrogativas en sus interacciones con la administración tributaria, toda vez que los mismos se encuentran predeterminados de forma precisa.

Por lo tanto, la previsibilidad en materia tributaria y la seguridad jurídica están intrínsecamente relacionadas. Ambos conceptos buscan proteger la confianza de los contribuyentes en el sistema tributario y garantizar que puedan planificar sus actividades económicas con un grado razonable de certeza.

Además, la previsibilidad fiscal es un concepto clave en el derecho tributario que se refiere a la capacidad de los contribuyentes para anticipar con un grado razonable de certeza las implicaciones fiscales de sus decisiones económicas.

Este principio está estrechamente relacionado con la seguridad jurídica, ya que ambos buscan proporcionar un entorno estable y predecible en el que los contribuyentes puedan operar. La seguridad jurídica se refiere a la confianza que los ciudadanos tienen en que las leyes serán aplicadas de manera justa y consistente, y que sus derechos y obligaciones estarán claramente definidos y protegidos por la ley.



En el contexto de la tributación, la previsibilidad se refiere a la capacidad de los contribuyentes para entender claramente sus obligaciones fiscales y las consecuencias de sus decisiones económicas. Esto incluye la comprensión de cómo se calculan los impuestos, qué transacciones están sujetas a impuestos, y qué deducciones, créditos u otras ventajas fiscales están disponibles.

La previsibilidad fiscal es esencial para la eficiencia económica, ya que permite a los individuos y empresas tomar decisiones informadas sobre inversiones, gastos y otras transacciones económicas. Sin un grado razonable de previsibilidad fiscal, los contribuyentes podrían ser reacios a realizar ciertas actividades económicas debido a la incertidumbre sobre las implicaciones fiscales.

Por lo tanto, la previsibilidad fiscal y la seguridad jurídica están intrínsecamente relacionadas y son fundamentales para un sistema tributario eficaz y justo. Ambos principios trabajan juntos para crear un entorno en el que los contribuyentes pueden operar con confianza, sabiendo que sus decisiones económicas no serán afectadas de manera imprevista por cambios en la ley tributaria.

La previsibilidad en materia tributaria es un aspecto crucial de la seguridad jurídica. La seguridad jurídica, en el contexto tributario, puede resumirse en la noción de previsibilidad, que es un elemento fundamental de todo sistema tributario



Por lo tanto, la previsibilidad en materia tributaria y la seguridad jurídica están intrínsecamente relacionadas. Ambos conceptos buscan proteger la confianza de los contribuyentes en el sistema tributario y garantizar que puedan planificar sus actividades económicas con un grado razonable de certeza.

#### ***4.3.2 La previsibilidad en materia tributaria y su relación con la seguridad jurídica tributaria***

La seguridad jurídica es un aspecto crucial de la seguridad jurídica, en el contexto tributario, puede resumirse en la noción de previsibilidad, que es un elemento fundamental de todo sistema tributario.

Por lo tanto, la previsibilidad en materia tributaria y la seguridad jurídica están intrínsecamente relacionadas. Ambos conceptos buscan proteger la confianza de los contribuyentes en el sistema tributario y garantizar que puedan planificar sus actividades económicas con un grado razonable de certeza.

Además, la previsibilidad fiscal es un concepto clave en el derecho tributario que se refiere a la capacidad de los contribuyentes para anticipar con un grado razonable de certeza las implicaciones fiscales de sus decisiones económicas.

Este principio está estrechamente relacionado con la seguridad jurídica, ya que ambos buscan proporcionar un entorno estable y predecible en el que los contribuyentes puedan



operar. La seguridad jurídica se refiere a la confianza que los ciudadanos tienen en que las leyes serán aplicadas de manera justa y consistente, y que sus derechos y obligaciones estarán claramente definidos y protegidos por la ley.

En el contexto de la tributación, la previsibilidad se refiere a la capacidad de los contribuyentes para entender claramente sus obligaciones fiscales y las consecuencias de sus decisiones económicas. Esto incluye la comprensión de cómo se calculan los impuestos, qué transacciones están sujetas a impuestos, y qué deducciones, créditos u otras ventajas fiscales están disponibles.

La previsibilidad fiscal es esencial para la eficiencia económica, ya que permite a los individuos y empresas tomar decisiones informadas sobre inversiones, gastos y otras transacciones económicas. Sin un grado razonable de previsibilidad fiscal, los contribuyentes podrían ser reacios a realizar ciertas actividades económicas debido a la incertidumbre sobre las implicaciones fiscales.

Por lo tanto, la previsibilidad fiscal y la seguridad jurídica están intrínsecamente relacionadas y son fundamentales para un sistema tributario eficaz y justo. Ambos principios trabajan juntos para crear un entorno en el que los contribuyentes pueden operar con confianza, sabiendo que sus decisiones económicas no serán afectadas de manera imprevista por cambios en la ley tributaria. La previsibilidad en materia tributaria es un aspecto crucial de la seguridad



jurídica. La seguridad jurídica, en el contexto tributario, puede resumirse en la noción de previsibilidad, que es un elemento fundamental de todo sistema tributario.

Por lo tanto, la previsibilidad en materia tributaria y la seguridad jurídica están intrínsecamente relacionadas. Ambos conceptos buscan proteger la confianza de los contribuyentes en el sistema tributario y garantizar que puedan planificar sus actividades económicas con un grado razonable de certeza.

#### ***4.3.3 Imprevisibilidad del sistema tributario peruano. Tras la sentencia: 556/2020 Exp. 00004-2019-PI***

En cuanto a la sentencia 556/2020 Exp. 00004-2019-pi, esta fue emitida por el tribunal constitucional de Perú. La sentencia se refiere a la forma de cómputo del plazo de prescripción de obligaciones tributarias. Aunque la demanda fue declarada infundada, la sentencia destaca la importancia de un debido proceso y un plazo razonable del proceso como fundamentos para suspender los intereses moratorios por el exceso del plazo para resolver los recursos administrativos.

El Tribunal Constitucional realizó una audiencia pública para debatir la demanda (expediente N.º 00004-2019-PI/TC) interpuesta por el Colegio de Abogados de La Libertad contra la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1421, que modificó el Texto Único Ordenado del Código Tributario. En la demanda se alegó que



dicha disposición vulneraba normas constitucionales relativas a la delegación de facultades legislativas, al principio de irretroactividad de las normas y a la seguridad jurídica.

En la referida audiencia, el Tribunal Constitucional, al no obtener una mayoría de cinco votos a favor de declarar la inconstitucionalidad de la disposición legal impugnada, declaró infundada la demanda. La sentencia plenaria núm. 556/2020 fue emitida el 2 de octubre del presente año. Esta sentencia recoge las razones jurídicas, tanto procesales como sustantivas, esgrimidas por cada magistrado para fundamentar sus respectivas posiciones en este asunto tan debatido en los últimos años.

