



COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres" "Año del Dialogo y de la Reconciliación Nacional"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA AREA DE TRAMITE DOCUMENTARIO

18-DIC 2018

REST BIDO

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO Periodo Anual de Sesiones 2018 – 2019

SEÑOR PRESIDENTE:

Ha ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario, publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de setiembre de 2018.

El presente dictamen fue aprobado por MAYORIA, en la Undécima Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, del 4 de diciembre de 2018, con los votos a favor de los Congresistas Rosa María Bartra Barriga, Lourdes Alcorta Suero, Héctor Becerril Rodríguez, Luis Fernando Galarreta Velarde, Miguel Ángel Torres Morales, Francisco Villavicencio Cárdenas, Javier Velásquez Quesquén y Gilbert Félix Violeta López; y con el votó en contra del Congresista Richard Arce Cáceres, miembros titulares y accesitario de la referida Comisión.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El 12 de setiembre de 2018, mediante Oficio N° 253-2018-PR, ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el Decreto Legislativo en estudio, el cual fue remitido a la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con lo establecido en los artículos 104 de la Constitución y 90 del Reglamento del Congreso.

Seguidamente se dispuso el envío del Decreto Legislativo N° 1422, mediante Oficio N° 087-2018-2019-CCR/CR, al Grupo de Trabajo encargado del control constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo a través de los decretos legislativos, decretos de urgencia y tratados internacionales ejecutivos; que emitió un informe por mayoría, suscrito por los señores Congresistas Miguel Ángel Torres Morales y Javier Velásquez Quesquén, el cual fue presentado y debatido en la Comisión de Constitución y Reglamento.

II. MARCO NORMATIVO

2.1. Constitución Política del Perú

- "Artículo 101.- Los miembros de la Comisión Permanente del Congreso son elegidos por éste. Su número tiende a ser proporcional al de los representantes de cada grupo parlamentario y no excede del veinticinco por ciento del número total de congresistas. Son atribuciones de la Comisión Permanente:
- 1. Designar al Contralor General, a propuesta del Presidente de la República.
- 2. Ratificar la designación del Presidente del Banco Central de Reserva y del Superintendente de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.
- 3. Aprobar los créditos suplementarios y las transferencias y habilitaciones del Presupuesto, durante el receso parlamentario.





Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

4. Ejercitar la delegación de facultades legislativas que el Congreso le otorgue.

No pueden delegarse a la Comisión Permanente materias relativas a reforma constitucional, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

- 5. Las demás que le asigna la Constitución y las que le señala el Reglamento del Congreso".
- "Artículo 102.- Son atribuciones del Congreso:
 - 1. Dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes.
 - 2. Velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores. [...]".
- "Artículo 104.- El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.

No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.

Los decretos legislativos están sometidos, en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.

El Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo".

2.2. Reglamento del Congreso de la República

- "Artículo 90.- El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:
 - a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los Decretos Legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.
 - b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.
 - c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros".

2.3. Ley autoritativa

Mediante Ley 30823 se delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado. Respecto a la última materia se autorizó:

- Modernizar los Sistemas Administrativos del Estado, excepto los referidos a Defensa Judicial del Estado y Control; sin restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control.
- Mejorar la actuación administrativa del Estado en lo relativo a supervisión, fiscalización y sanción.





Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

- Perfeccionar la Ley 27444 y el Decreto Legislativo 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa, y otras normas con rango de ley, con el fin de simplificar trámites administrativos.
- Implementar servicios y espacios compartidos por parte de las entidades públicas, así como establecer disposiciones para el gobierno digital y las plataformas multiservicios y de trámites que faculten a las entidades públicas para delegar la gestión y resolución de actos administrativos a otras entidades, en las etapas previas a la emisión de la resolución que contenga la decisión final de la entidad.
- Fortalecer el funcionamiento de las entidades del Gobierno Nacional, del Gobierno Regional o del Gobierno Local, a través de precisiones de sus competencias, regulaciones y funciones, de acuerdo, entre otros, con las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y sin afectarse la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, ni la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, ni la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización. Tales medidas no incluyen materias relativas a la aprobación de leyes orgánicas, conforme el artículo 104 de la Constitución Política.
- Promover la consolidación institucional de las mancomunidades municipales, aprovechando las ventajas de la gestión intermunicipal para asegurar la óptima prestación de servicios.
- Establecer medidas que garanticen la continuidad de los servicios en las transferencias de cada gestión de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales.

III. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

3.1. La legitimidad del control parlamentario de los actos normativos del Poder Ejecutivo

El artículo 104 de la Constitución Política, que regula la potestad del Congreso de la República para delegar su facultad de legislar al Poder Ejecutivo, a través de decretos legislativos, establece que el Presidente de la República da cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo.

Dicha obligación de dar cuenta de la emisión de los decretos legislativos y de sus respectivas exposiciones de motivos [considerando que las normas se publican en el diario oficial El Peruano, carecería de lógica que se exija solo la presentación del decreto legislativo] al Congreso de la República, se sustenta a nuestro juicio, en lo siguiente:

- El deber del Congreso de la República de velar por el respeto de la Constitución Política y de las leyes (artículo 102 de la Norma Fundamental).
- b. Los decretos legislativos se emiten como consecuencia de la dación de una ley autoritativa que es emitida por el Congreso de la República, que fija las materias específicas sobre las del Poder Ejecutivo podrá regular, así como el plazo en el cual se podrán emitir dichos decretos.





Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

c. Atendiendo a que se trata de una "delegación", la competencia para emitir normas con rango de ley [salvo que se trate de decretos de urgencia, regulados en el artículo 118, numeral 19, de la Constitución Política] corresponde al Congreso de la República, quien actúa en su condición de "entidad delegante" que debe supervisar los actos [en este caso, normas] que realiza el Poder Ejecutivo en su condición de "entidad delegada" en atención a dicha delegación de facultades legislativas.

3.2. El tipo de control que debería ejercer el Congreso de la República sobre los decretos legislativos emitidos por el Poder Ejecutivo.

Es preciso reconocer que al Congreso de la República el Poder Constituyente le ha atribuido, fundamentalmente, el ejercicio de la función legislativa; mientras que la jurisdiccional es atribuida a otros organismos o poderes públicos como el Poder Judicial, Tribunal Constitucional y Jurado Nacional de Elecciones.

En ese contexto, es importante destacar que para ser congresista de la República no se prevé como requisito ser abogado, sino solo ser peruano de nacimiento, haber cumplido veinticinco años y gozar de derecho de sufragio (artículo 90 de la Constitución Política), ello debido a que el cargo es de naturaleza representativa. Dicho en otros términos, nuestro ordenamiento jurídico no prevé o exige requisitos o cualidades profesionales como el ser abogado para acceder a un cargo de elección popular como el de congresista de la República; pero sí para cargos como el de juez¹, magistrado del Tribunal Constitucional², para el que sí se exige ser abogado.

El que no ejerza funciones jurisdiccionales, sino más bien predominantemente normativas, y el que se trate de un organismo de naturaleza política antes que jurídica, sumado al hecho de que no se exijan requisitos o cualidades profesionales específicas para acceder al cargo de congresista de la República, ha conllevado a que el Tribunal Constitucional entienda que la naturaleza del control parlamentario sea de naturaleza, precisamente, política. De ahí que en la sentencia recaída en el Expediente 0004-2011-PI/TC [recaída en atención a la interposición de una demanda de inconstitucionalidad contra decretos de urgencia, pero que resulta igualmente aplicable al presente caso, porque el intérprete final de la Constitución se pronuncia respecto de un procedimiento de control parlamentario a un acto normativo del

Para ser Magistrado del tribunal se requiere:

¹ Ley 29277, Ley de la Carrera Judicial

[&]quot;Artículo 4.- Requisitos generales para acceder y permanecer en la carrera judicial Son requisitos generales para el ingreso y permanencia en la carrera judicial: [...]

^{3.} Tener título de abogado expedido o revalidado conforme a ley, así como encontrarse hábil en el ejercicio profesional".

² Ley 28301, Ley Orgánica del Tribunal Constitucional.

[&]quot;Artículo 11.- Requisitos

^[...]

^{4.} haber sido Magistrado de la Corte Suprema o Fiscal supremo, o Magistrado Superior o Fiscal Superior durante diez años, o haber ejercicio la abogacía o la cátedra universitaria en materia jurídica durante quince años".

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Dialogo y de la Reconciliación Nacional"

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

Poder Ejecutivo], reconoce la competencia del Congreso de la República para efectuar un control de constitucionalidad de las normas emitidas por el Poder Ejecutivo, haya mencionado lo siguiente:

"8. No está en cuestión la competencia del Parlamento para que en ejercicio de su función de control pueda realizar el control de constitucionalidad de las normas que hubiera expedido, o de aquellas que haya dictado el Poder Ejecutivo. Esta es una competencia que desde la primera de nuestras constituciones históricas se le ha reconocido y no hay razón alguna para que ahora se ponga en cuestión.

Pero inmediatamente hay que decir que su realización, por la propia naturaleza del órgano que lo realiza y de la composición plural de quienes lo integran, es siempre un control de naturaleza política. Siendo político el control parlamentario de los decretos de urgencia, éste se ejerce con absoluta libertad de criterio por el Congreso, sin que sea determinante que se realice conforme a normas constitucionales o aquellas que conforman el bloque de constitucionalidad, como sucede cuando se realiza el control jurídico. Desde esta perspectiva, el Congreso puede rechazar un decreto de urgencia por considerarlo inoportuno, políticamente inadecuado o tal vez inconveniente, es decir, por razones meramente políticas.

Incluso, en el supuesto que el Congreso derogue o modifique un decreto de urgencia por estimar que excede los límites impuestos por la Constitución, y así lo sustente en dictámenes técnicos (cfr. art. 91 "c" del Reglamento del Congreso), ello no elimina el carácter político del control parlamentario. Esto se refleja en la adopción de sus decisiones, que no necesariamente tienen en cuenta la corrección de los argumentos jurídicos, sino la fuerza de los votos, como por lo demás corresponde a un órgano que decide conforme a las reglas del principio mayoritario" [Las negritas son nuestras].

Sobre el particular, resulta oportuno recordar que el artículo 38 de la Constitución Política consagra el deber constitucional de todos los peruanos [no solo de los congresistas de la República] de defender la Constitución y el ordenamiento jurídico de la Nación. Asimismo, el artículo 102 de la Norma Fundamental le otorga al Poder Legislativo la atribución de velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, así como de interpretar las leyes.

Atendiendo a ello, se debe resaltar que la interpretación y la defensa de la Constitución Política no constituye un atributo exclusivo y excluyente de los organismos que se encargan del ejercicio de la función jurisdiccional, sino más bien un deber de todos los peruanos y, en especial, del Congreso de la República, a quien el Poder Constituyente si bien le ha otorgado la facultad de delegar sus facultades legislativas al Poder Ejecutivo, también le ha conferido la atribución para interpretar la ley autoritativa [como cualquier otra ley] y velar por el respeto a la Constitución y las leyes [aquella mediante la cual delega facultades al Poder Ejecutivo entre ellas, desde luego].

En ese sentido, la naturaleza y composición política del Congreso de la República no lo inhabilita ni lo exima de utilizar categorías o argumentos jurídicos en el ejercicio del control parlamentario de los actos normativos del Poder Ejecutivo a través, por ejemplo, de decretos legislativos. Por el contrario, la revisión del artículo 90, literal c), del Reglamento del Congreso de la República, al referirse a la "contravención a la Constitución Política" y al "exceso en el marco de la delegación de facultades", impone materialmente a la comisión





Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

dictaminadora [en el presente caso, a la Comisión de Constitución y Reglamento] el deber de realizar un análisis técnico-jurídico, es decir, a argumentar en términos estrictamente jurídicos, las conclusiones del ejercicio de dicha labor de control parlamentario.

En el caso de la Comisión de Constitución y Reglamento, dicha exigencia de sustentar jurídicamente su dictamen reviste de singular relevancia, dado que el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República dispone la remisión del expediente del decreto legislativo correspondiente a la Comisión de Constitución y Reglamento, atendiendo a la especialidad de las materias que son de conocimiento de dicha comisión y, sobre todo, a los parámetros sobre la base de los cuales se ejerce el control: a) la ley autoritativa y b) la Constitución Política.

