

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL
DECRETO LEGISLATIVO No. 1634 PARA
INCENTIVAR EL ACOGIMIENTO AL
FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA
DEUDA TRIBUTARIA LITIGIOSA
ADMINISTRADA POR LA SUNAT.**

El Grupo Parlamentario **ALIANZA PARA EL PROGRESO** a iniciativa del Congresista de la República **EDUARDO SALHUANA CAVIDES**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, proponen el siguiente **PROYECTO DE LEY**:

FORMULA LEGAL

**LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, PARA INCENTIVAR
EL ACOGIMIENTO AL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA
TRIBUTARIA LITIGIOSA ADMINISTRADA POR LA SUNAT**

Artículo Único. Modificación de los artículos 4, 7, 8, 9, y 12 del Decreto Legislativo 1634, Decreto Legislativo que aprueba el fraccionamiento especial de la deuda tributaria administrada por la SUNAT

Se modifica el numeral 4.1 del artículo 4, los artículos 7, 8, el numeral 9.2 de artículo 9, y el numeral 12.1 del artículo 12 del Decreto Legislativo 1634, Decreto Legislativo que aprueba el fraccionamiento especial de la deuda tributaria administrada por la SUNAT, en los siguientes términos:

“Artículo 4. Deuda material del Fraccionamiento Especial

4.1 Se puede acoger al Fraccionamiento Especial las deudas tributarias administradas por la SUNAT que constituyen ingresos del Tesoro Público tales como impuesto a la renta, impuesto general a las ventas, impuesto selectivo al consumo, impuesto de promoción municipal, impuesto especial a la minería, derechos arancelarios, entre otros, exigibles hasta el 31 de diciembre de **2024**, contenidas en resoluciones de determinación, órdenes de pago, resoluciones de multa, liquidaciones de cobranza, liquidaciones referidas a las declaraciones aduaneras u otras resoluciones, incluidos los saldos de aplazamientos y/o fraccionamientos que se encuentren vigentes o con causal de pérdida, pendientes de pago a la fecha en que se presenta la solicitud de acogimiento, así como aquellas que estén impugnadas o en cobranza coactiva.

[...]

Artículo 7. Condonación y descuentos de la deuda acogida al Fraccionamiento Especial

7.1 Los sujetos acogidos al Fraccionamiento Especial accederán, **según sea el caso**, a un bono de descuento **sobre el tributo insoluto y a la condonación total o parcial de los intereses, actualizaciones e intereses capitalizados, así como sobre las multas y sus respectivos intereses, actualizaciones e intereses capitalizados contenidos en la deuda materia del Fraccionamiento Especial, dependiendo de la modalidad de pago elegida.**

7.2 Para efecto de lo establecido en los párrafos anteriores, la deuda en dólares de los Estados Unidos de América se convierte a moneda nacional utilizando el tipo de cambio publicado por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) como promedio venta **el 30 de diciembre de 2024, de S/ 3,77 (Tres y 77/100 soles).**

Artículo 8. Modalidades y plazos para el pago

Las modalidades de pago a elegir son: pago al contado, pago sumario o pago fraccionado, de acuerdo con la forma y condiciones señaladas en la resolución de superintendencia que la SUNAT emita para tal efecto:

a) Pago al contado:

El deudor puede acogerse a la modalidad de pago al contado **dentro de los noventa (90) días hábiles siguientes a la publicación de la presente ley. En este caso, se aplicarán los siguientes descuentos:**

a.1) Se condonará el **100% de los intereses, actualización y multas de la deuda. No se requiere el pago cuando el deudor solo tenga deuda por concepto de multas y sus respectivos intereses, actualizaciones e intereses capitalizados, y estos se extingan, por efecto de la condonación.**

a.2) Se aplicará el siguiente bono de descuento sobre el tributo insoluto, según el siguiente cuadro:

Rango de ingresos	Bono de descuento
Hasta 1,700 UIT	35%

Desde 1,700 UIT hasta 2,300 UIT	33%
Más de 2,300 UIT	30%

Este bono de descuento será aplicable únicamente a los tributos y pagos a cuenta del impuesto a la renta, contenidos en resolución de determinación, órdenes de pago u otras resoluciones que se encuentren impugnadas o respecto de las cuales no haya vencido el plazo de impugnación.