Antes de iniciar el análisis jurídico de nuestra posición, es fundamental citar con precisión la cláusula concreta que regula el asunto en cuestión. En los casos en los que existan procedimientos en curso o asuntos sin resolver, el plazo de prescripción para el cobro de las deudas tributarias recogidas en resoluciones o multas comienza el 1 de enero de 2012. Si estas resoluciones fueron notificadas a partir del 28 de septiembre de 2012, el plazo de prescripción se inicia a partir del día siguiente de la notificación, según lo señalado en el artículo 44, numeral 7 del código tributario. No se proporciona el texto del usuario.

Resultados de la votación:

El magistrado Blume Fortini, como parte de la minoría, emitió un voto a favor de declarar procedente la demanda y, en consecuencia, declaró inconstitucional la primera



disposición complementaria temporal del Decreto Legislativo 1421. Además, sugirió que la interpretación de los principios que rigen el cómputo del inicio del plazo de prescripción tributaria se circunscriba a la observancia de los plazos de prescripción estipulados en el artículo 43 de la ley tributaria.

El magistrado Ferrero Costa emitió un voto solitario afirmando la procedencia de la demanda, basándose únicamente en la inconstitucionalidad del formato de la primera disposición complementaria temporal del Decreto Legislativo 1421.

Los magistrados Ledesma Narváez, Miranda Canales y Espinosa-Saldaña Barrera coincidieron en declarar infundado el cargo de inconstitucionalidad.

El magistrado Ramos Núñez emitió un voto particular en el que resolvió declarar infundada la acción de inconstitucionalidad, acompañado de un exhorto.

Para comprender cabalmente la discusión en curso, es importante ahondar en los orígenes de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto no. 1421. Al hacerlo, podemos establecer que la aplicación de esta disposición en nuestro ordenamiento jurídico atenta contra la seguridad jurídica de los contribuyentes. Ello debido a la aplicación retroactiva de normas jurídicas a hechos ocurridos con anterioridad a su entrada en vigencia.

En resumen, la imprevisibilidad del sistema tributario peruano es un problema significativo que se ve agravado por la alta tasa de informalidad y la evasión fiscal. Sin



embargo, hay propuestas para reformar el sistema tributario y hacerlo más predecible y justo.

La sentencia 556/2020 Exp. 00004-2019-pi del tribunal constitucional de Perú también destaca la importancia de garantizar un debido proceso en asuntos tributarios.

#### ***4.3.4 Retroactividad en el sistema tributario peruano. Tras la sentencia: 556/2020 Exp. 00004-2019-PI***

Para comprender el significado de la decisión emitida por el tribunal constitucional en el expediente no. 00004-2019-PI, es necesario saber que en nuestra legislación se requiere de cinco (5) votos conformes de los magistrados miembros de esta entidad para declarar la inconstitucionalidad de una norma con rango de ley.

Para comprender la sentencia del caso no. 00004-2019-PI, es fundamental considerar que la demanda de inconstitucionalidad interpuesta por la Primera Disposición Complementaria Transitoria fue declarada infundada luego de un debate público. La votación que dio lugar a la decisión fue la siguiente: (i) un voto a favor de declarar válida la demanda tanto en la forma como en el fondo; (ii) un voto a favor de declararla válida sólo en la forma; y (iii) cuatro votos a favor de declarar nula la demanda. Un juez se abstuvo de participar en la argumentación de esta vista debido a una declaración previa de abstención.



La originalidad de la sentencia radica en que la conclusión predominante, que consideró inválida la demanda, no surgió de la adopción de un único texto mediante votación, con la participación de los magistrados pertinentes del Tribunal Constitucional.

A diferencia de lo que ocurre con los requisitos exigidos para resolver otras acciones constitucionales, como los recursos de amparo, es generalmente aceptado que en este tipo de procedimientos es necesaria una mayoría cualificada para salvaguardar la declaración de legalidad de la legislación.

Por su parte el principio de no retroactividad de la ley surge como un escudo para los ciudadanos que garantiza la serenidad, la armonía y la estabilidad de la sociedad ante la posibilidad de que el legislador actúe de manera caprichosa o arbitraria, atentando contra derechos o imponiendo castigos por acciones que ocurrieron antes de la entrada en vigor de la nueva ley. Por ello, es crucial destacar que la aplicación retroactiva de las normas infringirá claramente este principio. Este principio general adquiere especial importancia en relación con el derecho tributario.

Los contribuyentes, en el curso de sus actividades, necesitan tener seguridad sobre aspectos como la severidad de las infracciones que cometen y la multa correspondiente que podrían enfrentar. Asimismo, deben estar seguros de cuándo comienza el cálculo del período



de prescripción de la acción de la administración tributaria para cobrar las obligaciones fiscales que puedan tener.

El artículo 103 de la Constitución establece explícitamente el principio de irretroactividad. Aclara que la ley se aplica a las relaciones y situaciones jurídicas existentes desde el momento en que entra en vigor, sin fuerza ni efecto retroactivos. Sin embargo, este principio no se aplica en los casos penales cuando beneficia al acusado. La derogación de una ley sólo puede llevarse a cabo mediante la promulgación de otra legislación. Además, su eficacia queda anulada por una sentencia judicial que la considere inconstitucional. La constitución no protege contra el uso indebido de las disposiciones legales.

Según la constitución, cualquier legislación que pretenda regular interacciones o circunstancias jurídicas que ya hayan comenzado antes de su publicación y aplicación se considerará inconstitucional. De acuerdo con la información facilitada, puede deducirse que, si se publican normas sobre asuntos fiscales infringiendo el artículo 103, se considerarán inconstitucionales. Por esta razón, es crucial destacar que la aplicación retroactiva de las normas infringirá claramente este principio. Los contribuyentes, en el curso de sus actividades, necesitan tener seguridad sobre aspectos como la severidad de las infracciones que cometen y la multa correspondiente que podrían enfrentar. Asimismo, deben estar seguros de cuándo



comienza el cálculo del período de prescripción de la acción de la administración tributaria para cobrar las obligaciones fiscales que puedan tener.”



## CAPÍTULO V: RESULTADO Y ANÁLISIS DE HALLAZGOS

Como corresponde al método empleado al presente estudio, los resultados de la investigación son eminentemente recabados de instrumentos académicos, y fuentes documentales del sector tributario. Dada la alta especialidad del problema, no es pertinente ampliar la base de su recopilación, a condición de que los resultados se condigan fielmente con y sirvan al propósito de la tesis propuesta.