En adición a lo expuesto, se debe considerar que en atención al principio de colaboración entre poderes públicos que requiere ser optimizado para el bienestar del ciudadano y de la sociedad en su conjunto; así como a la necesidad de actuar conforme a los principios de predictibilidad y seguridad jurídicas; no resultaría admisible que se sustente un documento de índole técnico como un dictamen producto del control parlamentario a nivel de comisión, en cuestiones de oportunidad, conveniencia, en análisis de utilidad o necesidad ni en preferencias personales o partidarias. Y es que la democracia no se sustenta solo en el "poder de los votos", sino también y sobre todo, en la argumentación, la persuasión o convencimiento, la tolerancia y el respeto.

De esa manera, al tratarse de un mecanismo de control parlamentario que recae sobre una norma jurídica, como un decreto legislativo; existiendo la posibilidad de sustentar técnica y jurídicamente las conclusiones de dicho control parlamentario; y previendo el artículo 90, literal c) del Reglamento del Congreso de la República, como parámetros de dicho control la Constitución Política y la ley autoritativa; se debe optar por el control de carácter jurídico.

Y es que, en el marco del principio de colaboración entre poderes públicos no debe primar el obstruccionismo irracional o sustentado en una conveniencia o cálculo político, sino más bien la concurrencia de voluntades y consensos para coadyuvar a la consecución del bienestar general al que se refiere el artículo 44 de la Constitución Política.

Por tales motivos, al emitir su dictamen sobre un acto normativo del Poder Ejecutivo y, en particular, sobre un decreto legislativo, la Comisión de Constitución y Reglamento recurrirá a argumentos jurídicos para sustentar sus conclusiones.

3.3. Los parámetros que deberían regir el control parlamentario de los decretos legislativos que emite el Poder Ejecutivo

Como se indicó precedentemente, el artículo 90, literal c), del Reglamento del Congreso de la República, establece que en caso que el decreto legislativo contravenga la Constitución Política o exceda el marco de la delegación de facultades, la comisión informante que presente el dictamen recomendará su derogación o su modificación.



COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres" "Año del Dialogo y de la Reconciliación Nacional"

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

En ese contexto, se puede advertir que se presentan claramente dos parámetros normativos para el ejercicio del control parlamentario de los decretos legislativos: a) la Ley Autoritativa y b) la Constitución Política. Así, la Comisión de Constitución y Reglamento deberá analizar tanto si es que un decreto legislativo ha regulado sobre las materias específicas y en el plazo establecido en la Ley Autoritativa, como si es que dicho decreto vulnera la Constitución Política.

a) La ley autoritativa como parámetro de control

Cuando se efectúe el análisis a la luz de la ley autoritativa, nos encontraremos fundamentalmente ante un control de naturaleza formal: materia específica y plazo determinado. Es decir, si se toma como referencia dicho parámetro no se deberá analizar si es que el decreto legislativo resulta lesivo de derechos o principios constitucionales, sino solo si aquello que está siendo regulado se encuentra dentro de la materia delegada con la ley autoritativa.

Sobre el particular, en la medida que la competencia o facultad legislativa le corresponde al Congreso de la República y que los decretos legislativos se emiten, precisamente, en atención a una ley autoritativa mediante la cual el Poder Legislativo decide compartir y delegar su facultad normativa con el Poder Ejecutivo, se estima que dicho control debe ser estricto, es decir, no se deben optar por interpretaciones excesivamente flexibles que limiten o disminuyan la competencia originaria y ordinaria del Poder Legislativo para legislar.

En ese sentido, ante la existencia de una duda razonable sobre si la materia regulada por el decreto legislativo se enmarca dentro la "materia específica delegada" en la ley autoritativa, se debe optar por la interpretación que concluya dicha materia no fue delegada al Poder Ejecutivo, privilegiando el debate al interior del Congreso de la República.

Al respecto, es preciso recordar que el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC, ha destacado la necesidad de que se precisen las materias delegadas al Poder Ejecutivo, al señalar lo siguiente:

"20. Dentro de estos límites se encuentra la obligación de especificar la materia sobre la cual recae la delegación. Una infracción a esta exigencia se presenta no solo cuando existe una delegación 'en blanco', sino también cuando se concretan delegaciones legislativas generales, indefinidas o imprecisas. El Tribunal no pretende que el legislador identifique los detalles de aquello que se delega [una situación que comportaría que el legislador desarrolle en sí misma la materia que se pretende delegar y torne con ello innecesaria la delegación misma], pero sí considera necesario, desde el punto de vista del artículo 104 de la Constitución, que se delimite con suficiente claridad los confines de la materia sobre la que se autoriza legislar al Ejecutivo, y que aquello que se ha delegado no caiga dentro de las materias sobre las cuales existe una reserva absoluta de ley" [Las negritas son nuestras].

Ahora bien, ¿cuáles podrían ser los insumos que utilice el Congreso de la República para determinar si un decreto legislativo ha regulado, efectivamente, sobre una materia delegada? El texto expreso del extremo de la ley autoritativa invocado en el decreto legislativo, la exposición de motivos del proyecto de ley con el que el Poder Ejecutivo solicitó



COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres" "Año del Dialogo y de la Reconciliación Nacional"

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

la delegación de facultades, el dictamen de la Comisión que se pronunció sobre el pedido de delegación de facultades así como la exposición de motivos y los considerandos del propio decreto legislativo.

¿Por qué es importante que se efectúe una interpretación a favor de que se conserve la competencia o potestad para regular sobre determinadas materias, en vez de una que resulte flexible y favorable al Poder Ejecutivo, en el sentido que se entienda de manera amplia o abierta la "materia delegada"? Porque el Congreso de la República es el espacio que representa el pluralismo político en el cual se debaten con amplitud los proyectos de ley que inciden en los derechos, deberes e intereses de las personas, siendo dichos debates públicos y a través de los cuales se procura canalizar y exteriorizar las posiciones de los distintos sectores de la sociedad. Ello no ocurre necesariamente en el ámbito del Poder Ejecutivo, por cuanto el debate previo a la aprobación de un decreto legislativo se limita al Consejo de Ministros, encontrándose dicho debate limitado por el plazo otorgado por la ley autoritativa, que por la propia naturaleza extraordinaria de los decretos legislativos [recuérdese que para que se emitan dichos decretos se requiere, precisamente, de una "autorización" previa del Congreso de la República], probablemente sea breve.

b) La Constitución Política como parámetro de control

Ahora bien, cuando el parámetro de control sea la Constitución Política corresponde que se interprete el decreto legislativo a la luz del principio de presunción de constitucionalidad, de manera que cuando se efectué un control material o de fondo del decreto legislativo, debería proceder su derogatoria solo en aquellos supuestos que contravenga o sea incompatible con el ordenamiento constitucional vigente.

El Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente 00033-2007-PI/TC, ha señalado sobre el principio de presunción de constitucionalidad de la ley lo siguiente:

"4. Que, según el Principio de presunción de constitucionalidad, las leyes gozan de la presunción que se encuentran de conformidad con la Constitución, hasta que este Tribunal en ejercicio de su función jurisdiccional la declare inconstitucional, en ese sentido todas las normas que emanan del Estado son consideradas constitucionales. Este Principio se ha materializado en la Segunda Disposición Final de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional: "Los Jueces y Tribunales sólo inaplican las disposiciones que estimen incompatibles con la Constitución cuando por vía interpretativa no sea posible la adecuación de tales normas al ordenamiento constitucional". Así también el Principio de conservación de las leyes permite afirmar la seguridad jurídica y mantener la legitimidad democrática de la que gozan las leyes. [...]" [Las negritas son nuestras].

Adviértase que dicha interpretación a favor del decreto legislativo se circunscribe única y exclusivamente al control parlamentario que se efectúa al interior de la comisión informante respecto de dicho decreto y tomando como parámetro la Constitución Política, por lo que no existe un impedimento para que con posterioridad a la emisión, debate y aprobación del dictamen, se puedan presentar iniciativas legislativas con la finalidad de modificar o derogar aquel decreto legislativo.





Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

En síntesis, se deben analizar los decretos legislativos a la luz de la ley autoritativa y la Constitución Política, siendo que si el parámetro de control es la ley autoritativa, este debe ser estricto; mientras que si el parámetro es la Constitución Política, al tratarse fundamentalmente de un control de fondo del contenido del decreto legislativo, resulta admisible un control flexible y abierto, en aras de salvaguardar "la seguridad jurídica y la gobernabilidad del Estado" como lo ha señalado el Tribunal Constitucional.

3.4. Sobre la legitimidad directa de la Comisión de Constitución y Reglamento para recomendar la derogación del decreto legislativo.

El artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República es claro al señalar que "En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, **recomienda su derogación** o su modificación para subsanar el exceso o la contravención [...]" (Las negritas son nuestras).

Bajo ese marco, cabría formularse la interrogante sobre si dicha "recomendación" se limita a una finalidad estrictamente informativa, a efectos de que cualquier congresista o grupo parlamentario presente un proyecto de ley que tenga por objeto derogar un decreto legislativo que se haya excedido de los alcances previstos en la ley autoritativa o resulte inconstitucional; o si dicha "recomendación" implica la legitimidad y exigencia a la Comisión dictaminadora para que proponga una fórmula legislativa derogatoria del decreto legislativo.

Sobre el particular, se debe considerar que el dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento se emite como consecuencia del ejercicio de una labor de control parlamentario de un acto normativo del Poder Ejecutivo, esto es, un decreto legislativo. En ese sentido, resulta lógico y coherente con la finalidad del control que como resultado del mismo, se produzca una consecuencia jurídico-política directa a nivel del Congreso de la República, y no solo se emita un documento informativo que pueda servir de insumo para actos posteriores como la presentación de un proyecto de ley.

En esa dirección, se debe considerar que es deber de las entidades públicas salvaguardar y optimizar el principio de seguridad jurídica, por lo que resultaría contrario a dicho principio que el Poder Legislativo, pese a haber concluido a nivel del control parlamentario que un decreto legislativo se encuentra viciado de inconstitucionalidad por contravenir la ley autoritativa y/o directamente la norma constitucional, de manera que se recomienda expresamente su derogación; decida que el dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento tenga un mero carácter informativo y que se debe esperar que se presente y tramite una iniciativa legislativa que tenga por objeto derogar aquel decreto cuya inconstitucionalidad formal o material ya ha sido identificada.

Conforme puede advertirse, la finalidad de los dictámenes que se emiten en el marco del control parlamentario de los actos normativos del Poder Ejecutivo, fundamentalmente cuando se advierta que no cumplen con los parámetros fijados en la Constitución Política o -en el caso de los decretos legislativos- en la ley autoritativa, es que se produzcan



COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres" "Año del Dialogo y de la Reconciliación Nacional"

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

consecuencias jurídicas con la sola aprobación por el Pleno del Congreso de la República de dichos dictámenes, en el sentido de lo señalado líneas arriba.

En este orden de ideas, para que se puedan materializar los efectos del control parlamentario en aquellos supuestos en los cuales se concluya que un decreto legislativo contraviene la ley autoritativa o la Constitución Política, es necesario que en el dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento se incluya una fórmula normativa que proponga dicha derogación total o parcial del decreto legislativo, así como la restitución de la vigencia de las normas derogadas o modificadas por dicho decreto legislativo, tal como se encontraban redactadas al momento anterior a su emisión, y de ser el caso, se propongan disposiciones complementarias transitorias que precisen cuál será la situación y efectos de los actos que se hayan emitido durante el periodo en el que el decreto legislativo haya estado vigente.

Finalmente, con relación a la aprobación de dicha ley derogatoria como consecuencia del control parlamentario de un decreto legislativo, es preciso indicar que ello es consecuencia de dicho procedimiento de control, por lo que nos encontramos ante una norma que sigue un procedimiento legislativo singular o excepcional, toda vez que la fórmula normativa surgirá directamente del dictamen que apruebe la comisión correspondiente, no así de un proyecto de ley. Y ello es así, precisamente, porque es la consecuencia jurídica de un procedimiento de control parlamentario, no así el ejercicio ordinario del derecho funcional o atribución de los congresistas [siempre que reúnan el número de firmas que exige el Reglamento del Congreso] o de los grupos parlamentarios, a presentar iniciativas legislativas.

3.5. La imposibilidad de que la Comisión de Constitución y Reglamento, como consecuencia del ejercicio del control parlamentario modifique directamente el decreto legislativo como regla general

El artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República es claro al señalar que "En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, **recomienda su** derogación o su **modificación** para subsanar el exceso o la contravención [...]" (Las negritas son nuestras).

