

P/ 550.03.2026/DNPACG  
Lima, 19 marzo de 2026

*Presidencia*

Señor

**VICTOR FLORES RUÍZ**

Presidente

Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera

Congreso de la República

Presente. –

**Asunto:** Opinión al Proyecto de Ley N°13558/2025-CR, Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF, y del Texto Único Ordenado de la Ley que regula el proceso contencioso administrativo, aprobado por Decreto Supremo N°011-2019-JUS.

De mi consideración,

Es grato dirigirnos a usted en principio para saludarlo a nombre del Consejo Directivo de la Cámara de Comercio de Lima (CCL) y de la Presidencia de la Comisión Tributaria de la CCL; y remitirle nuestra opinión institucional sobre el Proyecto de Ley N° 13558/2025-CR, Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF, y del Texto Único Ordenado de la Ley que regula el proceso contencioso administrativo, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2019-JUS.

Al respecto, la CCL como gremio empresarial que agrupa a 16 gremios internos y 10 comisiones de trabajo dedicados al comercio, la producción y servicios, tiene el compromiso institucional de velar por los empresarios peruanos a través de proyectos y propuestas relacionados con el desarrollo del sector empresarial, facilitando oportunidades de negocio para fomentar el crecimiento económico y la generación de empleo que dinamice la economía peruana.

En ese sentido, adjuntamos el Informe DNPACG-149-2025/CCL de la Dirección Normatividad, Políticas y Articulación de Comisiones y Gremios, que contiene nuestros comentarios y observaciones al mencionado proyecto de ley, la cual ponemos a su consideración para los fines pertinentes.

Hacemos propicia la oportunidad para reiterarle los sentimientos de nuestra mayor consideración y estima personal.

Atentamente,

  
**DR. RAMIRO SALAS BRAVO**  
Presidente (e)  
Cámara de Comercio de Lima

  
**LEONARDO LÓPEZ**  
Presidente  
Comisión Tributario  
Cámara de Comercio de Lima

**Se adjunta:** Informe DNPACG-149-2025/CCL de la Dirección de Normatividad, Políticas y Articulación de Comisiones y Gremios.

**INFORME DNPACG-149-2025/CCL**

A : PRESIDENCIA DE DIRECTORIO  
DE : DIRECCIÓN DE NORMATIVIDAD, POLÍTICAS Y  
ARTICULACIÓN DE COMISIONES Y GREMIOS  
ASUNTO : OPINIÓN SOBRE EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL  
TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL CÓDIGO TRIBUTARIO,  
APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 133-2013-EF, Y DEL  
TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY QUE REGULA EL PROCESO  
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, APROBADO POR DECRETO  
SUPREMO N° 011-2019-JUS  
FECHA : LIMA, 26 DE DICIEMBRE DE 2025

---

Es grato dirigirme a usted, en atención al asunto y los documentos de la referencia, para informar lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES**

- 1.1. Con fecha 12 de diciembre de 2025, se presentó el Proyecto de Ley N°13558/2025-CR, Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF, y del Texto Único Ordenado de la Ley que regula el proceso contencioso administrativo, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2019-JUS.
- 1.2. Con fecha 15 de diciembre de 2025, se presentó a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República para su análisis y Dictamen correspondiente.
- 1.3. Al respecto, la Comisión Tributaria de la Cámara de Comercio de Lima (CCL) emitió sus opiniones y comentarios respecto del mencionado Proyecto de Ley.

**II. ANÁLISIS**

- 2.1. El Proyecto de Ley N° 13558/2025-CR, establece la modificación de los artículos 33°, 157° y 158° del Código Tributario, así como incorporaciones en los artículos 36°, 115°, 119° y 170° del Código Tributario. Sobre el particular, se propone que: **(i)** la suspensión de la aplicación de los intereses moratorios luego del transcurso de doce (12) meses en cada instancia judicial para garantizar que la deuda tributaria no afecte desproporcionadamente al contribuyente; **(ii)** se limite la legitimidad para obrar activa de la Administración Tributaria en tres (3) supuestos específicos para impugnar la resolución que el Tribunal Fiscal emita y que agota la vía administrativa mediante el Proceso Contencioso Administrativo; y, **(iii)** establecer mecanismos de fortalecimiento de las garantías del contribuyente durante la impugnación de la deuda tributaria.