b) Pago sumario:

El deudor que se acoja al pago sumario **podrá acceder a los siguientes beneficios:**

b.1) Se condonará el 100% de los intereses, actualización y multas de la deuda.

b.2) Se aplicará el siguiente bono de descuento sobre el tributo insoluto, según el siguiente cuadro:

Rango de ingresos	Bono de descuento
Hasta 1,700 UIT	15%
Desde 1,700 UIT hasta 2,300 UIT	13%
Más de 2,300 UIT	10%

Este bono de descuento será aplicable únicamente a los tributos y pagos a cuenta del impuesto a la renta, contenidos en resolución de determinación, órdenes de pago u otras resoluciones que se encuentren impugnadas o respecto de las cuales no haya vencido el plazo de impugnación.

El deudor que se acoja al pago sumario debe efectuar el pago de una cuota de acogimiento en la fecha de presentación de la solicitud de acogimiento, cuyo monto no puede ser menor al veinticinco por ciento (25%) de la deuda materia de acogimiento al Fraccionamiento Especial, luego de aplicado el bono de descuento. Una vez deducida la cuota de acogimiento, la deuda se actualiza conforme a lo previsto en el Código Tributario hasta la fecha de presentación de la solicitud de acogimiento, y se paga hasta en tres (3) cuotas mensuales. Dichas cuotas están constituidas por amortización y los intereses considerando la aplicación del respectivo bono de descuento como si el deudor hubiera culminado el pago de las cuotas.

c) Pago fraccionado:

Los deudores que se acojan al pago fraccionado **accederán a un descuento del 50% sobre los intereses, actualización y multas de la deuda acogida al Fraccionamiento Especial.**

El deudor que se acoja a esta modalidad deberá efectuar el pago de una cuota de acogimiento del diez por ciento (10%) de la deuda materia de acogimiento al Fraccionamiento Especial. Una vez deducida la cuota de acogimiento, el saldo de la deuda continúa actualizándose conforme a lo previsto en el Código Tributario hasta la fecha de aprobación de la solicitud de acogimiento.

Aprobada la solicitud de acogimiento, se deducirá la cuota de acogimiento y el monto restante podrá ser fraccionado hasta en sesenta (60) cuotas mensuales, y en el caso de contribuyentes que hayan declarado ingresos no mayores a 2,300 UIT durante el ejercicio 2024, hasta en setenta y dos (72) cuotas mensuales

Para determinar los intereses del fraccionamiento se aplicará el sesenta por ciento (60%) de la **TIM vigente.**

En ningún caso, la cuota mensual puede ser menor a S/ 260,00 (doscientos sesenta y 00/100 soles), salvo la última.

Los pagos efectuados por las cuotas del fraccionamiento se imputan de acuerdo con lo que se establezca en el reglamento.

Para determinar el rango de ingresos en función de la UIT, se considera la UIT vigente para el año 2024.”

Artículo 9. Requisitos, forma y plazo de acogimiento

[...]

9.2 El deudor puede presentar la solicitud de acogimiento al Fraccionamiento Especial **hasta dentro de los noventa (90) días hábiles siguientes a la publicación de la presente ley.**

[...]

Artículo 12. Incumplimiento de pago de cuota del pago sumario

12.1 No se accederá a la **condonación ni al descuento regulado en el literal b) del artículo 8** cuando una cuota se encuentre vencida y pendiente de pago, total o parcialmente.

[...]

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

ÚNICA. Vigencia

La presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial “El Peruano”.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS

PRIMERA. Normas Reglamentarias

En un plazo no mayor de cuarenta y cinco (45) días calendario contados a partir de la vigencia de la presente Ley se aprobará mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, las normas reglamentarias y complementarias que sean necesarias para las modificaciones dispuestas en la presente Ley.

SEGUNDA. Multas materia de acogimiento

Precísese que las multas comprendidas en el presente Régimen de Fraccionamiento Especial son todas aquellas que corresponden a infracciones previstas en el Código Tributario y en la Ley General de Aduanas, cometidas hasta el 31 de diciembre de 2024.