Sobre el particular, cabría formularse la interrogante sobre si es que, al igual de lo que ocurre con la recomendación de derogación, la Comisión de Constitución y Reglamento se encuentra legitimada para modificar directamente el decreto legislativo con el dictamen y, en esa dirección, el Pleno del Congreso de la República pueda aprobar la fórmula normativa modificatoria.

Al respecto, se estima oportuno distinguir entre una ley derogatoria y una modificatoria. Si bien ambas innovan el ordenamiento jurídico, la primera aparta o retira del ordenamiento un precepto normativo [el íntegro de un decreto legislativo o alguno de sus artículos o numerales], mientras que la segunda no retira toda la regulación, sino que la complementa, suprime parcialmente o cambia su sentido regulatorio.

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres" "Año del Dialogo y de la Reconciliación Nacional"

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

Adicionalmente, se considera preciso atender a lo siguiente:

- a. Se debe diferenciar la labor de "control parlamentario" con la "función legislativa" [esta última, que comprende la facultad de modificar una norma con rango de ley]; la primera tiene por objeto, valga la redundancia, verificar o controlar una norma previamente emitida [por un organismo distinto, como el Poder Ejecutivo], siendo que no necesariamente acarreará la modificación o derogación del decreto legislativo; la segunda tiene por objeto único y directo la innovación del ordenamiento jurídico.
- b. Mientras que el "control parlamentario", en concreto, el control de los decretos legislativos, se encuentra limitado por dos parámetros de análisis: la Constitución Política y la ley autoritativa; la "función legislativa" sí puede obedecer a criterios más amplios de oportunidad, conveniencia, necesidad y utilidad pública o política.
- c. En el caso del control parlamentario, se trata de un mecanismo **institucional** del Congreso de la República; mientras que en el caso de la tramitación de un proyecto de ley que modifique o derogue un decreto legislativo, se trata de una atribución o "derecho funcional" **individual** de ejercicio colectivo.
- d. En el caso del control parlamentario, salvo que se disponga algo específico en la ley autoritativa, será la Comisión de Constitución y Reglamento la encargada de emitir el dictamen, precisamente, sobre la base de la Constitución Política y la ley autoritativa; mientras que en el caso del trámite de una "iniciativa legislativa", ésta no necesariamente será competencia exclusiva y excluyente de la referida comisión [que incluso no tendría que emitir dictamen], ya que la competencia de una comisión para dictaminar se rige por el principio de especialidad y, por lo tanto, dependerá de la materia objeto de regulación.
- e. Los decretos legislativos no solo pueden versar únicamente sobre materia de índole constitucional. En ese sentido, la modificación del contenido de un decreto legislativo mediante una "iniciativa legislativa" puede incidir no solo en una esfera constitucional materia de la especialidad de la Comisión de Constitución y Reglamento, sino en otras materias.
- f. El procedimiento para el trámite de una "iniciativa legislativa" permite la participación de un mayor número de actores en el proceso de discusión y deliberación de los proyectos, así como un mayor periodo de tiempo para el debate, en el cual se podrán recibir opiniones no solo del Poder Ejecutivo sino también de especialistas sobre la materia regulada por el decreto legislativo que se pretende modificar.

En ese orden de ideas, a nivel del Congreso de la República, dado que una modificación a un decreto legislativo propuesto por una iniciativa legislativa no necesariamente versará solo sobre materia constitucional, sino que podría referirse a materias respecto de las cuales, correspondería que no se circunscriba el análisis y debate al interior de la Comisión de Constitución y Reglamento, sino más bien que, a través de la tramitación ordinaria, se pueda derivar a las comisiones especializadas en atención a la materia regulada en el decreto legislativo que se pretende modificar.

Asimismo, a nivel del Poder Ejecutivo, en la medida que es el autor del decreto legislativo y que la modificación sí podría tener un impacto directo en la finalidad objetiva de dicha norma





Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

y, sobre todo, en el sector vinculado con la materia regulada por dicho decreto, corresponde que cuando se trate de la modificación del citado decreto, el Poder Ejecutivo tenga expedita su facultad para formular las observaciones a las que se refiere el artículo 108 de la Constitución Política³.

Por lo expuesto, no correspondería que la Comisión de Constitución y Reglamento someta directamente a consideración del Congreso de la República, un dictamen emitido como consecuencia del control parlamentario de un decreto legislativo que contenga una fórmula normativa que proponga la modificación de su contenido.

No obstante lo expuesto en los párrafos precedentes, resulta necesario precisar que existe un supuesto excepcional en el cual sí corresponde que como consecuencia del control parlamentario, la Comisión de Constitución y Reglamento pueda modificar directamente un decreto legislativo: cuando dicha modificación resulte necesaria para salvar o subsanar un vicio de inconstitucionalidad formal o material del mismo. Efectivamente, en dichos supuestos, la Comisión de Constitución y Reglamento advertiría un vicio de inconstitucionalidad en el decreto legislativo debido a que no se ha regulado en los términos propuestos en la ley autoritativa o porque, por acción u omisión, un precepto normativo resulte lesivo de derechos fundamentales o invade las materias reservadas a una ley orgánica.

Ante dicho escenario, que se enmarca dentro de las consecuencias de un análisis o valoración predominantemente técnico-constitucional, la Comisión de Constitución y Reglamento tiene dos alternativas: a) derogar el precepto normativo contenido en el decreto legislativo o b) modificar aquel precepto normativo, sea suprimiendo parcialmente el texto o adicionando alguno, de manera que pueda adecuarse a lo que se procuraba alcanzar con la ley autoritativa o a la Constitución Política.

La segunda opción surge porque como consecuencia del análisis, se advierte la necesidad o urgencia, por los efectos jurídicos que puede generar la aplicación o entrada en vigencia en sus propios términos del decreto legislativo, de implementar inmediatamente la corrección del citado decreto, sin necesidad de eliminarlo del ordenamiento jurídico.

Sobre el particular, es importante resaltar que solo en estos casos no se hace necesario recurrir al trámite ordinario del procedimiento de las iniciativas legislativas ni tampoco se requerirá necesariamente la opinión de las demás Comisiones del Congreso de la República, no solo porque se trata de una norma que surgiría como consecuencia de un



³ Constitución Política del Perú

[&]quot;Artículo 108.- La ley aprobada según lo previsto por la Constitución, se envía al Presidente de la República para su promulgación dentro de un plazo de quince días. En caso de no promulgación por el Presidente de la República, la promulga el Presidente del Congreso, o el de la Comisión Permanente, según corresponda.

Si el Presidente de la República tiene observaciones que hacer sobre el todo o una parte de la ley aprobada en el Congreso, las presenta a éste en el mencionado término de quince días. Reconsiderada la ley por el Congreso, su Presidente la promulga, con el voto de más de la mitad del número legal de miembros del Congreso".



Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

procedimiento de control parlamentario que se realiza, precisamente, tomando como parámetros la Constitución Política y la ley autoritativa, sino sobre todo porque el sustento de la modificación es eminentemente constitucional y lo que se pretende es optimizar los principios de conservación de la ley y de interpretación conforme a la Constitución, de manera que así como los jueces emiten sentencias interpretativo-manipulativas como consecuencia del control constitucional de las normas, que suponen recurrir a las técnicas de la ablación y reconstrucción, esta Comisión de Constitución y Reglamento se encuentra legitimada a plantear directamente modificaciones a los decretos legislativos si es que lo que se procura con ello es salvaguardar el respeto a la Constitución y la voluntad legislativa expresada en la ley autoritativa.

3.6. Sobre el análisis del Decreto Legislativo 1422

a) Plazo

Mediante Ley 30823, publicada en el diario oficial El Peruano el 19 de julio de 2018, se delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del Estado, por un plazo de sesenta (60) días calendario.

En ese contexto, se tiene que el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Gobierno Digital, fue publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de setiembre de 2018; es decir, a los 56 días de la emisión de la ley autoritativa, por lo que se concluye que el citado decreto legislativo fue emitido dentro del plazo otorgado por el Congreso de la República.

b) Materia específica

El Decreto Legislativo 1422 se sustenta en el artículo 2, numeral 1, literal g, de la Ley 30823, que establece lo siguiente:

Artículo 2. En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente ley, el Poder Ejecutivo está facultado para legislar sobre las siguientes materias: (...)

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

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





Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

El Decreto Legislativo 1412 fue publicado el día 13 de setiembre del 2018 en El Peruano. Al respecto, su Exposición de Motivos señala que: "(...) resulta necesario que se dicten las disposiciones que permitan a la SUNAT aplicar los párrafos suspendidos por el artículo 8 de la Ley N° 30230, garantizando a su vez, la aplicación del debido proceso de los contribuyentes y considerando las facultades delegadas" (pp. 31). En tal sentido, el referido Decreto contiene fundamentalmente lo siguiente:

Modificaciones al Código Tributario

- Modificación del artículo 62-A del Código Tributario
 Se establece que, para los procedimientos de fiscalización definitiva en los que corresponda remitir el informe a que se refiere el artículo 62-C al Comité Revisor, no es aplicable el plazo de un año de duración del procedimiento llevado a cabo por la Administración Tributaria.
- Modificación del artículo 125 del Código Tributario
 Se establece que el plazo para la aplicación de las normas de precios de transferencia o de la Norma XVI del Título Preliminar.
- Modificación del artículo 131 del Código Tributario Se establece que tratándose de un procedimiento de fiscalización o de verificación, los deudores o sus representantes o apoderados tendrán acceso únicamente a los expedientes en que son parte y se encuentren culminados, con excepción de cuando se trate del expediente del procedimiento en el que se notifique el Informe a que se refiere el artículo 62-C. Para esos efectos, el representante o apoderado debe acreditar su representación.
- Modificación del artículo 177 del Código Tributario
 Se establece como infracción relacionada con la obligación de permitir el control de
 la administración, informar y comparecer que: no proporcionar la información a la
 que se refiere el segundo párrafo del artículo 62-C o proporcionarla sin cumplir con
 la forma y condiciones establecidas mediante resolución de superintendencia. Dicha
 infracción se introduce en la Tabla I, II y III del Código Tributario.

Incorporaciones al Código Tributario

- Incorporación del artículo 16 del Código Tributario
 Se establece que se considera que existe dolo, negligencia grave o abuso de facultades, cuando el deudor tributario sea sujeto de aplicación de los párrafos segundo al quinto de la Norma XVI del Código Tributario. Asimismo, se precisa que la responsabilidad se atribuye a los representantes legales siempre que hayan colaborado con el diseño o la aprobación o ejecución de actos, situaciones o relaciones económicas previstas en la referida Norma XVI.
- Incorporación del artículo 62-C del Código Tributario





Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

La aplicación de los párrafos segundo al quinto de la Norma XVI se efectúa en un procedimiento de fiscalización definitiva y siempre que el órgano de la SUNAT cuente con opinión favorable del Comité Revisor. La Competencia del Comité Revisor alcanza a los casos en los que en el procedimiento de fiscalización en el que se aplican los párrafos segundo al quinto de la Norma XVI, también se presentan actos, situaciones y relaciones económicas contemplados en los párrafos primero y sexto de la Norma XVI citada [Párrafo I].

 El órgano de la Administración Tributaria que lleva a cabo el procedimiento de fiscalización definitiva debe emitir un informe y remitirlo (junto con el expediente de fiscalización) al Comité Revisor. El informe se notifica al sujeto fiscalizado, quien debe declarar los datos de todos los involucrados en el diseño o aprobación o ejecución de los actos, situaciones o relaciones económicas materia del Informe, tal como lo indique la Administración. La omisión o mal declaración constituye infracción [Párrafo II].

El Comité revisor, antes de emitir opinión, debe citar al sujeto fiscalizado para que exponga sus razones respecto de la observación contenido en el informe [Párrafo III].

El sujeto puede solicitar prorroga por única vez de la fecha en la que debe presentarse en el Comité revisor. Para ello debe presentar solicitud sustentada hasta 3 días antes a la fecha de la citación. El plazo se puede prorrogar por diez días hábiles más. El Comité puede pronunciarse hasta el día anterior a la fecha en que el sujeto podía presentarse, si no existe notificación de la respuesta se entiende concedida la prórroga [Párrafo IV].

El Comité Revisor debe emitir su opinión sustentada, bajo responsabilidad, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la fecha en que el sujeto fiscalizado se presentó ante él o de la fecha fijada para su presentación, en caso de no concurrencia [Párrafo VI.