Para ello, los resultados corresponden metodológicamente a los obtenidos a condición de demostrar las Hipótesis General y Específicas.

### 5.1 Resultados del estudio

Los siguientes resultados se obtuvieron bajo el enfoque de una investigación de dogmática pura, y en reserva metodológica para representar la correlación temática del Capítulo IV en el contexto de evidenciar la información procesada de la siguiente manera:

Tabla 2.- Instrumentalización Dogmática de Resultados

DECRETOS LEGISLATIVOS N° 1421 EN SU PRIMERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA Y N° 1528 EN EL SISTEMA TRIBUTARIO PERUANO

CATEGORÍA 1	CATEGORÍA 2	CATEGORÍA 3	RESULTADO GENERAL	RESULTADOS ESPECÍFICOS
<p>4.1 Seguridad Jurídica tributaria</p>	<p>4.2 Influencia de la Política Tributaria y Decretos Legislativos:</p>	<p>4.3 Previsibilidad y Retroactividad en el Sistema Tributario Peruano:</p>		
<p><b>Unidades de Análisis</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>4.1.1 La prescripción de deuda Tributaria y su relación con la Seguridad Jurídica Tributaria.</li> <li>4.1.2 Garantías del contribuyente Deudor Tributario y su relación con los límites a la facultad recaudadora de deuda tributaria.</li> <li>4.1.3 Seguridad Jurídica Tributaria como Límite a la Facultad Recaudadora.</li> <li>4.1.4 La prescripción de Deuda como Límite a la Facultad Recaudadora de la Administración Tributaria.</li> </ul>	<p><b>Unidades de Análisis</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>4.2.1 Lesiones a la Fiabilidad del Sistema Tributario Peruano por política tributaria y/o la entrada en vigor de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1421° y Decreto Legislativo 1528.</li> <li>4.2.2 Afecciones a la Seguridad Jurídica por efecto de política tributaria y/o la entrada en vigor de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1421° y Decreto Legislativo 1528 dentro del Sistema Tributario Peruano.</li> </ul>	<p><b>Unidades de Análisis</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>4.3.1 Principio de la no retroactividad de las normas tributarias y su relación con la Seguridad Jurídica.</li> <li>4.3.2 La previsibilidad en materia tributaria y su relación con la Seguridad Jurídica Tributaria.</li> <li>4.3.3 Imprevisibilidad del Sistema Tributario Peruano. Tras la sentencia: 556/2020 exp. 00004-2019-PI.</li> <li>4.3.4 Retroactividad en el Sistema Tributario Peruano. Tras la sentencia: 556/2020 exp. 00004-2019-PI.</li> </ul>	<p>En el periodo 2019-2023, los Decretos Legislativos 1421° y 1528° han tenido un impacto significativo y multifacético en el sistema tributario peruano. Aunque han fortalecido la capacidad del Estado para recaudar deudas, estos decretos han debilitado la seguridad jurídica en el ámbito tributario y han generado incertidumbre y desconfianza en el sector académico y entre los operadores del sector. Además, han distorsionado la facultad recaudadora del sistema tributario, menoscabando la defensa y la capacidad de acción del Contribuyente Deudor. Finalmente, la fiabilidad del sistema tributario también se ha visto afectada, creando un ambiente poco amigable para el Contribuyente Deudor. En resumen, a pesar de su éxito en la recaudación de impuestos, los efectos de estos decretos han planteado serias preocupaciones sobre la equidad y la justicia en el sistema tributario peruano.</p>	<p>1° En el periodo 2019-2023, los Decretos Legislativos 1421° y 1528° han tenido un impacto significativo y multifacético en el sistema tributario peruano. Aunque han fortalecido la capacidad del Estado para recaudar deudas, estos decretos han debilitado la seguridad jurídica en el ámbito tributario y han generado incertidumbre y desconfianza en el sector académico y entre los operadores del sector; ello respecto retroactivos e innovaciones que exce autoritativas en el Sistema Tributario como ha sido evidente de la información.</p> <p>2° Además, la implementación de e distorsionado la facultad recaud tributario. Esto ha llevado a un ir eficiencia de la recaudación efectivamente fortaleciendo la capa para recaudar deuda. Pero, distorsion esa facultad en perjuicio del Contrib quien se le menoscaba en su defen acción efectivamente en su pretens prescripción de sus deudas. Ello es evi teórico-dogmático.</p> <p>3° La fiabilidad del sistema tributari visto afectada por los Decretos Leg 1528°. Su impacto en confianza del sis con las características de un Sistema amigable para el Contribuyente Deud son previsibles las medidas que of hechos cumplidos y cuyos efectos contexto garantista de todo contribuye</p>



## 5.2 Análisis de los hallazgos.

### En la Hipótesis General

**Hipótesis:** Los Decretos Legislativos 1421° y 1528° han influido negativamente en la seguridad jurídica, en la facultad recaudadora y en la fiabilidad del sistema tributario peruano durante el periodo 2019-2022.

**Objetivo:** Analizar cómo los Decretos Legislativos 1421° y 1528° han influido en la seguridad jurídica, en la facultad recaudadora y en la fiabilidad del sistema tributario peruano durante el periodo 2019-2022.

En un Estado de Derecho, donde se garantiza a los contribuyentes la predictibilidad y seguridad jurídica, es cuestionable si es válido desconocer la prescripción en materia tributaria por una norma que no interpreta ni aclara los alcances del Decreto Legislativo N° 1113. En cambio, evidencia un tratamiento retroactivo de la norma con desconocimiento a un criterio vinculante del Tribunal Fiscal. Bardales (2022) Novoa (2020)

La disposición transitoria suplementaria primera ha creado una clara y evidente falta de previsibilidad, imparcialidad, razonabilidad, actuación no arbitraria, protección de la confianza legítima y buena fe en nuestro ordenamiento jurídico, cualidades todas ellas que la sociedad esperaba y sigue esperando. Ello se debe a que la sociedad en su conjunto podía contar con que existían aproximadamente 46 años de precedentes judiciales que sustentaban que el plazo



de prescripción para exigir el pago de posibles deudas tributarias se había iniciado conforme a reglas específicas señaladas por la ley, las cuales eran interpretadas como obligatorias para todos por el Tribunal Fiscal peruano. Bardales (2022)