EDUARDO SALHUANA CAVIDES
Congresista de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La propuesta se sustenta en los informes elaborados por la SUNAT, los cuales indicaron que se registraron 157,063 solicitudes de acogimiento al Fraccionamiento Especial, permitiendo el acogimiento de un monto de deuda que en su totalidad superó los S/ 5,7 mil millones de soles, los cuales en base a la aplicación del Régimen, se redujeron a S/ 2,790 millones de soles, permitiendo una recaudación de S/ 880 millones de soles hasta el 28 de febrero de 2025 por concepto de pagos iniciales según la modalidad escogida por los contribuyentes.

También se informó que el 60% de la deuda acogida se encontró en etapa de cobranza coactiva, mientras el 39% de la deuda correspondía a valores emitidos (deuda ordinaria), y únicamente el 1% del total de deuda acogida (S/ 57 millones de soles) se encontró impugnada y supuso el desistimiento de las controversias¹. Esto quiere decir, que no se cumplió con la determinación del objetivo propuesto por el Decreto Legislativo 1634.

En línea, se advierte la necesidad de realizar modificaciones y ajustes en el Decreto Legislativo 1634, Decreto Legislativo que aprueba el fraccionamiento especial de la deuda tributaria administrada por la SUNAT, que permitan extender el plazo de vigencia del régimen, así como también el alcance de los descuentos ofrecidos, con el fin de que este mecanismo excepcional resulte eficaz para abordar el problema de la alta conflictividad tributaria (reduciendo efectivamente el nivel de deuda tributaria en conflicto), y que permita igualmente obtener una recaudación anticipada de un gran porcentaje de deuda tributaria comprometida en estos conflictos.

De este modo, se proponen modificaciones en el régimen con la finalidad de que el acceso a las distintas modalidades de pago, permitan la condonación del íntegro y/o o gran parte de los intereses, actualizaciones y multas tributarias; e igualmente, resulte aplicable un descuento sobre el monto de tributo insoluto, a fin de que el régimen sí resulte adecuado para persuadir a muchos contribuyentes a desistirse de sus litigios tributarios.

Asimismo, se busca ampliar la deuda que podrá acogerse al Fraccionamiento Especial, incluyendo la deuda exigible hasta el 31 de diciembre de 2024, así como otorgar beneficios más tangibles para que contribuyentes con deuda en litigio

¹ Palacios, Oswaldo. Sunat: el fraccionamiento especial de la deuda tributaria que concluyó el 28 de febrero registró una recaudación de S/. 880 millones. *RPP*, 13 de marzo de 2025. Véase en: <https://rpp.pe/economia/economia/sunat-el-fraccionamiento-especial-de-la-deuda-tributaria-que-culmino-el-28-de-febrero-registro-una-recaudacion-de-s-880-millones-noticia-1621413>

aprecie la conveniencia de un desistimiento de sus recursos, aumentando así la posibilidad de éxito del fraccionamiento especial.

De igual manera, se busca priorizar el acogimiento de las deudas que se encuentren impugnadas. Ello se logrará solamente con el establecimiento de beneficios que resulten más atractivos para los contribuyentes, toda vez que descuentos que inciden únicamente sobre intereses y multas, resultan hoy por hoy ínfimos para tal propósito.

A) Antecedentes

Mediante Ley 32089, Ley que delega al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional, el Congreso de la República otorgó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar por un plazo de noventa (90) días calendario. En ese contexto, se autorizó al Ejecutivo aprobar un régimen de fraccionamiento especial para deudas administradas por la SUNAT que constituyan ingresos del tesoro público exigibles hasta el 31 de diciembre de 2023.

En base a esta delegación, el Poder Ejecutivo publicó con fecha 30 de agosto de 2024 el Decreto Legislativo 1634, Decreto Legislativo que aprueba el fraccionamiento especial de la deuda tributaria administrada por la SUNAT. Este régimen buscó incentivar el pago de las deudas mediante el otorgamiento de bonos de descuento (de aplicación sólo sobre los intereses y las multas), determinados en función al nivel de deuda y condicionado al cumplimiento de pago. Ponemos énfasis en que la aplicación de los descuentos se limitó a los intereses y multas, por lo que no llegó a reducir el monto del tributo insoluto.