El Comité se conforma por 3 funcionarios de la SUNAT; uno de ellos ejerce la secretaría. Para ser miembro se requiere ser abogado o contador y tener experiencia no menor a 10 años en labores de determinación tributaria y/o auditoria y/o interpretación de normas tributarias desempeñados en el sector público [Párrafo VI]. En el Comité las decisiones se adoptan por mayoría y se pronuncian sobre la existencia o no de elementos suficientes para aplicar los párrafos segundo al quinto de la Norma XVI, salvo que se requiera evaluar aspectos no expuestos en el Informe o complementar este, en cuyo caso dispone la devolución del informe al órgano de la SUNAT [Párrafo VII].

La opinión del Comité revisor es vinculante para el órgano de la SUNAT que realiza el procedimiento de fiscalización [Párrafo VIII].

El documento que contiene la opinión del Comité Revisor sobre la existencia o no de elementos suficientes sobre la existencia o no de elementos suficientes para aplicar la Norma XVI no puede ser impugnado, y no forma parte del expediente [Párrafo IX].

Incorporación del artículo 77,6 del Código Tributario





Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

Se incorpora una disposición que establece que la resolución de determinación que se notifique al sujeto fiscalizado en el marco de la aplicación de la Norma XVI del Título Preliminar debe contener: la descripción del acto, situación o relación económica que genera su aplicación; el detalle de la norma que se considera aplicable y las razones que sustentas la aplicación de la referida Norma XVI.

Incorporación del artículo 178,9 del Código Tributario
 Se incorpora como infracción determinar una menor deuda tributaria o un mayor o inexistente saldo o crédito a favor, pérdida tributaria o crédito por tributos, u obtener

una devolución indebida o en exceso al incurrir en el tercer párrafo de la Norma XVI del Título Preliminar.

dei Titulo Preliminar.

Asimismo, se precisa que, en caso de que el infractor, al determinar su obligación tributaria, hubiese incurrido además en la infracción prevista en el artículo 1781,1 del CT, la sanción se regula por el recién incorporado artículo 178,9. Dicha Infracción se incorpora en la Tabla I, II y III.

 Primera Disposición Complementaria Final La vigencia del DL no está condicionada a lo regulado por el artículo 8 de la Ley 30230

Segunda Disposición Complementaria Final
Lo dispuesto en el artículo 62-C del Código Tributario se aplica respecto de los
procedimientos de fiscalización definitiva en los que se revisen actos, hechos o
situaciones producidos desde el 19 de julio de 2012.

Tercera Disposición Complementaria Final
 Corresponde al Directorio definir la estrategia debiendo decidir sobre la aprobación
 o no de actos, situaciones o relaciones económicas a realizarse en el marco de la
 planificación fiscal. Esta facultad es indelegable.

Cuarta Disposición Complementaria Final
En los casos no previstos por el artículo 178,9 del CT, la aplicación de la norma que
hubiera correspondido a los actos usuales o propios a que se refiere el párrafo cuarto
de la Norma XVI, conlleva la comisión de las infracciones a que hubiera lugar, según
lo tipificado en los artículos 173, 174, 175, 176, 177 y demás numerales del artículo
178.

Quinta Disposición Complementaria Final
Para el diseño de los planes de gestión de riesgo y de estrategia de fiscalización
para la aplicación de lo previsto en los párrafos segundo al quinto de la Norma XVI,
la SUNAT tomará en cuenta el tamaño o envergadura de las empresas, nivel de
ingresos, monto de transacción.

Sexta Disposición Complementaria Final
 Mediante resolución de superintendencia se regula el procedimiento de selección y
 nombramiento del Comité.





Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

• Disposición Complementaria Transitoria

Los actos, situaciones y relaciones económicas realizados en el marco de la planificación fisca e implementados a la fecha de entrada en vigencia del DL que sigan teniendo efectos, deben ser evaluados en el directorio de la persona jurídica. Esto sin perjuicio de que la gerencia u otros administradores de la sociedad hubieran aprobado los referidos actos, situaciones y relaciones.

El Plazo para la ratificación o modificación de los actos, situaciones y relaciones económicas vence el 29 de marzo de 2019.

b.1) Exceso de delegación de facultades de la Tercera disposición complementaria final y de la Única disposición complementaria transitoria

La tercera disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario, establece que:

"Tratándose de sociedades que tengan directorio, corresponde a este órgano societario definir la estrategia tributaria de la sociedad debiendo decidir sobre la aprobación o no de actos, situaciones o relaciones económicas a realizarse en el marco de la planificación fiscal. Esta facultad es indelegable."

Del mismo modo, la única disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo en mención, dispone que:

"Los actos, situaciones y relaciones económicas realizados en el marco de la planificación fiscal e implementados a la fecha de entrada en vigencia del Decreto Legislativo que sigan teniendo efectos, deben ser evaluados por el directorio de la persona jurídica para efecto de su ratificación o modificación.

Lo dispuesto en el párrafo anterior es sin perjuicio de que la gerencia u otros administradores de la sociedad hubieran aprobado en su momento los referidos actos, situaciones y relaciones económicas.

El plazo para la ratificación o modificación de los actos, situaciones y relaciones económicas antes mencionadas vence el 29 de marzo de 2019."

Al respecto, esta Comisión debe mencionar que la delegación de facultades otorgada mediante Ley N° 30823 autorizó al Poder Ejecutivo a legislar para modificar el Código Tributario a fin de brindar garantías a los contribuyentes en la aplicación de la Norma XVI del Título Preliminar, establecer infracciones y sanciones relacionadas, y ampliar los supuestos de responsabilidad solidaria de los representantes legales en aplicación de la cláusula anti elusiva general.

Como se verifica, en la delegación de facultades realizada mediante Ley N° 30823 no se otorgó facultades al Poder Ejecutivo para modificar la Ley General de Sociedades (Ley N° 26887), con el fin de establecer una nueva obligación a los miembros del Directorio de una sociedad. Sin embargo, mediante la tercera disposición complementaria final del Decreto Legislativo materia de estudio se establece la obligación del directorio de definir de manera







Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

obligatoria la estrategia tributaria de la sociedad, debiendo decidir sobre la aprobación de "actos, situaciones o relaciones económicas" en el marco de la planificación fiscal.

Cabe señalar que la Ley General de Sociedades establece en su artículo 55 que el Estatuto contiene obligatoriamente "el régimen de los órganos de la sociedad" y facultativamente "los demás pactos lícitos que estimen convenientes para la organización de la sociedad". Es este artículo el que faculta a que una sociedad pueda organizarse de la manera más adecuada a sus intereses y pueda asignar diversas facultades y funciones a sus órganos societarios. En esa línea de ideas, la estrategia tributaria de la sociedad no necesariamente debe recaer en el Directorio, pues éste podría delegar dicha tarea a un órgano más especializado, o a un tercero. Dicho esto, la norma que tuvo que haber sido modificada, respetando la libertad de organización de empresa, es la Ley General de Sociedad.

Un análisis equivalente ocurre con la única disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo 1422. Mediante esta disposición se crea la obligación legal del directorio de revisar "actos, situaciones y relaciones económicas" aprobados con anterioridad. Se entiende que al imponer un plazo hasta el 29 de marzo de 2019, a aquel director que no cumpla con la ley tendrá responsabilidades tanto administrativas como penales; no obstante, la Ley General de Sociedades señala en su artículo 1774 las responsabilidades de los directores, siendo nuevamente materia de la ley en mención.

Dicho esto, si la intención del Poder Ejecutivo era establecer una obligación legal adicional para el Directorio, que modifica la Ley General de Sociedades, entonces aquello debió ser solicitado en el proceso de delegación de facultades. Como no ocurrió, cualquier disposición en ese sentido excede el marco de la delegación, correspondiendo necesariamente su derogación. En consecuencia, se recomienda la derogación total de la Tercera disposición complementaria final y de la Única disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo 1422.

c) Conformidad con la Constitución Política

La Segunda disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario establece que:

"Lo dispuesto en el artículo 62-C del Código Tributario se aplica respecto de los procedimientos de fiscalización definitiva en los que se revisen actos, hechos o situaciones producidos desde el 19 de julio de 2012"

En relación a ello, esta Comisión concuerda con lo dicho por el Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo a través de los Decretos Legislativos, Decretos de Urgencia y Tratados Internacionales Ejecutivos, respecto a lo expresado por el Tribunal Constitucional, en su STC N° 0010-2014-PI/TC, en el cual menciona que el principio de seguridad jurídica se encuentra reconocido



⁴ "(...) los directores son asimismo solidariamente responsables con los directores que los hayan precedido por las irregularidades que éstos hubieran cometido si, conociéndolas, no las denunciaren por escrito a la junta general".

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres" "Año del Dialogo y de la Reconciliación Nacional"

Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

implícitamente en la Constitución en el artículo 2, numeral 24, literal a), que dispone "nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe" y en el literal 24, literal f) del mismo artículo que señala que "nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley". Este principio tiene como finalidad que las personas guíen sus conductas tomando como referencia las normas del ordenamiento jurídico, las que deben ser claras e inequívocas, más aún cuando su incumplimiento implica la comisión de infracciones y acarrea en consecuencia la aplicación de sanciones.

Este principio de seguridad jurídica es quebrado cuando a partir del texto expreso de la norma, las personas destinatarias de ellas, e incluso los encargados de aplicarlas, no alcanzan a distinguir fácilmente el ámbito de aplicación, la *ratio legis*, y las consecuencias jurídicas de una norma; más aún cuando la norma en cuestión — Noma XVI del Título Preliminar —prevé consecuencias severas (tal como corresponde a una cláusula anti elusiva).

Ante ello, esta Comisión considera necesario que mediante el Decreto Legislativo 1422 se introduzca un elemento de certidumbre, para evitar caer en una confusión en la aplicación de la norma, a efectos de no violentar el principio de seguridad jurídica. En ese sentido, es necesario reformar la segunda disposición final del referido decreto para armonizarla con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 30230 que dispuso: "(...) [suspender] la aplicación de la Norma XVI del Título Preliminar del Código Tributario, con excepción de lo dispuesto en su primer y último párrafos, hasta que el Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, establezca los parámetros de fondo y forma que se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la norma XVI del Título Preliminar del Código Tributario".

Ello es necesario porque si bien la Primera disposición complementaria final establece que la vigencia del Decreto Legislativo 1422 materia de análisis no está condicionada a lo regulado en el artículo 8 de la Ley 30230, no se puede desconocer que sí existe un nivel de vinculación o condicionamiento, en virtud que la segunda disposición complementaria final está estrechamente vinculada con dicha norma, al disponer que "Lo dispuesto en el artículo 62-C del Código Tributario se aplica respecto de los procedimientos de fiscalización definitiva en los que se revisen actos, hechos o situaciones producidos desde el 19 de julio de 2012"; siendo que en dicha fecha entró en vigencia la Norma XVI del Título Preliminar del Código Tributario, con su incorporación en nuestro ordenamiento jurídico mediante el Decreto Legislativo 1121 y que, precisamente, su aplicación fue suspendida con el artículo 8 de la Ley 30230.

En otras palabras, el artículo 8 de la Ley 30230 no solo suspendió la facultad de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT para aplicar la Norma XVI antes citada, con excepción de lo dispuesto en su primer y último párrafos, sino que también suspendió la aplicación de dicha norma para los actos, hechos y situaciones producidas desde la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1121 (que fue publicado en el diario oficial El Peruano el 18 de julio de 2012, y al que hace referencia la







Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

segunda disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1422 materia de análisis), supeditando el levantamiento de tal suspensión a la dación de un decreto supremo.

Bajo lo expuesto, esta Comisión concuerda con lo propuesto por el Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo a través de los Decretos Legislativos, Decretos de Urgencia y Tratados Internacionales Ejecutivos, en lo referido a que se acondicione la aplicación de todo lo vinculado a la Norma XVI (como el artículo 62-C al que se hace referencia en la segunda disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1422 materia de análisis) al citado decreto supremo.

Por último, en la Undécima Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, del 4 de diciembre del año en curso, se llevó a cabo el debate del presente dictamen, aprobándose por mayoría el dictamen con cargo a redacción. En ese sentido esta Comisión ha recogido todos los aportes producto del debate y recomienda el texto sustitutorio desarrollado en el siguiente punto.