Actualmente, las resoluciones emitidas por los órganos de justicia tributaria, como la SUNAT y el Tribunal Fiscal (en el aspecto administrativo), así como la Corte Suprema (en el aspecto legal), se alinean con la exigencia del pago de intereses moratorios señalada en el tercer párrafo del artículo 34 del TUO del Código Tributario, recientemente incorporado. Ello a pesar de que existe un precedente vinculante, la Casación N.º 4392-2013-Lima, que debe seguirse. Considerando la información proporcionada, los únicos métodos disponibles actualmente para proteger los derechos de los contribuyentes son los procesos constitucionales. Esto se puede hacer ya sea interponiendo una acción de amparo para cada caso en particular o iniciando una demanda de inconstitucionalidad contra la disposición legal correspondiente. En tanto no se derogue la inclusión de este tercer párrafo, éstas son las opciones exclusivas para hacer valer los derechos de los contribuyentes. Carrasco, (2022)

En el contexto de los procedimientos judiciales, una normativa que regula el inicio, la pausa o la interrupción del plazo durante el cual puede presentarse una reclamación judicial, en relación con la determinación e imposición de sanciones, no puede aplicarse a una situación que implique el cobro de una deuda tributaria. La realización de tales actividades es



inalcanzable y está prohibida en el ámbito de los asuntos tributarios. En el contexto de la disposición transitoria suplementaria primera, no existe ningún problema de interpretación de la legislación fiscal. Nos enfrentamos a un problema de aplicación inmediata y explícita de la ley. Una legislación que era inequívoca y directa antes del 27 de septiembre de 2012, y que ha seguido siendo clara y directa a partir del 28 de septiembre de 2012. Paredes, (2020)

La distorsión y el traslado de nociones ajenas a la fiscalidad han provocado que el plazo de prescripción para determinar las obligaciones tributarias e imponer sanciones sea improrrogable. La notificación permanente de obligaciones administrativas por parte de la autoridad fiscal es suficiente para someter a un contribuyente a un proceso de examen que dura más de cuatro (4) años. -Bardales (2022). Paredes, (2020) Carrasco, (2022)

**En la Hipótesis Específica a.**

**Hipótesis: Hipótesis específica a: Los Decretos Legislativos 1421° y 1528° han debilitado la seguridad jurídica en el ámbito tributario durante el periodo 2019-2022.**

**Objetivo: Analizar cómo los Decretos Legislativos 1421° y 1528° han influido en la seguridad jurídica en el ámbito tributario durante el periodo 2019-2022.**

El Sistema Tributario Peruano está orientado por las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1421 en su Primera Disposición Complementaria Transitoria y el



Decreto legislativo N° 1528 durante el periodo 2019-2022, distorsionando lesivamente la facultad recaudadora y atentando contra la seguridad Jurídica.

Dichos Decretos no solo ponen en riesgo la seguridad jurídica, sino que también se infringe el principio de equidad y previsibilidad en el ámbito tributario. Los contribuyentes deben tener claridad sobre cuándo comienza el plazo de prescripción que la Administración Tributaria tiene para realizar la cobranza de la deuda tributaria. La aplicación de normas que alteren el inicio de este plazo podría resultar en deudas perpetuas y justificar siempre la inactividad de la Administración Tributaria.

El Decreto Legislativo N° 1421 de la PDCF sí establece la retroactividad del numeral 7 del artículo 44° del Código Tributario, ya que el legislador busca que el nuevo caso de inicio del plazo de prescripción de la acción de cobro se aplique a procedimientos en curso y/o pendientes de resolución. Esto es a pesar de que el inciso f) del artículo 44° del Código Tributario introduce un nuevo caso que debería aplicarse a hechos y consecuencias surgidos a partir de su entrada en vigor.

Al Inferir si El Sistema Tributario Peruano está orientado por las modificaciones introducidas por el Decreto Legislativo N° 1421 en su Primera Disposición Complementaria Transitoria y el Decreto legislativo N° 1528 durante el periodo 2019-2022, distorsionando lesivamente la facultad recaudadora.



Se considera inconstitucional la inclusión del tercer párrafo del artículo 34 del Código Tributario en el Decreto Legislativo N.º 1528, por vulnerar los parámetros y principios constitucionales tributarios. Dicha inclusión constituye una infracción indirecta a la constitución por exceder las facultades otorgadas por la ley habilitante (Ley N.º 31380) y vulnera los principios de Capacidad Tributaria y No Confiscatoriedad en su aspecto cualitativo, así como el de Seguridad Jurídica. Carrasco, (2022)

Siendo que la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1421 pretende que el Decreto Legislativo 1113 sea una norma con consecuencias retroactivas, relativas a hechos anteriores; y el hecho de que la legislación ignore circunstancias que ya se han producido y agotado es una disposición inconstitucional, que apoya la tesis presentada al principio de este estudio. (Paredes, 2020)

La disposición transitoria suplementaria primera afecta retroactivamente al inicio del plazo de prescripción. Este hecho, que ya se ha producido, infunde confianza y claridad jurídica al contribuyente sobre sus obligaciones. De ahí la importancia de considerar que ninguna norma introducida con posterioridad al inicio de un plazo puede invalidar los primeros impactos de esa época y crear la posibilidad de darse cuenta de este hecho en un momento posterior. El carácter retroactivo de esta disposición es evidente, ya que pretende aplicar el DL 1113 a situaciones en las que el plazo de prescripción ya se había iniciado bajo



la normativa anterior, pero siendo el RD informado con posterioridad a la promulgación del DL 1113. Esto se debe a que una obligación tributaria que se encuentra especificada en una norma particular no puede ser modificada y aplicada a una nueva norma con reglas diferentes. Esto no se basa en la teoría de los hechos consumados, sino en entender que una vez que un hecho ha ocurrido y se ha consumado, ya no existe y no puede tener consecuencias jurídicas distintas a las que la norma establecía en el momento en que el hecho ocurrió. (Paredes, 2020)

La entrada en vigor de estos decretos puede tener implicancias lesivas para la seguridad jurídica. Por ejemplo, si los decretos introducen cambios retroactivos en la ley, esto podría violar el principio de no retroactividad, que es un componente clave de la seguridad jurídica (Rodríguez, 2021).

Por lo previamente descrito El Decreto Legislativo 1421° y el Decreto Legislativo 1528 introducen cambios significativos en la legislación existente. Estos cambios pueden tener implicancias importantes para la seguridad jurídica, ya que pueden alterar las expectativas legales existentes y generar incertidumbre. (González, 2020)

En ese sentido, la entrada en vigor de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1421° y el Decreto Legislativo 1528 puede tener implicancias lesivas para la seguridad jurídica. Es esencial que se realice un análisis cuidadoso



de estos decretos para garantizar que se respeten los principios de seguridad jurídica (Rodríguez, 2021).