Uno de los objetivos principales del régimen, como bien se detalló en los considerandos del Decreto Legislativo 1634, fue incentivar la recuperación de la deuda sin necesidad de esperar la resolución de los litigios, generando la conclusión de estos. En esa línea, el régimen incluyó el acogimiento de deudas que se encontraban impugnadas, y en tanto tales deudas podrían ser acogidas, operaría un desistimiento automático de la pretensión del contribuyente.

Según se describió en la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1634, a junio de 2024 la deuda potencialmente acogible al Fraccionamiento Especial equivalía a un total de S/ 99,2 mil millones de soles, correspondiente a 609 mil contribuyentes. Tal deuda, a su vez, se repartía en: 65% de contribuyentes sin ingresos (S/ 64,4 mil millones de soles), y un 35% de contribuyentes con ingresos (S/ 34,8 mil millones de soles). De la deuda de contribuyentes con ingresos, el 67% (S/ 23,3 mil millones) supone deudas que son objeto de controversias pendientes de resolverse, que se distribuyen en las siguientes etapas: 8% en reclamación (S/ 2,8 mil millones de soles), 56% en apelación ante el Tribunal Fiscal (S/ 19,5 mil millones de soles) y 3% en etapa judicial (S/ 1 millón de soles).

En ese marco, se sostuvo que el Fraccionamiento Especial coadyuvaría “a disminuir la carga de los tribunales administrativos y judiciales e incrementará la recaudación”.²

Con fecha 11 de octubre de 2024 se publicó el Decreto Supremo 184-2024-EF, Decreto legislativo que aprueba el fraccionamiento especial de la deuda tributaria administrada por la SUNAT, posteriormente, con fecha 18 de octubre de 2024, se publicó la Resolución de Superintendencia N° 000206-2024/SUNAT, mediante la cual la SUNAT estableció disposiciones para viabilizar el acogimiento al régimen, aprobando el formulario que permite tal acogimiento.

El plazo dispuesto originalmente por el Decreto Legislativo N° 1634 para que los contribuyentes se acojan al Fraccionamiento Especial se fijó hasta el 20 de diciembre de 2024. No obstante, mediante la Ley 32185, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2025 y, posteriormente, a través de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley 32220, *Ley que prorroga la vigencia de los beneficios tributarios del Decreto Legislativo 783, que aprueba la norma sobre devolución de impuestos que gravan las adquisiciones con donaciones del exterior e importaciones de misiones diplomáticas y otros*, publicada el 29 de diciembre de 2024, se prorrogó el plazo para el acogimiento a este Fraccionamiento Especial hasta el 28 de febrero de 2025.

B) Identificación del Problema

El Fraccionamiento Especial tuvo como finalidad convencer a los contribuyentes con deudas impugnadas a acogerse al régimen y desistirse de sus impugnaciones [deudas que, respecto a contribuyentes con ingresos, supuso un universo aproximado de S/ 23,3 mil millones de soles], finalmente, tales contribuyentes no optaron por acceder al Fraccionamiento manteniendo vigentes sus disputas, acogiéndose únicamente el 0.24% del total de deudas impugnadas de contribuyentes con ingresos.

Así, es evidente que existe una brecha importante de contribuyentes con deuda impugnada, que no han visto provechoso acceder al Fraccionamiento Tributario respecto a sus deudas en disputa. Esto, sin lugar a duda, respondería a que los descuentos ofrecidos, limitados en su aplicación sólo a intereses, actualizaciones y multas, resultan hoy en día insuficientes, en comparación a las potenciales estimaciones de éxito de sus recursos y/o demandas.