IV. CONCLUSIÓN

La Comisión de Constitución y Reglamento ha procedido a evaluar y debatir el Informe elaborado por el Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo a través de los Decretos Legislativos, Decretos de Urgencia y Tratados Internacionales Ejecutivos; en el cual se analizó el contenido del Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario. Del resultado del debate se concluyó que el Decreto Legislativo estudiado CUMPLE con lo dispuesto en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, con excepción de lo dispuesto en la Primera Disposición Complementaria Final, sobre la cual se recomienda su MODIFICACIÓN; y con excepción del numeral 13 del tercer párrafo del artículo 16 del Código Tributario, incorporado por el artículo 4 del Decreto en mención, así como también de su Segunda y Tercera disposiciones complementarias finales y de la Única disposición complementaria transitoria, sobre las cuales se recomienda su DEROGACIÓN, con el siguiente texto:

LEY QUE DEROGA Y MODIFICA DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS DEL DECRETO LEGISLATIVO 1422, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO

Artículo 1. Modificación de la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario Modifícase la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario, conforme al texto siguiente:

"DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.- Disposiciones de la Ley N° 30230





Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

La vigencia del Decreto Legislativo no está condicionado a lo regulado en el artículo 8 de la Ley N° 30230, sin perjuicio que lo dispuesto en los párrafos segundo al quinto de la Norma XVI del Código Tributario es de aplicación a los actos, hechos y situaciones que se produzcan a partir de la publicación del decreto supremo a que se refiere el segundo párrafo del referido artículo 8. (...)".

<u>Artículo 2</u>. Derogación del numeral 13 del tercer párrafo del artículo 16 del Código Tributario, incorporado mediante Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario

Derógase el numeral 13 del tercer párrafo del artículo 16 del Código Tributario, incorporado mediante Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

<u>Artículo 3</u>. Derogación de la Segunda y Tercera Disposiciones Complementarias Finales y de la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario

Deróganse la Segunda y la Tercera Disposiciones Complementarias Finales y la Única Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

Dese cuenta.

Sala de Comisiones.

Lima, 4 de diciembre de 2018.

ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA

Presidenta

MARCO ARANA ZEGARRA Vicepresidente MILAGROS TAKAYAMA JIMÉNEZ

Secretaria

RICHARD ACUÑA NÚÑEZ Miembro Titular LOURDES ALCORTA SUERO Miembro Titular





Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ
Miembro Titular

eem-r

MIGUEL CASTRO GRÁNDEZ

Miembro Titular

GINO COSTA SANTOLALLA Miembro Titular NELLY CUADROS CANDIA Miembro Titular

GILBERT VIOLETA LÓPEZ Miembro Titular

LUIS GALARRETA VELARDE
Miembro Titular

MARISA GLAVE REMY Miembro Titular YONHY LESCANO ANCIETA Miembro Titular

MARIO FIDEL MANTILLA MEDINA Miembro Titular ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN
Miembro Titular

JUAN SHEPUT MOORE Miembro Titular MIGUEL ANGEL TORRES MORALES
Miembro Titular

JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUÉN Miembro Titular

FRANCISCO VILLAVICENCIO
CÁRDENAS
Miembro Titular





Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

GLADYS ANDRADE SALGUERO DE ÁLVAREZ Miembro Accesitario RICHARD ARCE CÁCERES
Miembro Accesitario

TAMAR ARIMBORGO GUERRA Miembro Accesitario KARINA BETETA RUBÍN Miembro Accesitario

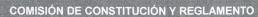
KARLA SCHAEFER CUCULIZA Miembro Accesitario ALEJANDRA ARAMAYO GAONA Miembro Accesitario

ALBERTO DE BELAÚNDE DE CÁRDENAS Miembro Accesitario CARLOS DOMÍNGUEZ HERRERA Miembro Accesitario

SONIA ROSARIO ECHEVARRIA HUAMÁN Miembro Accesitario MARISOL ESPINOZA CRUZ Miembro Accesitario

MODESTO FIGUEROA MINAYA
Miembro Accesitario

VÍCTOR ANDRÉS GARCÍA BELAÚNDE Miembro Accesitario





Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

SALVADOR HERESI CHICOMA Miembro Accesitario INDIRA HUILCA FLORES
Miembro Accesitario

ZACARÍAS LAPA INGA Miembro Accesitario

ÚRSULA LETONA PEREYRA Miembro Accesitario

LUIS HUMBERTO LÓPEZ VILELA Miembro Accesitario

GUILLERMO MARTORELL SOBERO Miembro Accesitario

MARÍA CRISTINA MELGAREJO PÁUCAR Miembro Accesitario

WUILIAM MONTEROLA ABREGÚ Miembro Accesitario

HUMBERTO MORALES RAMÍREZ Miembro Accesitario

MAURICIO MULDER BEDOYA Miembro Accesitario

ROLANDO REÁTEGUI FLORES
Miembro Accesitario

DANIEL SALAVERRY VILLA Miembro Accesitario





Dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, recaído sobre el Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

OCTAVIO SALAZAR MIRANDA Miembro Accesitario LUZ SALGADO RUBIANES Miembro Accesitario

GÍLMER TRUJILLO ZEGARRA Miembro Accesitario GLIDER AGUSTÍN USHÑAHUA HUASANGA Miembro Accesitario

ROY ERNESTO VENTURA ÁNGEL Miembro Accesitario

EDWIN VERGARA PINTO Miembro Accesitario

YENI VILCATONA DE LA CRUZ Miembro Accesitario





Informe del Grupo de Trabajo sobre el Decreto Legislativo N° 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario

INFORME N° 63/2018-2019

GRUPO DE TRABAJO ENCARGADO DEL CONTROL CONSTITUCIONAL SOBRE LOS ACTOS NORMATIVOS DEL PODER EJECUTIVO

SEÑORA PRESIDENTE:

Ha ingresado para informe del Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento, el **Decreto Legislativo N° 1422**, **Decreto Legislativo que modifica la Ley del Impuesto a la Renta**, publicado en el diario oficial El Peruano el 13 de setiembre de 2018.

El presente Informe fue aprobado por MAYORÍA, en la Quinta sesión ordinaria del Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo, del 29 de noviembre del 2018, contando con los votos favorables de los señores Congresistas: Miguel Ángel Torres Morales y Javier Velásquez Quesquén; y con la ABSTENCIÓN del congresista Gilbert Violeta López.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Legislativo N° 1422, Decreto Legislativo que el Código Tributario, ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, con fecha 17 de setiembre del 2018, mediante Oficio N° 253-2018-PR, y fue remitido a la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con lo establecido en los artículos 104 de la Constitución y 90 del Reglamento del Congreso.

Seguidamente se dispuso el envío del Decreto Legislativo N° 1422, mediante Oficio N° 087-2018-2019-CCR/CR, al Grupo de Trabajo encargado del control constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo, para su evaluación.

El Decreto Legislativo N° 1422 se recibió en el Grupo de Trabajo el 21 de setiembre del 2018, y el Informe sobre su constitucionalidad se aprobó en la Quinta sesión ordinaria de fecha 29 de noviembre del 2018.



II. MARCO NORMATIVO

- 2.1. Constitución Política del Perú, artículo 101, numeral 4, y artículo 104.
- 2.2. Reglamento del Congreso de la República, artículo 90.
- 2.3. Ley N° 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del estado.

III. ANÁLISIS DEL DECRETO LEGISLATIVO

3.1 El control constitucional de los Decretos Legislativo

El artículo 104 de la Constitución Política del Perú establece que el Congreso puede delegar la facultad de legislar al Poder Ejecutivo en materia específica y por un plazo determinado, los que deben establecerse en la ley autoritativa. Dicho artículo dispone que no pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente. Así, se debe tener presente que el artículo 101, numeral 4, del Texto constitucional señala que son materias indelegables a la Comisión Permanente las "materias relativas a reforma constitucional, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República".

Finalmente, el referido artículo 104 de la Constitución señala que los decretos legislativos están sometidos a las mismas normas que la Ley en cuanto a su publicación, publicación, vigencia y efectos; y que luego de su emisión existe el deber de dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de cada decreto legislativo por parte del Presidente de la República.

El procedimiento de control de los decretos legislativos se encuentra establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República. Este procedimiento establece que dentro de los tres (3) días posteriores a la publicación del Decreto Legislativo, el Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los Decretos Legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas; una vez recibido el expediente, este se remite a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso para su estudio. Posteriormente, la Comisión presenta un dictamen en un plazo máximo de diez (10) días, precisando, de ser el caso si los decretos legislativos contravienen la Constitución o exceden el marco de la delegación de facultades, en cuyo caso la Comisión informante recomienda su derogación o modificación.



En tal sentido, el Grupo de Trabajo utiliza como parámetro de control del Decreto Legislativo lo siguiente:

La Ley autoritativa

Tal como señala la Constitución, la delegación se realiza en materia específica y en un plazo determinado. Se debe recordar que el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 00022-2011-PI/TC, ha señalado que dentro de los límites de la delegación se encuentra: "la obligación de especificar la materia sobre la cual recae la delegación. Una infracción a esta exigencia se presenta no solo cuando existe una delegación `en blanco', sino también cuando se concretan delegaciones legislativas generales, indefinidas o imprecisas. El Tribunal no pretende que el legislador identifique los detalles de aquello que se delega [una situación que comportaría que el legislador desarrolle en sí misma la materia que se pretende delegar y torne con ello innecesaria la delegación misma], pero sí considera necesario, desde el punto de vista del artículo 104 de la Constitución, que se delimite con suficiente claridad los confines de la materia sobre la que se autoriza legislar al Ejecutivo, y que aquello que se ha delegado no caiga dentro de las materias sobre las cuales existe una reserva absoluta de ley" (Fundamento Jurídico 20), en el control del Decreto Legislativo se debe cautelar que la materia regulada por el Decreto Legislativo se encuentra dentro de la delegación realizada por la Ley autoritativa y que este es emitido dentro del plazo concedido.

La Constitución Política

Tal como dispone el artículo 51 de la Constitución, esta "prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado". En ese sentido, los Decretos Legislativos emitidos en el marco de la delegación de facultades también deben adecuarse a los principios y normas constitucionales; y es el Congreso de la República el que debe cautelar su Constitucionalidad en aplicación del artículo 102, inciso 2, de la Constitución que dispone que una de sus funciones consiste en "velar por el respeto de la Constitución y de las leyes, y disponer lo conveniente para hacer efectiva la responsabilidad de los infractores".

Asimismo, se debe cautelar que el Decreto Legislativo cumpla con los requisitos formales exigidos por la Constitución. Así, no se debe olvidar que el artículo 125 de la Constitución establece como atribución del Consejo de Ministros aprobar los decretos legislativo;



en el mismo sentido, el artículo 123 establece que le corresponde al Presidente del Consejo de Ministros refrendar los decretos legislativos; y, finalmente, la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo exige que, además de los requisitos anteriores, el Decreto Legislativo sea refrendado por el Ministro del sector competente.

En conclusión, en el presente Informe se utilizará como parámetro de control de los Decretos Legislativos a la Ley autoritativa y a la Constitución Política del Perú.

3.2 Contenido de la Ley autoritativa

La Ley N° 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del estado, faculta al Poder Ejecutivo a emitir Decretos Legislativos, en un plazo de sesenta (60) días, en las siguientes materias: (i) tributaria y financiera; (ii) gestión económica y competitividad; (iii) integridad y lucha contra la corrupción; (iv) facultades para modificar la Ley 29360 y legislar en materia de prevención y protección de las personas en situación de violencia y vulnerabilidad contempladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1098; y (v) modernización del Estado.

La ley N° 30823 precisó en cada casa los objetivos de la delegación de facultades. Así, en el caso de la **materia tributaria y financiera**, la ley autoritativa precisó que la delegación se realizó a fin de:

- Modificar la Ley del impuesto a la renta sin que esto implique el incremento de la tasa del impuesto a la renta empresarial de los contribuyentes con domicilio en el Perú; ni modificar la tasa máxima y el tramo inafecto del impuesto a la renta del trabajo; ni la modificación del tratamiento de las micro y pequeñas empresas (MYPE).
- Modificar la legislación en materia tributaria y financiera para promover la inversión y mejorar el tratamiento tributario aplicable al Fideicomiso de Titulización para Inversión en Renta de Bienes Raíces (FIBRA) y al Fondo de Inversión en Renta de Bienes Inmuebles (FIRBI), así como establecer mejoras sobre la transferencia de facturas negociables.
- Crear un producto previsional no obligatorio, inafecto del impuesto a la renta y de la contribución a EsSalud para los afiliados que se acogieron a la Ley 30425, sin modificar el marco que permite el retiro de hasta el 95.5% de los fondos; ni la Ley N° 30478.
- Modificar el TUO de la Ley de Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo a fin de actualizar la normatividad y cubrir vacíos o falta de claridad; e incorporar sus alcances para los juegos de casino, máquinas tragamonedas y apuestas on-line en el ámbito del impuesto selectivo al consumo. Esto no debe implicar la modificación del impuesto general a las ventas o del impuesto promoción municipal.