### **En la Hipótesis Específica. B**

**Hipótesis: Hipótesis específica b: La implementación de estos decretos ha distorsionado la facultad recaudadora del sistema tributario durante el periodo 2019-2022.**

**Objetivo: Indagar si estos decretos han distorsionado la facultad recaudadora del sistema tributario durante el periodo 2019-2022.**

La inclusión del tercer párrafo del artículo 34 del TUO del Código Tributario a través del Decreto Legislativo N.º 1528 cambia la definición legal de los pagos a cuenta. Les otorga el carácter de obligación tributaria separada, distinta de la obligación principal. Esto significa que pueden devengar intereses por montos vencidos y pueden ser pasibles de multas por infringir el numeral 1 del artículo 178º del Código Tributario. (Carrasco, 2022)

Es evidente que esta norma no ha tenido un impacto oportuno, y el Decreto Legislativo N.º 1528, que la incluyó, no incluyó una medida transitoria para regular su alcance. El N.º 1528 no incluye una disposición que regule específicamente su alcance. En consecuencia, sin una clara indicación de su marco temporal, de acuerdo a la Teoría de los Hechos Cumplidos señalada en el artículo 103º de la Constitución Política del Estado, se entiende que la ley se



aplica a las relaciones y situaciones jurídicas existentes sin distinción alguna. Esto no significa que debemos interpretar la norma de manera extensiva, sino que debemos interpretarla de manera literal e inmediata.

**En la Hipótesis Específica c.**

**Hipótesis: Hipótesis específica c: Los Decretos Legislativos 1421° y 1528° han disminuido la fiabilidad del sistema tributario durante el periodo 2019-2022.**

**Objetivo: Evaluar el impacto de la implementación de los Decretos Legislativos 1421° y 1528° en la fiabilidad del sistema tributario durante el periodo 2019-2022.**

Por lo tanto, debido a la falta de claridad en la ley respecto a la implementación temporal del DL 1113, el Tribunal Fiscal determina en la RTF. 9789-4-2017 que si las notificaciones de RD o RM de conceptos se realizaron antes de la entrada en vigencia del DL 1113, se debe seguir la normativa que estaba vigente antes del DL 1113. (Paredes, 2020)

Se considera inconstitucional la inclusión del tercer párrafo del artículo 34 del Código Tributario en el Decreto Legislativo N.º 1528, por vulnerar parámetros y principios constitucionales tributarios. Esta inclusión representa una infracción indirecta a la constitución al sobrepasar las facultades otorgadas por la ley habilitante (Ley N.º 31380) y violar los principios de Capacidad Tributaria y No Confiscatoriedad en su aspecto cualitativo, así como el de Seguridad Jurídica. (Carrasco, 2022)



Se considera que el principio de seguridad jurídica se basa o deriva de los derechos fundamentales, concretamente de la libertad y la seguridad personales, que son esenciales para el funcionamiento de la sociedad. Estos derechos están protegidos por la seguridad jurídica. Además, la fiscalidad, que implica la obligación de contribuir a los gastos públicos, también afecta a la libertad de los ciudadanos. Es evidente que el principio de seguridad jurídica es especialmente importante, está protegido y se aplica estrictamente en el ámbito de la fiscalidad. (Bardales, 2022)

Las autoridades tributarias han estado provocando inseguridad jurídica al adoptar decisiones ambiguas sobre la aplicabilidad de los intereses de demora. Han estado interpretando la normativa de forma que perjudica al contribuyente, aunque el caso concreto no estuviera claramente regulado. (Carrasco, 2022)

### **5.3. Discusión y contrastación teórica de los hallazgos**

Para instrumentalizar y realizar el aporte, se procede a la discusión y contrastación teórica de lo previamente hallado.

La interacción entre el principio de no retroactividad de las normas tributarias y la seguridad jurídica es esencial para un sistema tributario eficiente y equitativo. Estos dos conceptos se basan en la previsibilidad y la confianza.



Es pertinente de todo lo previamente investigado presentar que el principio de no retroactividad es vital para proporcionar un ambiente predecible para los contribuyentes. Este principio garantiza que las leyes fiscales no se aplicarán a periodos fiscales que ya han pasado antes de que la ley se implemente. Esto asegura a los contribuyentes que las reglas tributarias bajo las cuales operan no cambiarán de manera inesperada o arbitraria. Esta previsibilidad permite a los contribuyentes organizar sus actividades económicas con confianza, sabiendo que las decisiones que tomen hoy no se verán afectadas por cambios retroactivos en la norma tributaria.

En tanto, la seguridad jurídica es un principio fundamental que busca proteger la confianza de los ciudadanos en el sistema legal. Este principio es especialmente relevante en el contexto fiscal, donde la confianza en la estabilidad y la justicia del sistema es esencial para su funcionamiento eficiente. Sin embargo, la seguridad jurídica puede verse amenazada cuando las leyes fiscales se aplican de manera retroactiva. La aplicación retroactiva de las leyes fiscales puede alterar las expectativas de los contribuyentes, crear incertidumbre y socavar la confianza en el sistema fiscal.

Por lo tanto, el principio de no retroactividad de las leyes fiscales y la seguridad jurídica están intrínsecamente vinculados. Ambos principios buscan proteger la confianza de los contribuyentes en el sistema fiscal y garantizar que puedan organizar sus actividades



económicas con un grado razonable de certeza. La preservación de estos principios es esencial para mantener la integridad del sistema fiscal y garantizar su funcionamiento eficiente y equitativo.

La relación entre el principio de no retroactividad en el ámbito tributario y la seguridad jurídica se basa en la previsibilidad y la confianza que los contribuyentes deben tener en el sistema fiscal. El principio de no retroactividad garantiza que las leyes fiscales no se apliquen a periodos fiscales anteriores a su entrada en vigor. Esto proporciona a los contribuyentes una base sólida para planificar sus actividades económicas, ya que pueden confiar en que las reglas fiscales no cambiarán de manera inesperada.

En ese sentido el Decreto Legislativo 1421°, que modifica varios artículos del Código Tributario, ha sido objeto de críticas debido a que se considera que viola la seguridad jurídica y la “teoría de los Hechos Cumplidos” del Artículo 103° de la Constitución Política del Estado.

La Primera Disposición Complementaria Transitoria (PDCT), que se considera perjudicial, ha llevado a la creación de una disposición innovadora que define cómo deben funcionar las modificaciones a las reglas de prescripción tributaria. Se ha incorporado la notificación de las Resoluciones de Determinación o de Multa como inicio del plazo de prescripción para que la Administración Tributaria pueda exigir el pago de las deudas tributarias.