C) Análisis de necesidad, viabilidad y oportunidad

² Exposición de Motivos del Decreto Legislativo No. 1634, pág. 6. Véase en: <https://spij.minijus.gob.pe/Graficos/Peru/2024/Agosto/30/EXP-DL-1634.pdf>

El actual sistema de recaudación, que permite los descuentos sobre los intereses y multas tributarias resulta poco atractivo en base a las siguientes razones:

1. Reducción en los últimos años de la incidencia de intereses moratorios en la actualización de la deuda tributaria, en base a:

- a. Hemos venido atestiguando, una reducción gradual y significativa de la tasa de interés moratorio (TIM) aprobada por la SUNAT en las últimas décadas:

Feb'96	Ene'01	Nov'01	Feb'03	Mar'10	Abr'20	Abr'21
2.2%	1.8%	1.6%	1.5%	1.2%	1%	0.9%

- b. En el año 2006 se derogó la regla de capitalización de intereses, bajo la cual se generaba un incremento exponencial y exacerbado de la deuda por el paso del tiempo. Al incorporarse los intereses generados por la deuda al 31 de diciembre de cada año, hasta 2005, como parte de la base de cálculo de posteriores intereses (anatocismo), las deudas llegaban a crecer desmedidamente por causa principal de estos intereses. En jurisprudencia reciente, tales como las Sentencia 04082-2012-PA/TC, la Sentencia 01808-2013-PA/TC y la Casación 6619-2021-LIMA, determinaron que tal regla de capitalización siempre resultó arbitraria e irrazonable.
- c. La suspensión del cálculo de intereses luego de vencidos los plazos máximos para resolver las instancias del procedimiento contencioso tributario, que viene operando tanto a partir de sucesivas modificaciones del artículo 33 del Código Tributario realizadas por el Decreto Legislativo 981 (2007), la Ley 30230 (2014) y el Decreto Legislativo. 1263 (2016); como bien en aplicación de criterios jurisprudenciales del Poder Judicial (Casación 6619-2021-Lima) y el Tribunal Constitucional (Sentencias 04082-2012-PA/TC, 03525-2021-PA/TC, 04532-2013-PA/TC y 02051-2016-PA/TC) que han dispuesto lo irrazonable de seguir computando intereses moratorios vencidos tales plazos máximos.

En ese sentido, los intereses y multas hoy en día no representan una parte significativa del total de la deuda tributaria. Esto ha sido también reconocido en la Exposición de Motivos del Decreto Legislativo 1634, al señalar que la composición de la deuda tributaria pendiente de pago de los contribuyentes que muestran ingresos estaría compuesta por los siguientes porcentajes: 44% intereses, 35% tributo insoluto y 21% multas. Teniendo una

representación del tributo insoluto, incluso mayor que la recaudación de las multas.

2. De la misma manera, se verificaría una menor incidencia en lo que respecta a las multas tributarias, en base a:
 - a. La modificación en el año 2016 de la multa por incurrir en la declaración de datos falsos (numeral 1 del artículo 178 del Código Tributario, que representa la sanción más común que acompaña las acotaciones de la SUNAT), condicionando su aplicación a la verificación de un perjuicio fiscal. Así, se dejó de sancionar la mera declaración de mayores saldos, créditos o pérdidas, mientras tales situaciones no inciden en la liquidación de un menor tributo por pagar.
 - b. La modificación del régimen de actualización de las multas a partir de la Ley 31962 (2023), las cuales dejaron de actualizarse con la TIM, para computar intereses en base a la tasa de interés legal (aprox. 0.3% mensual) y sólo computados desde el momento en que sean exigidas por la Administración Tributaria (ya no desde incurridas/detectadas las infracciones).
 - c. La aplicación de regímenes de gradualidad, que permiten una reducción significativa de la deuda tributaria en el caso de regularización, sin necesariamente condicionar la aplicación de tal rebaja a una renuncia al derecho de recurrir la deuda.
3. De igual manera, es más común que los contribuyentes en sus impugnaciones soliciten, en base a lo señalado en el artículo 170 del Código Tributario, la inaplicación de multas e intereses por evidenciar casos de duda razonable o duplicidad de criterio de la Administración Tributaria.