2.2. En atención a los comentarios de la Comisión Tributaria de la Cámara de Comercio de Lima (CCL), emitimos **opinión a favor** del referido proyecto, en atención a los siguientes fundamentos:

**A. SOBRE LA SUSPENSIÓN DE LA APLICACIÓN DE LOS INTERESES MORATORIOS EN LAS DISTINTAS INSTANCIAS JUDICIALES**

2.3. El artículo 3° del Proyecto de Ley materia de análisis establece la modificación del artículo 33° del Código Tributario, en virtud del cual plantea establecer la suspensión de los intereses moratorios luego del transcurso de doce (12) meses en las distintas instancias judiciales como la apelación, el recurso de casación y el amparo. Frente a ello, propone la siguiente redacción:

| CÓDIGO TRIBUTARIO   | PROYECTO DE LEY N° 13410/2025-CR  |
|---|---|
| <p><b>Artículo 33.- INTERESES MORATORIOS (...)</b><br/>La suspensión de intereses <del>no</del> es aplicable durante la tramitación de la demanda contencioso-administrativa.</p> | <p><b>Artículo 33.- INTERESES MORATORIOS (...)</b><br/>La suspensión de intereses <b>también será</b> aplicable durante la tramitación de la demanda contencioso-administrativa y/o el proceso de amparo. <b>Para tales efectos, se suspenderán los intereses luego del transcurso de doce (12) meses desde la interposición de la demanda contencioso administrativa sin emitirse sentencia de primera instancia; luego del transcurso de doce (12) meses desde la interposición del recurso de apelación contra la sentencia de primer grado, así como luego de transcurrir el plazo de doce (12) meses desde la interposición del recurso de casación, siempre que el transcurso de estos plazos responda a demoras imputables a los propios órganos jurisdiccionales. También se considerará un plazo de doce (12) meses para cada instancia del proceso de amparo. Estos plazos únicamente tendrán incidencia para el cálculo de los intereses moratorios. En el eventual caso de ordenarse la emisión de una nueva sentencia de primera o segunda instancia, no se devengarán más intereses moratorios durante el tiempo adicional que tome la tramitación del expediente judicial.</b></p> |

2.4. Al respecto, destacamos que los **intereses moratorios tienen una finalidad resarcitoria**<sup>1</sup>, pero dicho objetivo se desnaturaliza cuando su incremento no es consecuencia de la conducta del deudor tributario, sino de un funcionamiento

<sup>1</sup> Vargas León, Luis. (2000). Los intereses moratorios en el Sistema Tributario Peruano: Algunos comentarios a propósito de un incremento injustificado de la Deuda Tributaria. *Advocatus*, 003, 101-111. <https://doi.org/10.26439/advocatus2000.n003.2269>

ineficiente o demorado del aparato jurisdiccional. En tales supuestos, **los intereses dejan de cumplir una función resarcitoria y pasan a operar como una sanción encubierta**, lo que es incompatible con el Estado Constitucional de Derecho.