GRUPO DE TRABAJO ENCARGADO DEL CONTROL CONSTITUCIONAL SOBRE LOS ACTOS NORMATIVOS DEL PODER EJECUTIVO

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- Modificar el Sistema de Pago de Obligaciones Tributarias con el Gobierno Central (SPOT) a fin de evitar el uso indebido del fondo de detracciones; sin modificar el régimen de infracciones y sanciones.
- Modificar y uniformizar la legislación nacional a fin de promover y regular el uso generalizado de comprobantes de pago electrónicos y simplificar las obligaciones de los contribuyentes.
- Modificar el TUO del Código Tributario a fin de brindar mayores garantías en la aplicación de la Norma XVI del Título Preliminar; así como establecer parámetros para su no aplicación a las micro y pequeñas empresas (MYPE) y ampliar los supuestos de responsabilidad solidaria de los representantes legales por aplicación de la cláusula antielusiva general.
- Establecer los mecanismos que permitan al Tribunal Fiscal y a la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) fortalecer y optimizar su gestión. La delegación excluye derogar, sustituir o modificar la Ley de Presupuesto y la Ley de la Cuenta General de la República; así como regular materias reservadas a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo o a la Ley Orgánica del Poder Judicial.
- Simplificar la regulación y demás aspectos referentes a la cobertura y acceso a los regímenes especiales de devolución del impuesto general a las ventas (IGV).
- Modificar el Decreto Legislativo 813 y la Ley 28008 a fin de optimizar los procesos judiciales, adecuando a la nueva normativa procesal e incorporando figuras punitivas que eviten o reduzcan el pago de tributos.
- Adecuar la legislación nacional a los estándares y recomendaciones internacionales emitidas y modificar el tratamiento del secreto bancario para fines internos sobre la información financiera contenida la Ley 26702.

En el caso de la materia de **gestión económica y competitividad**, la ley autoritativa precisó que la delegación se realizó, entre otros, a fin de:

- Modificar los parámetros de actualización de las bandas de precios de los productos afectos al Fondo para la Estabilización de Precios de Combustibles Derivados del Petróleo.
- Rediseñar el Fondo de Promoción a la Inversión Pública y Local (FONIPREL) para Integrar al Fondo para la Inclusión Económica en Zonas Rurales (FONIE).
- Impulsar el desarrollo de las Micro, Pequeña y Mediana Empresas (MIPYME) y de los sectores de alto impacto de la economía nacional. En este punto, la legislación debe apuntar a mejorar el financiamiento y otorgamiento de garantías; así como establecer una nueva regulación del régimen societario, de garantía mobiliaria y del régimen de contrataciones. Asimismo, deberá promover la formalización laboral, lo que no implicará restringir las competencias registrales y notariales; ni implicarán efectuar modificaciones sobre el régimen de las micro y pequeñas empresas (MYPE).
- Actualizar el Decreto Legislativo 1053, Ley General de Aduanas, y la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros.
- Armonizar las actividades de pesca y acuicultura en sus diferentes modalidades y fortalecer los mecanismos de formalización, supervisión, sanción e interdicción.
- Incluir en la aplicación de la Ley 27360, Ley que Aprueba las Normas de Promoción del Sector Agrario, a las actividades acuícolas y de manejo y aprovechamiento forestal y de fauna silvestre.
- Modificar la Ley 28044, Ley General de Educación, a fin de elaborar el marco normativo integral que regule la organización, gobierno, régimen académico, perfil directivo y docente idóneo para la gestión de los centros de educación técnicoproductiva, sin que ello implique flexibilización de las normas en materia laboral.





En el caso de la materia de **integridad y lucha contra la corrupción**, la ley autoritativa precisó que la delegación se realizó, entre otros, a fin de:

- Modificar el Código Penal para ampliar la pena de inhabilitación principal por la comisión de los delitos de lavado de activos, tráfico ilícito de drogas y financiamiento al terrorismo.
- Modificar la legislación vigente sobre la gestión de intereses en el Estado.
- Incorporar en el Código Penal los delitos de corrupción en el sector privado que atenten contra la libre y leal competencia empresarial.
- Modificar la legislación vigente sobre la pérdida o extinción de dominio.
- Facilitar la administración de los bienes incautados, decomisados o declarados en pérdida de dominio.
- Establecer restricciones para la utilización de dinero en efectivo en las operaciones de comercio exterior y regular los medios de pago válidos, pudiendo tipificar infracciones y establecer sanciones, respetándose los principios de legalidad y tipicidad.
- Modificar las atribuciones de fiscalización con las que cuenta la Administración
 Tributaria y Aduanera, para combatir la informalidad y la evasión tributaria.

En el caso de la modificación de la Ley 29360 y legislar en materia de prevención y protección de las personas en situación de violencia y vulnerabilidad contempladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1098, se autoriza al Poder Ejecutivo a fin de:

- Establecer medidas para optimizar los servicios a favor de personas en situación de vulnerabilidad.
- Fortalecer el marco jurídico para la prevención y protección de violencia contra la mujer y grupo familiar, y para la protección de víctimas de delitos relacionados a la libertad sexual
- Establecer medidas para promover la inclusión de las personas con discapacidad y la atención de casos de desaparición de estas personas, así como de otras en situación de vulnerabilidad.

Finalmente, se autoriza al Poder Ejecutivo a legislar en materia de **modernización del Estado** a fin de:

- Modernizar los Sistemas Administrativos del Estado, excepto los referidos a Defensa
 Judicial del Estado y Control; sin restringir las competencias y atribuciones del
 Sistema Nacional de Control.
- Mejorar la actuación administrativa del Estado en lo relativo a supervisión, fiscalización y sanción.
- Perfeccionar la Ley 27444 y el Decreto Legislativo 1310 con el fin de simplificar trámites administrativos, lo cual comprende lo siguiente:
- Implementar servicios y espacios compartidos por parte de las entidades públicas, así como establecer disposiciones para el gobierno digital y las plataformas multiservicios y de trámites que faculten a las entidades públicas para delegar la gestión y resolución de actos administrativos a otras entidades, en las etapas previas a la emisión de la resolución que contenga la decisión final de la entidad.
- Fortalecer el funcionamiento de las entidades del Gobierno Nacional, del gobierno regional o del gobierno local, a través de precisiones de sus competencias, regulaciones y funciones, de acuerdo, entre otros, con las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y sin afectarse



la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, ni la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, ni la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización. Tales medidas no incluyen materias relativas a la aprobación de leyes orgánicas, conforme el artículo 104 de la Constitución Política.

- Promover la consolidación institucional de las mancomunidades municipales, aprovechando las ventajas de la gestión intermunicipal para asegurar la óptima prestación de servicios.
- Establecer medidas que garanticen la continuidad de los servicios en las transferencias de cada gestión de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales.

La legislación delegada que se expida en las materias delegadas deben estar conformes con el artículo 101, inciso 4, y el artículo 104, de la Constitución Política del Perú, y con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. A continuación, se procede a realizar el análisis de constitucionalidad del Decreto Legislativo 1422.

3.4 Análisis del Decreto Legislativo

En el presente caso se tiene que el Decreto Legislativo N° 1422 tiene como objetivo brindar garantías a los contribuyentes en la aplicación de la Norma XVI del Título Preliminar del Código Tributario y dotar a la Administración de herramientas para su aplicación. Así, según la exposición de motivos, el referido Decreto Legislativo se emitió al amparo de lo dispuesto por el artículo 2, numeral 1, literal g), de la Ley 30823 que establecen lo siguiente:

"Artículo 2. En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente ley, el Poder Ejecutivo está facultado para legislar sobre las siguientes materias:

(...)

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

[...]

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

[Resaltado es nuestro]

El Decreto Legislativo 1422 fue publicado en el Diario El Peruano el día 13 de setiembre del 2018. Al respecto, su Exposición de Motivos señala que: "(...) resulta necesario que se dicten las disposiciones que permitan a la SUNAT aplicar los párrafos suspendidos por el artículo 8 de la Ley N° 30230,



garantizando a su vez, la aplicación del debido proceso de los contribuyentes y considerando las facultades delegadas" (pp. 31). En tal sentido, el referido Decreto contiene fundamentalmente lo siguiente:

Modificaciones al Código Tributario

Modificación del artículo 62-A del Código Tributario

Se establece que, para los procedimientos de fiscalización definitiva en los que corresponda remitir el informe a que se refiere el artículo 62-C al Comité Revisor, no es aplicable el plazo de un año de duración del procedimiento llevado a cabo por la Administración Tributaria.

• Modificación del artículo 125 del Código Tributario

Se establece que el plazo para la aplicación de las normas de precios de transferencia o de la Norma XVI del Título Preliminar.

• Modificación del artículo 131 del Código Tributario

Se establece que tratándose de un procedimiento de fiscalización o de verificación, los deudores o sus representantes o apoderados tendrán acceso únicamente a los expedientes en que son parte y se encuentren culminados, con excepción de cuando se trate del expediente del procedimiento en el que se notifique el Informe a que se refiere el artículo 62-C. Para esos efectos, el representante o apoderado debe acreditar su representación.

Modificación del artículo 177 del Código Tributario

Se establece como infracción relacionada con la obligación de permitir el control de la administración, informar y comparecer que: no proporcionar la información a la que se refiere el segundo párrafo del artículo 62-C o proporcionarla sin cumplir con la forma y condiciones establecidas mediante resolución de superintendencia. Dicha infracción se introduce en la Tabla I, II y III del Código Tributario.

Incorporaciones al Código Tributario

Incorporación del artículo 16 del Código Tributario

Se establece que se considera que existe dolo, negligencia grave o abuso de facultades, cuando el deudor tributario sea sujeto de aplicación de los párrafos segundo al quinto de la Norma XVI del Código Tributario. Asimismo, se precisa que la responsabilidad se atribuye a los representantes legales siempre que hayan colaborado con el diseño o la aprobación o ejecución de actos, situaciones o relaciones económicas previstas en la referida Norma XVI.



• Incorporación del artículo 62-C del Código Tributario

La aplicación de los párrafos segundo al quinto de la Norma XVI se efectúa en un procedimiento de fiscalización definitiva y siempre que el órgano de la SUNAT cuente con opinión favorable del Comité Revisor. La Competencia del Comité Revisor alcanza a los casos en los que en el procedimiento de fiscalización en el que se aplican los párrafos segundo al quinto de la Norma XVI, también se presentan actos, situaciones y relaciones económicas contemplados en los párrafos primero y sexto de la Norma XVI citada [Párrafo I].

El órgano de la Administración Tributaria que lleva a cabo el procedimiento de fiscalización definitiva debe emitir un informe y remitirlo (junto con el expediente de fiscalización) al Comité Revisor. El informe se notifica al sujeto fiscalizado, quien debe declarar los datos de todos los involucrados en el diseño o aprobación o ejecución de los actos, situaciones o relaciones económicas materia del Informe, tal como lo indique la Administración. La omisión o mal declaración constituye infracción [Párrafo II].

El Comité revisor, antes de emitir opinión, debe citar al sujeto fiscalizado para que exponga sus razones respecto de la observación contenido en el informe [Párrafo III].

El sujeto puede solicitar prorroga por única vez de la fecha en la que debe presentarse en el Comité revisor. Para ello debe presentar solicitud sustentada hasta 3 días antes a la fecha de la citación. El plazo se puede prorrogar por diez días hábiles más. El Comité puede pronunciarse hasta el día anterior a la fecha en que el sujeto podía presentarse, si no existe notificación de la respuesta se entiende concedida la prórroga [Párrafo IV].

El Comité Revisor debe emitir su opinión sustentada, bajo responsabilidad, dentro de los 30 días hábiles siguientes a la fecha en que el sujeto fiscalizado se presentó ante él o de la fecha fijada para su presentación, en caso de no concurrencia [Párrafo V].