Esto se desprende del Inciso 7 del artículo 44° del Código Tributario, modificado por el Decreto Legislativo N.º 1113, y significa que estos actos ya no se consideran formales para la interrupción del plazo. Esto implica la retroactividad, es decir, tiene efecto sobre las consecuencias que se produjeron antes de su entrada en vigor, alrededor del 28 de septiembre de 2012. En cuanto a la reciente regulación de este tema, es crucial considerar la doctrina convencional sobre la retroactividad de la norma fiscal y su conexión con la seguridad jurídica

Es evidente que la retroactividad va en detrimento de la seguridad jurídica, tal y como la entendemos. La capacidad de los ciudadanos de prever los resultados de sus actividades choca con la presencia de normas que regulan conductas antes de que éstas se establezcan, ya que sería imposible predecir el contenido de las leyes futuras en el momento de realizar estos actos. De ahí que el cumplimiento del requisito de previsibilidad en el ordenamiento jurídico dependa únicamente de la orientación de las normas hacia resultados futuros.

La premisa básica adquiere especial relevancia cuando se aplica al Derecho fiscal. Es de sobra conocido que el ámbito fiscal cuenta con una larga tradición en el desarrollo de amplios argumentos doctrinales sobre la irretroactividad de las disposiciones fiscales. Estos argumentos suelen tener por objeto establecer un principio general de irretroactividad, que puede basarse en el carácter distintivo percibido de las normas fiscales o en su posible similitud con las normas penales.



La confrontación entre las disposiciones retroactivas en materia fiscal y el derecho del individuo a la certidumbre ha conducido innegablemente al desarrollo de una teoría que limita la retroactividad basándose en principios fiscales reales.

La contradicción surge del hecho de que las normas, que están pensadas para aplicarse en el futuro, también pueden referirse a hechos o relaciones pasados. Esta contradicción se acentúa en sistemas jurídicos como el fiscal, que imponen obligaciones específicas a los ciudadanos en función de sus acciones pasadas o de las relaciones establecidas.

En relación con la Infracción contra la Seguridad: Aunque la seguridad jurídica no está explícitamente prescrita en la Constitución, se asume que es un componente inherente del Ordenamiento Jurídico. De hecho, la seguridad jurídica en el ámbito tributario proporciona una certeza rápida y definitiva sobre el monto de la deuda tributaria, y evita cambios inesperados que impidan prever la carga tributaria que se aplicará.

La frase también indica la garantía de que no habrá cambios en el futuro que modifiquen las expectativas exactas de derechos y responsabilidades. Además, impide cualquier capricho en su tramitación administrativa y judicial. Es crucial subrayar que la aplicación retroactiva de las normas viola este principio. Los contribuyentes deben tener certeza sobre la gravedad de sus infracciones, las multas correspondientes y el punto de



partida para el cómputo del plazo de prescripción para el cobro de sus obligaciones tributarias por parte de la Administración Tributaria.

Por lo tanto, con base en las disposiciones señaladas en la Constitución, se puede inferir que cualquier ley que pretenda regular relaciones o circunstancias jurídicas preexistentes, ya iniciadas antes de su promulgación, sería considerada inconstitucional. En base a la información facilitada, podemos deducir que, si se promulga una ley fiscal que contradiga el artículo 103, se considerará inconstitucional.

En relación con la cualidad lesiva del Decreto Legislativo 1421° en su Primera Disposición Complementaria Transitoria y Decreto legislativo 1528° se deduce que la primera no es una norma interpretativa; en cuanto son aquellas que esclarecen o determinan el significado de una norma previamente emitida y se identifican porque, al ser promulgadas por el Legislador, usualmente, utiliza palabras como “interpretése”, “aclárese” o “precise”. En ese sentido ambas normas tienen un carácter innovativo, lo cual suma gravedad al examen de integración al Sistema Tributario Peruano que hace la presente investigación. A precisión y por resultado de una minuciosa revisión de dogmática jurídica: la Primera Disposición Transitoria Complementaria del Decreto Legislativo N° 1421 establece un criterio con supuesta intención interpretativa.



Proscribe en procedimientos en trámite y/o pendientes de resolución, el plazo prescriptorio para exigir el cobro de la deuda contenida en resoluciones de determinación o de multa cuyo plazo de prescripción se iniciase hasta el uno de enero de 2012 y que fuesen notificadas a partir del 28 de septiembre de 2012, se compute a partir del día siguiente de la notificación de tales resoluciones. Y ello, de acuerdo con el numeral 7 del artículo 44 del Código Tributario. No nos encontramos entonces ante una medida interpretativa, sino ante una medida de derecho transitorio.

Por las razones expuestas, el Decreto Legislativo 1421 es una medida temporal que se aplica retroactivamente. Sin embargo, ello contradice el principio de seguridad jurídica de los contribuyentes. Adicionalmente, establece la aplicación retroactiva del DL 1113, ya que ninguna norma posterior puede anular los efectos del periodo de cómputo inicial y permitir un ajuste posterior. De esta manera, se produce la vulneración de la seguridad jurídica, elemento clave del sistema constitucional en el Perú.

La Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N.º 1421 es considerada ilegal por esta razón específica. El Decreto Legislativo N.º 1528 ha modificado la naturaleza jurídica de los pagos a cuenta al pretender separarlos de la obligación principal y asignarles el carácter de obligación independiente. Ello se logró mediante la incorporación del tercer párrafo del artículo 34 del Código Tributario, tal como lo señala el TUO. Esta



interpretación permite la acumulación de intereses por mora con posterioridad a la fecha de vencimiento o determinación de la obligación principal, así como la potencial imposición de una sanción por incumplimiento y la posibilidad de prever resultados en el marco de la Seguridad Jurídica en el Sistema Tributario Peruano durante los periodos 2019-2013.



## D. CONCLUSIONES

En correspondencia con los Objetivos, Hipótesis y Problemas principales y secundarios identificados es posible concluir:

### **Primera**

En el periodo 2019-2022, los Decretos Legislativos 1421° y 1528° han tenido un impacto significativo y multifacético en el sistema tributario peruano. Aunque han fortalecido la capacidad del Estado para recaudar deudas, estos decretos han debilitado la seguridad jurídica en el ámbito tributario y han generado incertidumbre y desconfianza en el sector académico y entre los operadores del sector. Además, han distorsionado la facultad recaudadora del sistema tributario, menoscabando la defensa y la capacidad de acción del Contribuyente Deudor. Finalmente, la fiabilidad del sistema tributario también se ha visto afectada, creando un ambiente poco amigable para el Contribuyente Deudor. En resumen, a pesar de su éxito en la recaudación de impuestos, los efectos de estos decretos han planteado serias preocupaciones sobre la equidad y la justicia en el sistema tributario peruano.