- 2.5. De conformidad con la Constitución Política del Perú<sup>2</sup>, y más allá de que al finalizar la etapa administrativa la deuda tributaria puede tornarse exigible, el Poder Judicial tiene el deber de resolver los recursos interpuestos por los administrados dentro de un plazo razonable<sup>3</sup>, a fin de otorgar una tutela jurisdiccional efectiva. Cuando el órgano jurisdiccional excede dicho plazo se produce una vulneración constitucional<sup>4</sup> que no puede ser trasladada económicamente al contribuyente mediante el cómputo indefinido de intereses moratorios.
- 2.6. En muchos casos la **deuda tributaria** confirmada en la instancia administrativa y materia de un proceso judicial, no llega a ser aún liquidada y cobrada por la Administración Tributaria, sea por un pendiente cumplimiento o liquidación a cargo de la Administración Tributaria, o por la obtención de una medida cautelar judicial para evitar el cobro de la deuda tributaria.
- 2.7. Sin perjuicio de ello, permitir que los intereses moratorios continúen devengándose durante períodos de dilación judicial excesiva implicaría castigar al contribuyente por ejercer legítimamente su derecho de defensa. En efecto, esto genera un efecto disuasivo inaceptable: el administrado se ve colocado ante la disyuntiva de renunciar a la vía judicial o asumir un costo financiero potencialmente confiscatorio, lo cual vacía de contenido real el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva.
- 2.8. Bajo la misma lógica constitucional, resulta igualmente carente de razonabilidad que se mantenga el cómputo de intereses moratorios cuando un juzgado o sala es, por instrucción de una instancia superior, obligado a emitir una nueva sentencia, debido a errores propios de la judicatura. En tales casos, el mayor tiempo de duración del proceso no responde tampoco a la conducta del contribuyente, sino a **deficiencias del sistema de administración de justicia, por lo que trasladar las consecuencias económicas de esta demora al administrado —en el escenario de que se le impute intereses durante este tiempo— resulta contrario al ordenamiento jurídico**.
- 2.9. Siguiendo esta línea, advertimos que la iniciativa legal desarrolla el fundamento normativo de lo expresado anteriormente por la jurisprudencia constitucional de nuestro país. De esta manera, se observa que los fundamentos jurídicos N° 62 y 63

---

<sup>2</sup> **Constitución Políticas del Perú de 1993,**

**“Artículo 139.-** Son principios y derechos de la función jurisdiccional:  
(...) 3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional.

Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación. (...)”.

<sup>3</sup> Contreras Camps, Elmer Elías. El derecho a que un proceso concluya en un plazo razonable obliga al legislador a fijar un plazo determinado del proceso. *Ius Vocatio. Revista de Investigación de la Corte Superior de Justicia de Huánuco*, (6)8, julio-diciembre, 2023, 51-93. <https://doi.org/10.35292/iusVocatio.v6i8.842>

<sup>4</sup> Ibidem.

de la sentencia recaída en el Expediente N.º 03525-2021-PA/TC, el **Tribunal Constitucional** establecen lo siguiente:

62. *Por otra parte, si bien, tal como se ha indicado, las reformas de las que ha sido objeto el artículo 33 del TUO del Código Tributario, han permitido, en sede administrativa, adecuar el régimen de suspensión de aplicación de intereses moratorios a las exigencias constitucionales; no ha sucedido lo mismo en lo que respecta a la sede judicial, puesto que incluso en la actualidad el referido artículo 33 dispone que “lla suspensión de intereses no es aplicable durante la tramitación de la demanda contencioso-administrativa”. Es decir, de acuerdo con lo establecido por el precepto, incluso vencidos los plazos legales para resolver la demanda y los eventuales recursos impugnatorios que se presenten en el proceso contencioso administrativo, continuarán aplicándose los intereses moratorios.*

63. *A juicio del Tribunal Constitucional ello resulta inconstitucional. En efecto, el derecho de acceso a la jurisdicción es una manifestación del derecho fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva, y el derecho a los recursos judiciales es una manifestación del derecho fundamental al debido proceso (artículo 139, inciso 3, de la Constitución). Por ende, su ejercicio no puede resultar perjudicado por el cobro de intereses moratorios luego de vencidos los plazos legales para la expedición de las respectivas resoluciones, a menos que tal vencimiento sea responsabilidad del justiciable. Si ello se permitiera, la adecuada rectificación que ha operado respecto de la normativa aplicable a la sede administrativa, se vería paradójicamente frustrada en sede judicial, al permitirse aquí el cómputo de tales intereses sine die, dando lugar a una evidente violación del derecho de propiedad*<sup>5</sup>. (El subrayado es nuestro)