Todo lo anterior explica que los descuentos normados por el régimen —limitados a los intereses y multas— no resultan atractivos para persuadir a muchos contribuyentes litigantes a desistir de sus impugnaciones. En efecto, aquellos han decidido mantener activas sus disputas no necesariamente por la eventual confianza en la fortaleza de sus argumentos, sino principalmente al resultar las reducciones ofrecidas por el Fraccionamiento Especial inmatriculados para ameritar un análisis costo/beneficio de su eventual desistimiento.

Por otro lado, los regímenes excepcionales de condonación de deuda tributaria, incluyendo el tributo insoluto, no son ajenos a la legislación comparada. De hecho, existen países que, por una u otra razón, adoptaron un régimen de condonación de deuda tributaria que incluyera también al tributo insoluto.

A manera de ejemplo, Argentina publicó la Ley 27653, mediante la cual se condonó la deuda tributaria a entidades sin fines de lucro, micro y pequeñas empresas y personas naturales consideradas pequeños contribuyentes, bajo las condiciones establecidas en dicha norma, tal como se puede apreciar a continuación:

“Artículo 1°- Condónense las deudas tributarias, aduaneras y de la seguridad social, líquidas y exigibles vencidas hasta el 31 de agosto de 2021 correspondientes a:

a) Las entidades comprendidas en el artículo 26, inciso e), de la ley 20.628 de impuesto a las ganancias, texto ordenado en 2019 y sus modificatorias; las cooperativas de trabajo y escolares, incluyendo las cooperativas inscriptas en el Registro Nacional de Efectores de Desarrollo Local y Economía Social; las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bomberos Voluntarios (SNBV) previsto por la ley 25.054; las bibliotecas populares; los clubes de barrio y las entidades civiles de asistencia social, caridad, beneficencia, literarias y artística, así como aquellas organizaciones y asociaciones sin fines de lucro de pueblos originarios y las relacionadas con el fomento rural; en los términos que establezca la reglamentación;

b) Micro y pequeñas empresas y personas humanas y sucesiones indivisas que sean consideradas pequeños contribuyentes, incluidos monotributistas y con efecto exclusivo para las y los contribuyentes cuyas deudas tributarias, aduaneras y de la seguridad social, líquidas y exigibles, al 31 de agosto de 2021 sean inferiores a pesos cien mil (\$ 100.000), consideradas en su totalidad, en los términos que determine la reglamentación.”

Sin embargo, más allá de la legislación comparada, el Código Tributario reconoce en su numeral 3) del artículo 11, que la obligación tributaria se puede extinguir por condonación. De este modo, no cabe duda de que los beneficios propuestos en el presente proyecto son conformes con el ordenamiento jurídico peruano. Naturalmente, desde hace décadas ha habido una corriente por la cual las amnistías y fraccionamientos especiales sólo permitían el acceso a descuentos sobre intereses y multas; pero al cambiar radicalmente la situación y su composición hoy en día, mantener tales restricciones limita significativamente la oferta del beneficio.

Se plantea un plazo de acogimiento de noventa (90) días hábiles siguientes desde la entrada en vigencia de la ley, a fin de que los contribuyentes cuenten con un plazo suficientemente razonable para evaluar la conveniencia de acogerse al Fraccionamiento Especial.

Por último, se está precisando que el Fraccionamiento Especial aplica igualmente a las infracciones previstas en la Ley General de Aduanas, en tanto no existe razón objetiva que justifique su exclusión del régimen.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA PROPUESTA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La norma pretende incorporar modificaciones en el régimen de fraccionamiento aprobado por el Decreto Legislativo 1634, que permitirán hacerlo un régimen actual, atractivo y efectivo para la obtención de una recaudación extraordinaria, priorizando las deudas tributarias que se encuentran impugnadas y no llegaron a comprenderse en el universo de deudas en un primer momento acogidas al Fraccionamiento Especial.

Esta norma, al ofrecer condonaciones y descuentos que resultan razonables para una evaluación de conveniencia, permitirá una reducción significativa de las controversias tributarias en trámite, lo que generará indudablemente mayores beneficios en el sistema de justicia, dado el desgaste y deterioro que implica mantener un sistema con alta carga procesal, así como el congelamiento de potencial recaudación que no puede concretizarse, de confirmarse tales deudas, hasta la conclusión de los procedimientos y/o procesos.