El Comité se conforma por 3 funcionarios de la SUNAT; uno de ellos ejerce la secretaría. Para ser miembro se requiere ser abogado o contador y tener experiencia no menor a 10 años en labores de determinación tributaria y/o auditoria y/o interpretación de normas tributarias desempeñados en el sector público [Párrafo VI].

En el Comité las decisiones se adoptan por mayoría y se pronuncian sobre la existencia o no de elementos suficientes para aplicar los párrafos segundo al quinto de la Norma XVI, salvo que se requiera evaluar aspectos no expuestos en el Informe o complementar este, en cuyo caso dispone la devolución del informe al órgano de la SUNAT [Párrafo VII].

La opinión del Comité revisor es vinculante para el órgano de la SUNAT que realiza el procedimiento de fiscalización [Párrafo VIII].



El documento que contiene la opinión del Comité Revisor sobre la existencia o no de elementos suficientes sobre la existencia o no de elementos suficientes para aplicar la Norma XVI no puede ser impugnado, y no forma parte del expediente [Párrafo IX].

• Incorporación del artículo 77,6 del Código Tributario

Se incorpora una disposición que establece que la resolución de determinación que se notifique al sujeto fiscalizado en el marco de la aplicación de la Norma XVI del Título Preliminar debe contener: la descripción del acto, situación o relación económica que genera su aplicación; el detalle de la norma que se considera aplicable y las razones que sustentas la aplicación de la referida Norma XVI.

Incorporación del artículo 178,9 del Código Tributario

Se incorpora como infracción determinar una menor deuda tributaria o un mayor o inexistente saldo o crédito a favor, perdida tributaria o crédito por tributos, u obtener una devolución indebida o en exceso al incurrir en el tercer párrafo de la Norma XVI del Título Preliminar. Asimismo, se precisa que, en caso de que el infractor, al determinar su obligación tributaria, hubiese incurrido además en la infracción prevista en el artículo 1781,1 del CT, la sanción se regula por el recién incorporado artículo 178,9. Dicha Infracción se incorpora en la Tabla I, II y III.

Primera Disposición Complementaria Final

La vigencia del DL no está condicionada a lo regulado por el artículo 8 de la Ley 30230.

Segunda Disposición Complementaria Final

Lo dispuesto en el artículo 62-C del Código Tributario se aplica respecto de los procedimientos de fiscalización definitiva en los que se revisen actos, hechos o situaciones producidos desde el 19 de julio de 2012.

Tercera Disposición Complementaria Final

Corresponde al Directorio definir la estrategia debiendo decidir sobre la aprobación o no de actos, situaciones o relaciones económica a realizarse en el marco de la planificación fiscal. Esta facultad es indelegable.

Cuarta Disposición Complementaria Final

En los casos no previstos por el artículo 178,9 del CT, la aplicación de la norma que hubiera correspondido a los actos usuales o propios a que se refiere el párrafo cuarto de la Norma XVI, conlleva la comisión



de las infracciones a que hubiera lugar, según lo tipificado en los artículos 173, 174, 175, 176, 177 y demás numerales del artículo 178.

Quinta Disposición Complementaria Final

Para el diseño de los planes de gestión de riesgo y de estrategia de fiscalización para la aplicación de lo previsto en los párrafos segundo al quinto de la Norma XVI, la SUNAT tomará en cuenta el tamaño o envergadura de las empresas, nivel de ingresos, monto de transacción.

Sexta Disposición Complementaria Final

Mediante resolución de superintendencia se regula el procedimiento de selección y nombramiento del Comité.

Disposición Complementaria Transitoria

Los actos, situaciones y relaciones económicas realizados en el marco de la planificación fisca e implementados a la fecha de entrada en vigencia del DL que sigan teniendo efectos, deben ser evaluados en el directorio de la persona jurídica. Esto sin perjuicio de que la gerencia u otros administradores de la sociedad hubieran aprobado los referidos actos, situaciones y relaciones.

El Plazo para la ratificación o modificación de los actos, situaciones y relaciones económicas vence el 29 de marzo de 2019.

De lo expuesto se concluye que el Decreto Legislativo N° 1422 se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco del 2, numeral 1, literal g), de la Ley 30823, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de gestión económica y competitividad, de integridad y lucha contra la corrupción, de prevención y protección de personas en situación de violencia y vulnerabilidad y de modernización de la gestión del estado, con excepción de la tercera disposición complementaria final y de la única disposición complementaria transitoria.

(i) Exceso de delegación de facultades de la Tercera disposición complementaria final y de la Única disposición complementaria transitoria

La tercera disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario, establece que:

"Tratándose de sociedades que tengan directorio, corresponde a este órgano societario definir la estrategia tributaria de la sociedad debiendo decidir sobre la aprobación o no de actos, situaciones o relaciones económicas a realizarse en el marco de la planificación fiscal. Esta facultad es indelegable."



Asimismo, la única disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo en mención, dispone que:

"Los actos, situaciones y relaciones económicas realizados en el marco de la planificación fiscal e implementados a la fecha de entrada en vigencia del Decreto Legislativo que sigan teniendo efectos, deben ser evaluados por el directorio de la persona jurídica para efecto de su ratificación o modificación.

Lo dispuesto en el párrafo anterior es sin perjuicio de que la gerencia u otros administradores de la sociedad hubieran aprobado en su momento los referidos actos, situaciones y relaciones económicas.

El plazo para la ratificación o modificación de los actos, situaciones y relaciones económicas antes mencionadas vence el 29 de marzo de 2019."

Al respecto se debe señalar que la delegación de facultades realizada mediante la Ley N° 30823 autorizó al Poder Ejecutivo a legislar para modificar el Código Tributario a fin de brindar garantías a los contribuyentes en la aplicación de la Norma XVI del Título Preliminar, establecer infracciones y sanciones relacionadas, y ampliar los supuestos de responsabilidad solidaria de los representantes legales en aplicación de la cláusula antielusiva general.

Como se aprecia, en la delegación de facultades realizada mediante la Ley N° 30823 no se otorgó facultades al Poder Ejecutivo para modificar la Ley General de Sociedades (Ley N° 26887) con la finalidad de fijar una nueva obligación a los miembros del Directorio de una sociedad. No obstante, se tiene que mediante la Tercera disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1422 se establece la obligación del Directorio de definir de manera obligatoria la estrategia tributaria de la sociedad, debiendo decidir sobre la aprobación de "actos situaciones o relaciones económicas" en el marco de la planificación fiscal. Asimismo, se agrega que esta facultad es indelegable.

Al respecto se debe tener presente que la Ley General de Sociedades establece en su artículo 55 que el Estatuto contiene obligatoriamente "el régimen de los órganos de la sociedad" y facultativamente "los demás pactos lícitos que estimen convenientes para la organización de la sociedad". Este artículo establece que una sociedad puede organizarse de la manera más adecuada a sus intereses y, en ese entendido, asignar diversas facultades y funciones a sus órganos societarios. Así, la estrategia tributaria de la sociedad (que implica el conocimiento de un conjunto de normas técnicas) no necesariamente **debe** recaer en el Directorio, el cual bien podría delegar dicha tarea a un órgano más especializado, o a un tercero, o podría corresponder a otro órgano por disposición propia del Estatuto; de tal manera que el Directorio podría integrar la evaluación de



la planificación tributaria -realizada por un tercero- únicamente para el cumplimiento cabal de sus funciones las que incluyen, entre otros, presentar los estados financieros a la Junta General y ejecutar los acuerdos de esta última.

Un análisis similar ocurre con la Única disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo 1422. Mediante esta disposición se crea la obligación legal del Directorio de revisar "actos, situaciones y relaciones económicas" aprobados con anterioridad. Dicha obligación es igualmente innovativa con respecto a las obligaciones que existen por la mera vigencia de la Ley General de Sociedades y el Estatuto de cada sociedad. Más aun cuando la propia Ley en mención ya contiene disposiciones relacionadas a la responsabilidad de los directores. Adicionalmente, no se debe olvidar que el artículo 177 de la Ley General de Sociedades dispone que "los directores son asimismo solidariamente responsables con los directores que los hayan precedido por las irregularidades que éstos hubieran cometido si, conociéndolas, no las denunciaren por escrito a la junta general".

Por ello, si la intención del Poder Ejecutivo era establecer una obligación legal adicional para el Directorio, que modifique la Ley General de Sociedades, entonces aquello debió ser solicitado en el proceso de delegación de facultades. Como no ocurrió, cualquier disposición en ese sentido excede el marco de la delegación, correspondiendo necesariamente su derogación. En consecuencia, se recomienda la derogación total de la Tercera disposición complementaria final y de la Única disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo 1422.

- Conformidad con la Constitución Política del Perú

Asimismo, de la evaluación del Decreto Legislativo 1422, se verifica que las medidas aprobadas son conformes con la Constitución Política del Perú, en tal sentido, se aprecia que no modifican Leyes Orgánicas, ni establecen disposiciones que corresponderían a Leyes especiales, tales como la Ley de Presupuesto y la Ley de la Cuenta General de la República, y que no afectan la Ley que crea el Sistema Nacional de Control, con excepción de la segunda disposición complementaria final.

(i) Vulneración del principio de seguridad jurídica de la Segunda disposición complementaria final

La Segunda disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario establece que:



"Lo dispuesto en el artículo 62-C del Código Tributario se aplica respecto de los procedimientos de fiscalización definitiva en los que se revisen actos, hechos o situaciones producidos desde el 19 de julio de 2012"

Al respecto, se debe recordar que, según el Tribunal Constitucional en la STC Nº 0010-2014-PI/TC, el principio de seguridad jurídica se encuentra reconocido implícitamente en la Constitución en el artículo 2, numeral 24, literal a), que dispone "nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda, ni impedido de hacer lo que ella no prohíbe" y en el literal 24, literal f) del mismo artículo que señala que "nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley". Este principio tiene como finalidad que las personas guíen sus conductas tomando como referencia las normas del ordenamiento jurídico, las que deben ser claras e inequívocas, más aún cuando su incumplimiento implica la comisión de infracciones y acarrea en consecuencia la aplicación de sanciones.

Este principio de seguridad jurídica se quiebra cuando a partir del texto expreso de la norma, las personas destinatarias de ellas, e incluso los encargados de aplicarlas, no alcanzan a distinguir fácilmente el ámbito de aplicación, la ratio legis, y las consecuencias jurídicas de una norma; más aún cuando la norma en cuestión – Noma XVI del Título Preliminar – prevé consecuencias severas (tal como corresponde a una cláusula antielusiva).

Por ello, se considera que con prescindencia del debate de fondo y de la interpretación de las normas que implican la aplicación de la cláusula antielusiva general, es necesario que mediante el Decreto Legislativo 1422 se introduzca un elemento de certidumbre (y no se ahonde en la confusión) a efectos de no vulnerar el principio de seguridad jurídica. En ese sentido, es necesario reformar la segunda disposición final del referido decreto para armonizarla con lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley 30230 que dispuso: "(...) [suspender] la aplicación de la Norma XVI del Título Preliminar del Código Tributario, con excepción de lo dispuesto en su primer y último párrafos, hasta que el Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, establezca los parámetros de fondo y forma que se encuentran dentro del ámbito de aplicación de la norma XVI del Título Preliminar del Código Tributario".

Ello es necesario porque si bien la Primera disposición complementaria final establece que la vigencia del Decreto Legislativo 1421 materia de



análisis no está condicionada a lo regulado en el artículo 8 de la Ley 30230, no se puede desconocer que sí existe un nivel de vinculación o condicionamiento, toda vez que la Segunda disposición complementaria final está directamente vinculada con dicha norma, al disponer que "Lo dispuesto en el artículo 62-C del Código Tributario se aplica respecto de los procedimientos de fiscalización definitiva en los que se revisen actos, hechos o situaciones producidos desde el 19 de julio de 2012"; siendo que en dicha fecha entró en vigencia la Norma XVI del Título Preliminar del Código Tributario, con su incorporación en nuestro ordenamiento jurídico mediante el Decreto Legislativo 1121 y que, precisamente, su aplicación fue suspendida con el artículo 8 de la Ley 30230.

Es decir, si es que el artículo 8 de la Ley 30230 no solo suspendió la facultad de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT para aplicar la Norma XVI antes citada, con excepción de lo dispuesto en su primer y último párrafos, sino que también suspendió la aplicación de dicha Norma para los actos, hechos y situaciones producidas desde la entrada en vigencia del Decreto Legislativo 1121 (que fue publicado en el diario oficial El Peruano el 18 de julio de 2012, y al que hace referencia la segunda disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1422 materia de análisis), supeditando el levantamiento de tal suspensión a la dación de un decreto supremo; corresponde que también se condicione la aplicación de todo lo vinculado a la Norma XVI (como el artículo 62-C al que se hace referencia en la segunda disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1422 materia de análisis) al citado decreto supremo.