2.10. Sobre la base de dicho razonamiento, el Tribunal Constitucional estableció como regla sustancial vinculante lo siguiente:

*Asimismo, el Poder Judicial debe ejercer control difuso contra el artículo 33 del TUO del Código Tributario, y **no aplicar intereses moratorios luego de vencidos los plazos legales para resolver la demanda o los recursos impugnatorios en el proceso contencioso administrativo**, a menos de que pueda objetivamente acreditarse que el motivo del retraso fue consecuencia de la conducta de mala fe o temeraria del justiciable*<sup>6</sup>. (El subrayado es nuestro)

2.11. Frente a ello, se devela que el Tribunal Constitucional sostiene de manera expresa la prohibición de computar intereses moratorios, no solo durante la demorada resolución de los procedimientos contenciosos a nivel administrativo, sino también durante los períodos de dilación judicial no imputables al administrado. De esta manera, la iniciativa legislativa positiviza un mandato vigente, dotando de mayor seguridad jurídica y coherencia normativa a nuestro sistema legal, alineándose con los principios que gobiernan nuestro sistema tributario.

<sup>5</sup> Tribunal Constitucional. Expediente N° 03525-2021-PA/TC, Lima: 22 de noviembre de 2022. Véase en: <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2023/02/Expediente-03525-2021-PA-TC-LPDerecho.pdf>

<sup>6</sup> Ibidem.

- 2.12. Siguiendo esta línea, sobre el establecimiento de un plazo de doce (12) meses, debe resaltarse que, si bien actualmente el ordenamiento no prevé plazos máximos para la resolución de los procesos en sede judicial, se toma como referencia el plazo máximo que tiene el Tribunal Fiscal para resolver los recursos de apelación<sup>7</sup>, en tanto se trata de un estándar aceptado por el propio sistema tributario.
- 2.13. En ese orden de ideas, anteriormente la Cámara de Comercio de Lima, mediante el Informe DNPACG-099-2025/CCL<sup>8</sup> se refirió al Proyecto de Ley N° 11702/2024-CR, Proyecto de Ley que modifica el Código Tributario, para otorgar mayores garantías a los derechos de los contribuyentes, por el cual resaltó la necesidad de que para medir los efectos de la incidencia del cálculo de intereses durante la tramitación de las controversias tributarias en sede judicial, se requiere establecer plazos máximos para la resolución de tales controversias en cada instancia del proceso, a efectos de **fijar un límite que garantice que la deuda tributaria no se vea incrementado desproporcionadamente**, sobre todo, cuando se advierta la existencia de demoras justificadas no imputables a los contribuyentes.
- 2.14. Por lo expuesto, la iniciativa legislativa resulta conforme con el ordenamiento jurídico y constitucionalmente necesaria, en la medida en que corrige una distorsión normativa que permitía el devengo indefinido de intereses moratorios por causas no imputables al contribuyente, vulnerando los derechos a la tutela jurisdiccional efectiva, al debido proceso y a la propiedad; en ese sentido, la suspensión de dichos intereses una vez superado un plazo razonable de doce (12) meses por instancia judicial, cuando la demora sea atribuible a los órganos jurisdiccionales, no solo restituye a los intereses su verdadera naturaleza resarcitoria, sino que además recoge y positiviza el criterio vinculante establecido por el Tribunal Constitucional, fortalece la seguridad jurídica, evita efectos confiscatorios y genera incentivos institucionales para una resolución oportuna de los procesos, alineando el régimen tributario con los principios del Estado Constitucional de Derecho.