La norma no supone la modificación del régimen de ningún tributo que rige en el Perú, sino constituye un mecanismo que modifica un régimen vigente, a fin de promover la recaudación mediante un sinceramiento de la situación de alta litigiosidad de deudas tributarias.

La propuesta incorpora a toda persona natural o jurídica, incluyendo a las empresas públicas sin exclusión alguna, que mantenga deuda tributaria pendiente de pago priorizando aquella que se encuentre impugnada, ofreciendo igualmente mayores beneficios para las medianas, pequeñas y microempresas.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no implica un impacto fiscal negativo para el erario público, debido a que se ejecutará en aplicación del presupuesto público asignado a la SUNAT. Su aplicación permitirá, por el contrario, que el Estado obtenga en el breve plazo ingresos tributarios priorizando las deudas que tienen un alto nivel de contingencia en razón a su litigiosidad, y de esa manera asegurará una recaudación incluso mayor a la que se ha previsto en el Presupuesto Público aprobado para el año 2025 y lo que se está previendo para el año 2026, respecto de las deudas tributarias en controversia.

De igual manera, la presente propuesta permitirá una reducción importante en la carga procedimental y procesal de los órganos resolutores, así como de los costos administrativos que demanda la defensa del Estado y de los particulares, permitiendo una dinamización de las actividades empresariales, fortaleciendo en buena cuenta el sistema tributario nacional y sumando competitividad y certidumbre en la aplicación de los tributos en nuestro país.

Así, el Estado podrá contar con importantes ingresos de carácter definitivo en el corto plazo que le permitirán afrontar el financiamiento del gasto público, aliviando en contrapartida la situación de conflictividad del sistema tributario.

La situación antes descrita aunado al incumplimiento de obligaciones de cargo de los contribuyentes, conlleva a que actualmente, exista deuda que potencialmente se puede acoger al Fraccionamiento Especial, equivalente a un total de S/ 99,2 mil millones¹⁴ correspondiente a 609 mil contribuyentes. De dicho total, el 28% corresponde al tributo insoluto, el 58% corresponde a intereses y el 14% a multas.

Asimismo, de este total, el 65% de la deuda (S/ 64,4 mil millones) corresponde a 465,7 mil contribuyentes sin ingresos, y el 35% de la deuda restante (S/ 34,8 mil millones) a 143,5 mil contribuyentes con ingresos, dentro de los cuales 2,4 mil contribuyentes con ingresos superiores a S/ 10 millones, concentran el 78% de la deuda (S/ 27,2 mil millones).

Información sobre la deuda de las empresas 1/

Deudores	Cant. Contrib.	Tributo insoluto	Multas	Intereses	Deuda total
Contrib. sin ingresos	465 658	15 556	6 793	42 058	64 407
Contrib. con ingresos	143 508	11 977	7 416	15 415	34 807
Hasta 10000	30 684	237	112	198	547
De 10001 a 50000	37 496	257	02	206	545
De 50001 a 100000	19 685	155	50	104	309
De 100001 a 500000	34 850	471	168	262	901
De 500001 a 1 millón	7 913	535	203	649	1 387
De 1 millón a 5 mill.	8 806	1 185	581	1 171	2 938
De 5 mill. a 10 mill.	1 681	459	246	270	974
De 10 mill. a 50 mill.	1 648	1 244	712	1 217	3 173
De 50 mill. a 100 mill.	246	337	220	403	961
De 100 mill. a 250 mill.	229	532	252	586	1 370
De 250 mill. a 500 mill.	104	354	251	455	1 060
De 500 mill. a 1000 mill.	78	388	300	547	1 236
De 1000 mill. a 5000 mill.	64	1 526	1 108	2 354	4 988
De 5000 mill. a 10000 mill.	18	1 722	1 293	3 739	6 754
Más de 10000 mill.	6	2 575	1 837	3 253	7 665
Total	609 166	27 533	14 208	57 473	99 214

1/ Información de la SUNAT a junio de 2024.

Nota: Se ha considerado los ingresos del año 2023.