### **Segunda**

En el periodo 2019-2022, los Decretos Legislativos 1421° y 1528° han tenido un impacto significativo en el sistema tributario peruano. Estos decretos han debilitado la seguridad



jurídica en el ámbito tributario, generando desde su implementación incertidumbre y desconfianza en el sector académico de la materia y operadores del sector; ello respecto de sus efectos retroactivos e innovaciones que exceden sus normas autoritativas en el Sistema Tributario Peruano. Tal y como ha sido evidente de la información recabada.

### **Tercera**

Además, la implementación de estos decretos ha distorsionado la facultad recaudadora del sistema tributario. Esto ha llevado a un incremento en la eficiencia de la recaudación de impuestos, efectivamente fortaleciendo la capacidad del Estado para recaudar deuda. Pero disforzando los límites de esa facultad en perjuicio del Contribuyente Deudor a quien se le menoscaba en su defensa y capacidad de accionar efectivamente en su pretensión de tramitar la prescripción de sus deudas. Ello es evidente del análisis teórico- dogmático.

### **Cuarta**

La fiabilidad del sistema tributario también se ha visto afectada por los Decretos Legislativos 1421° y 1528°. Su impacto en confianza del sistema se condice con las características de un Sistema Tributario poco amigable para el Contribuyente Deudor. En tanto no son previsibles las medidas que operan por sobre hechos cumplidos y cuyos efectos comprenden el contexto garantista de todo contribuyente Deudor.



## E. RECOMENDACIONES

### **Primera**

Para promulgar normas que brinden previsibilidad y no pasen por alto los criterios jurisprudenciales de cumplimiento obligatorio. Es necesario hacer estudios previos de impacto en el sistema que sustentados con informes técnicos sean instrumentos prospectivos.

### **Segunda**

Al amparo de la necesidad de regular, no deben ser desatendidos los límites del ordenamiento jurídico de materia simplemente con la finalidad de recaudar a través de decretos legislativos que intentan aplicar la norma de forma retroactiva.

### **Tercera**

No deben transgredirse las normas autoritativas para legislar; en materia tributaria, ello supone un control previo de integración al sistema tributario, y sirve al propósito de prevenir la inconstitucionalidad de la norma.

### **Cuarta**

Valorar la sobrerregulación como un elemento a considerar en la construcción de valor intrínseco de la norma a implementarse.



## F. BIBLIOGRAFIA

Alcázar, H (2019) *La Prescripción en el Derecho Tributario: Imprescriptibilidad de la acción para exigir el pago de la obligación tributaria. Tesis para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho Tributario por la Pontificia Universidad Católica del Perú*  
<https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/16309>

Aranzamendi, L. y Humpiri, J. (2021), *Ruta para Hacer la tesis en Derecho*. Grijley.

Bardales, P (2022) *Irretroactividad de las normas, seguridad jurídica y prescripción en materia tributaria: ¿Es correcto el análisis de la Sentencia N.º 556/2020 sobre la constitucionalidad de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo No. 1421? Tesis para optar el título de Magíster en Derecho Procesal por la Pontificia Universidad Católica del Perú.*

<https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/22437>

Carrasco, A. (2022). *Problemática de la Aplicación de los Intereses Moratorios en los Pagos a Cuenta: A propósito del Tercer Párrafo del Artículo 34º del TUO. del Código Tributario incorporado por el Decreto Legislativo N.º 1528. Trabajo de investigación para optar el Grado Académico de Maestro en Tributación y Política Fiscal*. Universidad de Lima.

Chávez, A. (2009). *El principio de la retroactividad de la Ley Tributaria en la Constitución Política de 1993*, Derecho & Sociedad, 2009, Edición 33, pp. 173.  
<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/download/17468/17477>  
Consultado el 16 de junio de 2020.



Checa, G. (2020). *La inseguridad jurídica en la esfera tributaria: causas de la misma y perniciosos efectos que genera (en su estudio para la universidad de Extremadura)*  
<https://publicaciones.unex.es/index.php/AFD/article/view/490/558>

Código Civil, (1993). *Artículo III*. Aplicación de normas en el tiempo.

Constitución Política del Perú, Art. 74, 29 de diciembre de 1993.

Cordeiro, J. (2019). *El Instituto Jurídico de la Prescripción establecido en la Ley N.º 125/1991 y su concordancia con las Normas Constitucionales de la República del Paraguay. (tesis para optar el Título de Maestría en Tributación y Asesoría Impositiva en el Instituto Superior de Formación Tributaria, Comercial y Administrativa)*.  
<https://fotriem.edu.py/v4/wp-content/uploads/2020/10/Trabajo-Final-de-Tesis-Joelma-Cordeiro.pdf>

Durán, 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?* Para la revista:  
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/22631/21792>

Hawie, I. (2021). *La doble pandemia: violencia de género y COVID-19*. *Advocatus*, (039), 103-113. <https://doi.org/10.26439/advocatus2021.n39.5120>

García, N. (2020). *La Vulneración del Principio de Seguridad Jurídica por la Primera Disposición Transitoria Complementaria del Decreto Legislativo N.º 1421 en el Ordenamiento Peruano (en su estudio como Catedrático de Derecho Financiero y Tributario de la Universidad de Santiago de Compostela (España))*



- García S. y Wilson P. (2023) *Segurança Jurídica no Ordenamento Tributário Brasileiro; as mudanças de Entendimento Jurisprudencial e Repercussão Geral.*(en su estudio para la Universidade Estadual de Goiás. *Revista Mediação (ISSN 1980-556X), 2023•revista.ueg.br*
- González, L. (2019). *Prescripción*. <https://www.ilpabogados.com/prescripcion-y-caducidad-diferencias-cuadro-explicativo/>
- González, M. (2020). *Derecho Tributario: Parte Especial*. Editorial Tirant lo Blanch.
- González, M. (2020). *La Seguridad Jurídica en el Derecho Administrativo*. Editorial Tiran lo Blanch.
- James, S., & Nobes, C. (2019). *The economics of taxation: principles, policy, and practice*. Fiscal Publications.
- López, J. (2019). *Derecho Financiero y Tributario*. Editorial Tecnos.
- Mego, D. R. (2022). *Equidad y transparencia y las obligaciones tributarias de los contribuyentes del Régimen General del Impuesto a la Renta en el distrito de Cajamarca, año 2019*.
- Musgrave, R. A., & Musgrave, P. B. (1989). *Public finance in theory and practice*. McGraw-Hill.
- Paredes, N. (2020). *La seguridad jurídica en el cómputo del plazo del decreto legislativo 1421*. (tesis para optar al Grado de Bachiller en Derecho en la Universidad Católica San Pablo). [https://repositorio.ucsp.edu.pe/bitstream/20.500.12590/16624/1/PAREDES\\_MEZA\\_NIC\\_JUR.pdf](https://repositorio.ucsp.edu.pe/bitstream/20.500.12590/16624/1/PAREDES_MEZA_NIC_JUR.pdf)
- Pérez, J. (2019). *Derecho y Seguridad Jurídica*. Editorial Tecnos.
- RAE, (2021) *Principio de igualdad*. <https://dpej.rae.es/lema/principio-de-igualdad-ante-la-ley>



RAE, (2021) *Seguridad jurídica*. <https://dpej.rae.es/lema/seguridad-jur%C3%ADdica>

Retos de política fiscal para el desarrollo. Economía UNAM. Transparency International. (2019).