## **B. SOBRE EL LÍMITE LA LEGITIMIDAD PARA OBRAR ACTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA**

- 2.15. El artículo 3° del Proyecto de Ley establece la modificación del artículo 157°, con el objeto de que la actuación de la legitimidad para obrar de la Administración Tributaria sea delimitada en tres (3) supuestos específicos, al igual que dispone salvaguardas para los deudores tributarios —teniendo en cuenta sus ingresos— para que puedan interponer una demanda contencioso-administrativa, evitando el cobro de coactivo de la deuda confirmada en etapa administrativa. Para ello, propone las siguientes modificaciones al mencionado artículo:

<sup>7</sup> SUNAT. *Plazos para resolver la apelación*. 2022. Véase en: <https://orientacion.sunat.gob.pe/03-plazos-para-resolver-la-apelacion> Consultado el: 22.12.2025.

<sup>8</sup> Cámara de Comercio de Lima, Informe DNPACG-099-2025/CCL, 08 de octubre de 2025. Véase en: <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzU1MTcy/pdf>

| CÓDIGO TRIBUTARIO   | PROYECTO DE LEY N° 13410/2025-CR   |
|---|--|
| <p><b>Artículo 157°.- DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA</b><br/>(...)<br/>La demanda podrá ser presentada por el deudor tributario ante la autoridad judicial competente, dentro del término de tres (3) meses computados a partir del día siguiente de efectuada la notificación de la resolución debiendo contener peticiones concretas.</p> <p>La presentación de la demanda <del>no</del> interrumpe la ejecución de los actos o resoluciones de la Administración Tributaria.</p> <p>La Administración Tributaria no tiene legitimidad para obrar activa. De modo excepcional, la Administración Tributaria podrá impugnar la resolución del Tribunal Fiscal que agota la vía administrativa mediante el Proceso Contencioso Administrativo en los <del>casos en que la resolución del Tribunal Fiscal incurra en alguna de las causales de nulidad previstas en el artículo 10 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.</del></p> | <p><b>Artículo 157°.- DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA</b><br/>(...)<br/>La demanda podrá ser presentada por el deudor tributario ante la autoridad judicial competente, dentro del término de tres (3) meses computados a partir del día siguiente de efectuada la notificación de la resolución, debiendo contener peticiones concretas <b>y, en principio, su presentación no interrumpirá la ejecución de los actos o resoluciones de la Administración Tributaria vinculados a la deuda impugnada.</b></p> <p><b>Excepcionalmente, en el caso que el deudor tributario ponga a disposición de la SUNAT, en un plazo de quince (15) días contados a partir de la notificación de la resolución del Tribunal Fiscal, una carta fianza garantizando la totalidad de la deuda tributaria actualizada con intereses moratorios computados hasta la fecha de su presentación a la SUNAT, se interrumpirá la ejecución de los actos o resoluciones de la Administración Tributaria vinculados a la deuda tributaria.</b></p> <p>La presentación de la carta fianza citada en el párrafo anterior representará una declaración jurada por parte del deudor tributario de su voluntad de interponer demanda contencioso administrativa contra la resolución del Tribunal Fiscal, bloqueando cualquier posibilidad de cobro coactivo de la deuda confirmada en la instancia administrativa.</p> <p>Bajo este supuesto, la demanda contencioso administrativa deberá interponerse ante la autoridad judicial competente, dentro del término de cuarenta y cinco (45) días hábiles a partir del día siguiente de efectuada la notificación de la resolución, debiendo contener peticiones concretas y adjuntando igualmente copia de la citada carta fianza previamente presentada ante la SUNAT.</p> <p>En el caso de contribuyentes con ingresos anuales menores a 1,700 UIT, podrá sustituirse la garantía señalada en los párrafos previos, mediante una caución juratoria, que será planteada ante el juez ante quien se tramite la demanda, a ser planteada en el plazo de un (1) mes precisado en el párrafo previo.</p> <p>La Administración Tributaria no tiene legitimidad para obrar activa. De modo excepcional, la Administración Tributaria podrá impugnar la resolución del Tribunal</p> |