Fuente: SUNAT

Elaboración: MEF

La deuda de los 143,5 mil contribuyentes con ingresos (S/ 34 807 mil millones) está compuesta en un 35% por tributo insoluto, 44% por intereses y 21% por multas.

Asimismo, según estado, la deuda de los contribuyentes con ingresos está distribuida como sigue: el 56% se encuentra en apelación, el 18% en cobranza coactiva, el 8% se encuentra en etapa de reclamación, el 3% en etapa judicial y el 15% en otras etapas. Es decir, el 67% de la deuda tributaria se encuentra en controversia en la etapa administrativa o judicial.

¹⁴ Información de la SUNAT a junio del 2024

Al respecto, cabe resaltar que el Decreto Legislativo 1634 propuso un régimen de pago y/o fraccionamiento de deudas litigiosas a cambio de rebajas en los intereses y multas, empero, en función del importe de la deuda, a más deuda menos o nula rebaja, el resultado fue poco acogimiento respecto de deuda litigada; entonces el Superintendente declaró que se acogieron 5 mil millones de soles en deuda, de esa cantidad, solo el 1% comprendía deuda en litigio; es decir, el régimen no contribuyó a reducir el alto grado de litigiosidad, por lo que se propone ahora una mejora de la oferta de que se propuso originalmente.

También, corresponde precisar que se propone un régimen excepcional, que se aplicará hasta la fecha del vencimiento propuesto, no más allá de ello. No es un régimen permanente que pueda ser aprovechado en el futuro. El sentido de fondo es reducir el gran nivel de litigiosidad vigente, lo que tiene preocupado a la SUNAT y en la que viene trabajando a través de políticas de cumplimiento colaborativo aprobadas por la OCDE, por lo que un nivel de litigiosidad como el actual no debería darse ni en el presente ni en el futuro.

El Estado ha previsto que recaudará más de S/: 7 mil millones de soles por deudas litigiosas; lo que no tiene sustento, pues el Estado no tiene cómo saber si va a ganar todo o parte de los litigios tributarios en curso para predecir que va obtener tales ingresos, ni predecir la fecha. Al respecto, esta propuesta, si bien no es predecible en importe, pero dada la oferta de reducir intereses y sanciones sin importar el tamaño de la deuda y, un porcentaje del fondo principal en función a la oportunidad de pago, puede calcularse que se recaudaría algo más de los S/. 50 millones antes mencionados, considerando que según el propio Decreto Legislativo 1634, la deuda contingente asciende a una suma aproximada de más de 99 mil millones de soles, de las cuales, el 67% viene siendo litigada (más de 66 mil millones de soles). Es decir, hay un bolsón de 67 mil millones de soles que pueden acogerse a una oferta más atractiva a cambio que los contribuyentes dejen de litigar.

IV. RELACIÓN DE LA INICIATIVA CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa se enmarca en el objetivo III del Acuerdo Nacional denominado competitividad del país, cuyo propósito es consolidar un sistema institucional capaz de responder de manera eficaz a las necesidades ciudadanas y promover la productividad y un entorno económico que favorezca el crecimiento y la reducción de la conflictividad tributaria. Asimismo, la iniciativa se articula con la Política de Estado 18 relativa a la búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica, al promover mecanismos que incentivan el pago voluntario de obligaciones tributarias y reducen la carga litigiosa que afecta la predictibilidad del sistema. De esta manera, se propicia un clima de mayor certeza jurídica para los contribuyentes, se facilita la reactivación económica y se fortalece la sostenibilidad fiscal mediante una recaudación más rápida y eficiente.

Finalmente, la propuesta se adecua al mandato de promover un Estado moderno y orientado a resultados, conforme a la Agenda Legislativa 2024-2025, al plantear un mecanismo diseñado con criterios de necesidad, racionalidad y proporcionalidad administrativa. Con ello, no solo se mejora la capacidad del Estado para gestionar de manera más eficiente los procesos de cobranza, sino que también se incentiva la formalización y el cumplimiento voluntario, generando un impacto positivo tanto en la administración tributaria como en la actividad empresarial y en el funcionamiento del sistema económico nacional.