*Informe anual sobre el índice de percepción de la corrupción para el año 2017*. T

Rodríguez, P. (2021). *Curso de Derecho Financiero y Tributario*. Editorial Tecnos.

Rodríguez, P. (2021). *Principios de Seguridad Jurídica*. Editorial Tecnos.

Sánchez, F. (2020). *Derecho Financiero y Tributario*. Editorial Ariel.

SUNAT (2022). *Cobro de deudas tributarias*. <https://www.gob.pe/7814-cobranza-coactiva-de-una-deuda-con-la-SUNAT>.

Witker, J. (1986). “*Cómo elaborar una tesis en Derecho*”. Universidad Autónoma de México. Editorial Civitas.



ANEXOS

**Anexo A Matriz de consistencia** TÍTULO: “UN ANÁLISIS DE LA SEGURIDAD JURÍDICA TRIBUTARIA: DECRETOS LEGISLATIVOS E

IMPREVISIBILIDAD EN EL SISTEMA TRIBUTARIO PERUANO (2019-2022)”

PROBLEMAS	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	CATEGORÍAS	SUB CATEGORÍAS	METODOLOGÍA
<p>Problema general</p> <p>¿Cómo han influido los Decretos Legislativos 1421° y 1528° en la seguridad jurídica, en la facultad recaudadora, y en la fiabilidad del sistema tributario peruano durante el periodo 2019-2022?</p> <p>Problemas específicos secundarios</p> <p>a. ¿Cómo han afectado los Decretos Legislativos 1421° y 1528° la seguridad jurídica en el ámbito tributario durante el periodo 2019-2022?</p> <p>b. ¿Cómo han distorsionado los Decretos Legislativos 1421° y 1528° la facultad recaudadora del sistema tributario durante el periodo 2019-2022?</p> <p>c. ¿Cómo ha influido la implementación de los Decretos Legislativos 1421° y 1528° en la fiabilidad del sistema tributario durante el periodo 2019-2022?</p>	<p>Objetivo general</p> <p>Analizar cómo los Decretos Legislativos 1421° y 1528° han influido en la seguridad jurídica, en la facultad recaudadora y en la fiabilidad del sistema tributario peruano durante el periodo 2019-2022.</p> <p>Objetivos específicos</p> <p>Objetivo específico 1: Analizar si los Decretos Legislativos 1421° y 1528° han afectado la seguridad jurídica en el ámbito tributario durante el periodo 2019-2022.</p> <p>Objetivo específico 2: Indagar si estos decretos han distorsionado la facultad recaudadora del sistema tributario durante el periodo 2019-2022.</p> <p>Objetivo específico 3: Evaluar el impacto de la implementación de los Decretos Legislativos 1421° y 1528° en la fiabilidad del sistema tributario durante el periodo 2019-2022.</p>	<p>Hipótesis general</p> <p>Los Decretos Legislativos 1421° y 1528° han influido negativamente en la seguridad jurídica, en la facultad recaudadora y en la fiabilidad del sistema tributario peruano durante el periodo 2019-2022.</p> <p>Hipótesis específicas</p> <p>Hipótesis específica a: Los Decretos Legislativos 1421° y 1528° han debilitado la seguridad jurídica en el ámbito tributario durante el periodo 2019-2022.</p> <p>Hipótesis específica b: La implementación de estos decretos ha distorsionado la facultad recaudadora del sistema tributario durante el periodo 2019-2022.</p> <p>Hipótesis específica c: Los Decretos Legislativos 1421° y 1528° han disminuido la fiabilidad del sistema tributario durante el periodo 2019-2022.</p>	<p>Categoría 1°</p> <p>Seguridad Jurídica y Facultad Recaudadora:</p> <p>Categoría 2°</p> <p>Influencia de la Política Tributaria y Decretos Legislativos:</p> <p>Categoría 3°</p> <p>Previsibilidad, y Retroactividad en el Sistema Tributario Peruano:</p>	<p>1.1 La prescripción de deuda Tributaria y su relación con la Seguridad Jurídica Tributaria.</p> <p>1.2 Garantías del contribuyente Deudor Tributario y su relación con los límites a la facultad recaudadora de deuda tributaria.</p> <p>1.3 Seguridad Jurídica Tributaria como Límite a la Facultad Recaudadora.</p> <p>1.4 La prescripción de Deuda como Limite a la Facultad Recaudadora de la Administración Tributaria.</p> <p>2.1 Lesiones a la Fiabilidad del Sistema Tributario Peruano por política tributaria y/o la entrada en vigor de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1421° y Decreto Legislativo 1528.</p> <p>2.2 Afecciones a la Seguridad Jurídica por efecto de política tributaria y/o la entrada en vigor de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1421° y Decreto Legislativo 1528 dentro del Sistema Tributario Peruano.</p> <p>3.1 Principio de la no retroactividad de las normas tributarias y su relación con la Seguridad Jurídica.</p> <p>3.2 La previsibilidad en materia tributaria y su relación con la Seguridad Jurídica Tributaria.</p> <p>3.3 Imprevisibilidad del Sistema Tributario Peruano. Tras la sentencia: 556/2020 Exp. 00004-2019-PI</p> <p>3.4 Retroactividad en el Sistema Tributario Peruano. Tras la sentencia: 556/2020 Exp. 00004-2019-PI.</p>	<p>Tipo:</p> <p>Dogmática.</p> <p>Enfoque:</p> <p>Investigación cualitativa documental.</p> <p>Unidad de análisis: Decreto Legislativo N.1421° en su Primera Disposición Complementaria Transitoria y Decreto Legislativo N. 1528°; sus innovaciones al Código Tributario, implicatorias y lesivas a la Seguridad Jurídica Tributaria en el Sistema Tributario Peruano en periodo 2019-2022.</p> <p>Técnicas e instrumentos de recolección de datos</p> <p>- Análisis de textos dogmático y jurisprudencial</p>