|  |  |
|--|--|
|  | <p><b>Fiscal que agota la vía administrativa mediante el Proceso Contencioso Administrativo, en los siguientes casos:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. Cuando la resolución del Tribunal Fiscal resuelva en contra de un criterio contenido en una sentencia emitida por el Tribunal Constitucional o en un precedente vinculante emitido por la Corte Suprema.</b></li> <li><b>2. Cuando la resolución del Tribunal Fiscal resuelva en contra de una resolución que contenga criterios de observancia obligatoria a nivel administrativo.</b></li> <li><b>3. Cuando la resolución del Tribunal Fiscal determine la existencia de duplicidad de criterio entre las distintas Salas del Tribunal Fiscal sobre la materia a demandar.</b></li> </ol> |
|--|--|

- 2.16. En la actualidad si bien el artículo 157° del Código Tributario en principio establece que la **Administración Tributaria no tiene legitimidad para obrar** activa para iniciar o abrir un proceso contencioso en contra de los contribuyentes; lo cierto es que el Código Tributario le **establece una amplia excepcionalidad que le permite impugnar las resoluciones del Tribunal Fiscal mediante el proceso contencioso administrativo cuando verifique las causales previstas en el artículo 10° de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General**. Ello debido a que las causales citadas en éste último dispositivo, establecen lo siguiente: **1)** contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias; **2)** defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo supuestos de conservación del acto; **3)** actos expresos o los que resulten como consecuencia de la aprobación automática o por silencio administrativo positivo; y, **4)** actos administrativos que sean constitutivos de infracción penal, o que se dicten como consecuencia de la misma.
- 2.17. Como se puede apreciar, solo el primer apartado brinda una gran amplitud de causales por medio de las cuales la Administración Tributaria pueda adquirir legitimidad para la ejecución de procesos. Siguiendo lo que señala Picón Arranz, ante la amplitud de esta causal, no tiene sentido continuar nombrando otros supuestos de nulidad<sup>9</sup>. Es decir, permite que la excepción, que busca evitar las vulneraciones al interés público o que se lesionen derechos fundamentales, se convierta en una regla que permita la actuación directa de la Administración.
- 2.18. En el ámbito tributario, esta amplitud determinada en la legislación actual, permite que actualmente la administración tributaria (**SUNAT**) **pueda cuestionar prácticamente cualquier resolución emitida por el Tribunal Fiscal, a pesar de que**

<sup>9</sup> Picón Arranz, Alberto. Acto administrativo, nulidad de pleno derecho y delito: un análisis del art. 10.4 de la LPAG. *Revista de Derecho*, Año 2024, pp. 47-79. 2664-2669 (en línea).

**éste último tiene la función de actuar como órgano técnico especializado y jerárquicamente superior a las administraciones tributarias<sup>10</sup>, y que debe poner fin a las controversias mantengan los contribuyentes con la administración tributaria en sede administrativa, lo cual garantiza el cumplimiento del principio de seguridad jurídica<sup>11</sup>.**