En tal sentido, como se muestra de manera didáctica en el siguiente cuadro comparativo, se propone modificar la Segunda disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1422, con el siguiente texto:

Decreto Legislativo 1422	
Segunda Procedimientos fiscalización	de
La dispuesta en el artícula 62-C	del

Lo dispuesto en el artículo 62-C del Código Tributario se aplica respecto de los procedimientos de fiscalización definitiva en los que se revisen actos, hechos o situaciones producidos desde el 19 de julio de 2012.

Propuesta de modificación Segunda. - Procedimientos de fiscalización

Lo dispuesto en el artículo 62-C del Código Tributario se aplica respecto de los procedimientos de fiscalización definitiva en los que se revisen actos, hechos o situaciones producidos desde la aprobación del Decreto Supremo al que se refiere el artículo 8 de la Ley 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.



Finalmente, se verifica que el Decreto Legislativo fue aprobado con acuerdo del Consejo de Ministros, y fue refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, Cesar Villanueva Arévalo, y por el Ministro del Sector competente, el Ministro de Economía y Finanzas, Carlos Oliva Neyra.

IV. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, el Grupo de Trabajo encargado del Control Constitucional sobre los Actos Normativos del Poder Ejecutivo de la Comisión de Constitución y Reglamento, luego de la evaluación del Decreto Legislativo Nº 1422, publicado en el Diario Oficial El Peruano con fecha 13 de setiembre del 2018, considera que este **CUMPLE** con lo dispuesto en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso, con excepción de lo dispuesto en la Segunda Disposición Final, sobre la que recomienda su **MODIFICACIÓN**; y con excepción de la Tercera disposición final y de la Única disposición complementaria transitoria, sobre las que recomienda su **DEROGACIÓN**, con el texto:

LEY QUE DEROGA Y MODIFICA DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS DEL DECRETO LEGISLATIVO 1422, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA EL CÓDIGO TRIBUTARIO

<u>Artículo 1</u>. Modificación de la Segunda disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario

Modifícase la Segunda disposición complementaria final del Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario, conforme al texto siguiente:

"Segunda. - Procedimientos de fiscalización

Lo dispuesto en el artículo 62-C del Código Tributario se aplica respecto de los procedimientos de fiscalización definitiva en los que se revisen actos, hechos o situaciones producidos desde la aprobación del Decreto Supremo al que se refiere el artículo 8 de la Ley 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país".



<u>Artículo 2</u>. Derogación de la Tercera disposición complementaria final y de la Única disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario

Derogase la Tercera disposición complementaria final y la única disposición complementaria transitoria del Decreto Legislativo 1422, Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario.

Lima, 29 de noviembre del 2018

MIGUEL ÁNGEL TORRES MORALES

Codrdinador

JAVIER VÈLÁSQUEZ QUESQUÊN

-Miembro

GILBERT VIOLETA LÓPEZ

Miembro

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO Período Anual de Sesiones 2018-2019

UNDÉCIMA SESIÓN ORDINARIA

Lugar: Hemiciclo del Congreso de la República Fecha: Martes, 4 de diciembre de 2018 Hora: 9:30 am

MIEMBROS TITULARES



 BARTRA BARRIGA, ROSA MARÍA Presidenta (Fuerza Popular)





 ARANA ZEGARRA, MARCO ANTONIO Vicepresidente (Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad)





 TAKAYAMA JIMÉNEZ, MILAGROS Secretaria (Fuerza Popular)



4. ALCORTA SUERO, LOURDES (Fuerza Popular)

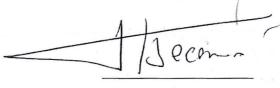


"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"



5. BECERRIL RODRÍGUEZ, HÉCTOR

(Fuerza Popular)





CASTRO GRANDEZ, MIGUEL ANTONIO (Fuerza Popular)



7. CUADROS CANDIA, NELLY LADY (Fuerza Popular)



8. GALARRETA VELARDE, LUIS FERNANDO

(Fuerza Popular)

Conf.



9. MANTILLA MEDINA, MARIO FIDEL

(Fuerza Popular)

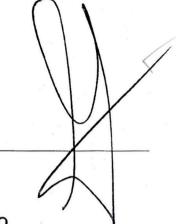
Salante .



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"



10. TORRES MORALES, MIGUEL ÁNGEL (Fuerza Popular)



11. VILLAVICENCIO CÁRDENAS, FRANCISCO (Fuerza Popular)



Maiano



12. VIOLETA LÓPEZ, GILBERT FÉLIX (Peruanos por el Kambio)



13. SHEPUT MOORE, JUAN (Peruanos por el Kambio)



14. ACUÑA NÚÑEZ, RICHARD (Alianza Para el Progreso)

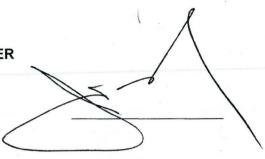




"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"



15. VELÁSQUEZ QUESQUÉN, JAVIER (Célula Parlamentaria Aprista)

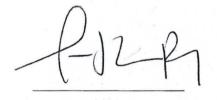




16. QUINTANILLA CHACÓN, ALBERTO (Nuevo Perú)



17. GLAVE REMY, MARISA (Nuevo Perú)





18. LESCANO ANCIETA, YONHY (Acción Popular)





19. COSTA SANTOLALLA, GINO FRANCISCO (No agrupados)

In f



COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO Período Anual de Sesiones 2018-2019

UNDÉCIMA SESIÓN ORDINARIA

Lugar: Hemiciclo del Congreso de la República Fecha: Martes, 4 de diciembre de 2018 Hora: 9:30 am

MIEMBROS ACCESITÁRIOS



 ANDRADE SALGUERO DE ÁLVAREZ, GLADYS GRISELDA (Fuerza Popular)



2. ARAMAYO GAONA, ALEJANDRA (Fuerza Popular)



ARIMBORGO GUERRA, TAMAR (Fuerza Popular)



4. BETETA RUBIN, KARINA JULIZA (Fuerza Popular)





REPÚBLICA

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"



 DOMÍNGUEZ HERRERA, CARLOS ALBERTO (Fuerza Popular)



6. FIGUEROA MINAYA, MODESTO (Fuerza Popular)



LETONA PEREYRA, URSULA (Fuerza Popular)





8. LÓPEZ VILELA, LUIS HUMBERTO (Fuerza Popular)



 MARTORELL SOBERO, GUILLERMO HERNÁN (Fuerza Popular)



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre" "Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"



10. MELGAREJO PAÚCAR, MARÍA CRISTINA (Fuerza Popular)



11. MONTEROLA ABREGU, WUILIAN ALFONSO (Fuerza Popular)



12. REÁTEGUI FLORES, ROLANDO (Fuerza Popular)



13. SALAVERRY VILLA, DANIEL ENRIQUE (Fuerza Popular)



14. SALAZAR MIRANDA, OCTAVIO EDILBERTO (Fuerza Popular)

49





15. SALGADO RUBIANES, LUZ (Fuerza Popular)



16. SCHAEFER CUCULIZA KARLA MELISSA (Fuerza Popular)



17. TRUJILLO ZEGARRA, GILMER (Fuerza Popular)



18. USHÑAHUA HUASANGA, GLIDER AGUSTÍN (Fuerza Popular)



19. VERGARA PINTO, EDWIN (Fuerza Popular)



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"



20. VENTURA ANGEL ROY ERNESTO



21. VILCATOMA DE LA CRUZ, YENI (Fuerza Popular)



22. HERESI CHICOMA, SALEH CARLOS SALVADOR (Peruanos por el Kambio)



23. DE BELAUNDE DE CÁRDENAS, ALBERTO (Peruanos por el Kambio)



24. LAPA INGA, ZACARÍAS REYMUNDO (Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad)





25. MORALES RAMÍREZ, EDYSON HUMBERTO (Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad)



26. ESPINOZA CRUZ, MARISOL (Alianza Para el Progreso)



27. MULDER BEDOYA, MAURICIO (Célula Parlamentaria Aprista)





28. HUILCA FLORES, INDIRA ISABEL (Nuevo Perú)



29. ARCE CÁCERES, RICHARD (Nuevo Perú)





"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombre"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"



30. GARCÍA BELAÚNDE, VÍCTOR ANDRÉS (Acción Popular)



31. ECHEVARRÍA HUAMÁN, SONIA (No agrupados)

53



MIGUEL ANTONIO CASTRO GRANDEZ Congresista de la República

"Año del Dialogo y la Reconciliación Nacional"

Lima, 04 de diciembre de 2018

OFICIO N° 225 - 2018-2019-MCG/CR

Señora Congresista

ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA

Presidenta de la Comisión de Constitución y Reglamento

Presente. -

Tengo el agrado de dirigirme a usted para expresarle un cordial saludo y a su vez por especial encargo del señor Congresista Miguel Antonio Castro Grandez, solicitarle se sirva considerarlo con *Licencia para la sesión de la Comisión bajo vuestra presidencia*, programada para el día de hoy, martes 04 de diciembre de 2018 a las 09:30 horas en el Hemiciclo del Palacio Legislativo, debido a motivos estrictamente personales.

Hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Muy atentamente,

Dr. José Antonio Tapia Becerra Asesor de Despacho Congresal

10.00

MACG/sca



Lima, 04 de diciembre de 2018

OFICIO N° 242-2018-2019/RAN-CR

SE DE LA MECULA

10 /4/10 Ca

Señora:

ROSA BARTRA BARRIGA Presidenta de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República

Presente.-

Es grato dirigirme a usted por especial encargo del Congresista **Richard Acuña Núñez**, quien cordialmente solicita se le otorgue **LICENCIA** a la Undécima Sesión Ordinaria de la Comisión que usted preside, programada para hoy, martes 04 de diciembre, por tener reuniones programadas con anticipación fuera de la ciudad de Lima.

Sin otro particular, y agradeciendo la atención prestada me despido de usted.

Atentamente,

Asesor de Despacho
Congresista Richard Acuña Núñez

RAN/arh

www.congreso.gob.pe

Central Telefónica: 311-7777



OFICIO Nº 130-2018-2019-JSM-CR.

Lima, 04 de diciembre de 2018

Señora Congresista **ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA**Presidenta de la Comisión de Constitución y Reglamento

<u>Presente.</u> -

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del congresista Juan Sheput Moore, para transmitirle su excusa a la Undécima Sesión Ordinaria, programado para el día de hoy, debido a que el parlamentario se encuentra en una actividad académica en el exterior.

Sin otro particular, quedo de usted,

Atentamente.

JUAN MAYTA TAYPE
ASESOR II

JMT/svm.

4/12/18



Lima, 04 de diciembre de 2018

OFICIO Nº 728-2018-2019/NLCC-CR

Señora Congresista

ROSA BARTRA BARRIGA

Presidenta de la Comisión de Constitución y

Reglamento

Presente.

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarla cordialmente y al mismo tiempo, por especial encargo de la Congresista Nelly Cuadros Candia, solicitar licencia a la **Undécima Sesión Ordinaria** de la Comisión que usted Preside; la misma que ha sido convocada para el día **martes 04 de diciembre de 2018** del presente año, ya que se encuentra en actividades propias de su función de representación fuera de la capital de la República.

Sin otro particular, es propicia la ocasión para reiterarle las muestras de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,

Asesor

Congresista Nelly Cuadros Candia

Congreso de la Republica Comisión de Constitución y Reglamento 0 4 DIC 2018

RECIBIDO

57



2018 – 2027: "Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"

Lima, 03 de diciembre de 2018

Oficio Nº 5/2 -2018 - AQCH/CR

Señora Congresista ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA Presidenta COMISION DE CONSTITUCION Y REGLAMENTO Presente



De mi mayor consideración:

Me dirijo a Ud., para alcanzarle mis saludos y comunicarle que no podré asistir a la sesión de la Comisión de Vuestra Presidencia el día de mañana martes 04 de diciembre, en tanto me encontraré en la ciudad de Puno.

Lo que comunico a efectos que se tramite lo que corresponda.

Atentamente,

ODE LA REDUBLICA DE LA REDUBLI

ALBERTO QUINTANILLA CHACON Congresista de la República