- 2.19. De este modo, la excepción prevista en el artículo 157° del TUO del Código Tributario —establecida en el artículo 10° de la Ley N.° 27444—, se ha convertido en una ventana amplia para facultar la judicialización de demandas por iniciativa de la propia administración, **vaciando de contenido el carácter excepcional de tal habilitación**, contrariando abiertamente la finalidad de la norma. Como hemos indicado anteriormente, esta práctica no solo desnaturaliza el régimen legal vigente, sino que **afecta gravemente la seguridad jurídica de los contribuyentes**, quienes ven prolongada indefinidamente la controversia a pesar de contar con una decisión favorable del órgano administrativo máximo.
- 2.20. Por otro lado, de la revisión de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley materia de análisis<sup>12</sup>, se advierte a su vez que **dicha excepción se habría adoptado como una práctica institucional aplicada por la Administración Tributaria (SUNAT) que suele interponer demandas contencioso-administrativas en contra de las resoluciones del Tribunal Fiscal que no le resultan favorables**. En ese sentido, debemos observar con preocupación que, para el año 2020 existían 1477 casos ante el Poder Judiciales por controversias tributarias —cuyo monto de deuda litigiosa ascendía a S/. 8,412 millones de soles—, de los cuales **alrededor de la mitad de los casos fueron iniciados por procuradores de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT)**<sup>13</sup>.
- 2.21. Esta práctica **desnaturaliza el rol del Tribunal Fiscal como última instancia administrativa, debilita la seguridad jurídica del sistema y prolonga innecesariamente la resolución definitiva de las controversias tributarias**, trasladando de manera sistemática al Poder Judicial conflictos que, por su diseño legal, deberían quedar resueltos en sede administrativa. En ese contexto, **el Proyecto de Ley representa una respuesta orientada a corregir dicha distorsión**

<sup>10</sup> Conforme lo menciona el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF): “El Tribunal Fiscal es el órgano resolutorio del Ministerio que constituye la última instancia administrativa en materia tributaria y aduanera, a nivel nacional. Como tal, es competente para resolver las controversias suscitadas entre los contribuyentes y las administraciones tributarias. Depende administrativamente del/de la Ministro/a y tiene autonomía en el ejercicio de sus funciones”. (El subrayado es nuestro). Recuperado de: MEF. *Tribunal Fiscal*. Véase en: [https://www.mef.gob.pe/es/?option=com\\_content&language=es-ES&Itemid=100555&view=article&catid=0&id=4624&lang=es-ES](https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100555&view=article&catid=0&id=4624&lang=es-ES) Consultado el 22.12.2025.

<sup>11</sup> Mazz, A. El principio de seguridad jurídica en la creación y aplicación del tributo. *Ius et Veritas*, 1995, 217-227. Véase en: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/download/15492/15942/>

<sup>12</sup> Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 12558/2025-CR, “Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF, y del Texto Único Ordenado de la Ley que regula el proceso contencioso administrativo, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2019-JUS”, p. 10. Véase en: <https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzU3NDI1/pdf>

<sup>13</sup> O'Hara Salini, Gabriel. Poder Judicial aún tiene por resolver controversias tributarias por S/. 8,412 millones. *Gestión*, 16 de marzo de 2020. Véase en: <https://gestion.pe/economia/poder-judicial-aun-tiene-por-resolver-controversias-tributarias-por-s-8412-millones-noticia/> Consultado el 23.12.2025.

**institucional**, reafirmando la institucionalidad del Tribunal Fiscal, el carácter vinculante y definitivo de sus resoluciones y racionalizando el uso del proceso contencioso-administrativo por parte de la Administración Tributaria.

2.22. En esa línea, coincidimos en la pertinencia de que la actuación de la Administración Tributaria limite su legitimidad para obrar en tres supuestos específicos:

- Cuando la resolución del Tribunal Fiscal resuelva en contra de un criterio contenido en una sentencia emitida por el Tribunal Constitucional o en un precedente vinculante emitido por la Corte Suprema.
- Cuando la resolución del Tribunal Fiscal resuelva en contra de una resolución que contenga criterios de observancia obligatoria a nivel administrativo.
- Cuando la resolución del Tribunal Fiscal determine la existencia de duplicidad de criterio entre las distintas Salas del Tribunal Fiscal sobre la materia a demandar.

2.23. De esta manera, coincidimos en la propuesta planteada por la iniciativa legal, en tanto que el delimitar y reforzar normativamente los supuestos de excepción en los que la Administración Tributaria para impugnar las resoluciones del Tribunal Fiscal, **permitirá reforzar la institucionalidad del sistema, preservar la finalidad de la vía administrativa y garantizar que la legitimidad para obrar activa de la Administración Tributaria opere como un mecanismo verdaderamente excepcional.** De esta manera, se fortalece el sistema de justicia administrativa tributaria, refuerza el rol del Tribunal Fiscal como órgano técnico resolutor de controversias tributarias y reafirma el carácter excepcional de la legitimidad para obrar activa de la Administración Tributaria.

2.24. Por lo tanto, la modificación propuesta al artículo 157° del Código Tributario resulta jurídicamente adecuada y necesaria, pues restablece el equilibrio del sistema de justicia administrativa tributaria al delimitar de manera expresa y excepcional la legitimidad para obrar activa de la Administración Tributaria, reafirmando el carácter definitivo de las resoluciones del Tribunal Fiscal en sede administrativa y evitando la judicialización sistemática de controversias que desnaturalizan su rol institucional y afectan la seguridad jurídica de los contribuyentes.

### **C. SOBRE LA MODIFICACIÓN PROPUESTA SOBRE LA ADMISIBILIDAD DE LA DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA**

2.25. El artículo 3° del Proyecto de Ley establece la modificación del artículo 157° del Código Tributario, el cual indica que, de manera excepcional, el deudor tributario podrá poner a disposición de la SUNAT una carta fianza garantizando la totalidad de la deuda tributaria actualizada con intereses moratorios computados, representando una declaración jurada por parte del deudor tributario de su voluntad de interponer demanda contencioso administrativa contra la resolución del Tribunal Fiscal, para evitar el cobro coactivo de la deuda confirmada en la instancia administrativa. Asimismo, en caso el contribuyente perciba ingresos anuales

menores a 1,700 UIT, podrá sustituirse la carta fianza, mediante una caución juratoria, que será planteada ante el juez. A su vez, esto se ve complementado con la modificación establecida en el artículo 158°, cuya redacción es la siguiente:

| CÓDIGO TRIBUTARIO   | PROYECTO DE LEY N° 13410/2025-CR  |
|---|---|
| <p><b>Artículo 158.- REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD DE LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA</b><br/>Para la admisión de la Demanda Contencioso - Administrativa, será indispensable que ésta sea presentada dentro <del>del plazo señalado en el artículo anterior.</del><br/>(...)</p> | <p><b>Artículo 158°.- REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD DE LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA</b><br/>Para la admisión de la Demanda Contencioso - Administrativa, será indispensable que ésta sea presentada dentro <b>de los plazos señalados en el artículo anterior y, en caso corresponda, requerirá la presentación de la carta fianza a la que se refiere el penúltimo párrafo del artículo anterior.</b></p> |

- 2.26. Dentro de ese contexto, se observa que de conformidad con el artículo 115° del TUO del Código Tributario<sup>14</sup>, califica como deuda exigible coactivamente aquella contenida en una resolución no reclamada o apelada dentro del plazo de la norma o cuando, reclamadas o apeladas fuera de ese plazo, no se hubiera garantizado la deuda. De la misma manera, el artículo 119° del mismo cuerpo normativo señala que cuando se interponga oportunamente la reclamación o apelación de la resolución que contiene la deuda, el ejecutor coactivo deberá concluir el procedimiento de cobranza coactiva<sup>15</sup>. Dicha regulación responde, justamente a la necesidad de

<sup>14</sup> **TUO del Código Tributario**

**Artículo 115.- DEUDA EXIGIBLE EN COBRANZA COACTIVA**

La deuda exigible dará lugar a las acciones de coerción para su cobranza. A este fin se considera deuda exigible:

- La establecida mediante Resolución de Determinación o de Multa o la contenida en la Resolución de pérdida del fraccionamiento notificadas por la Administración y no reclamadas en el plazo de ley. En el supuesto de la resolución de pérdida de fraccionamiento se mantendrá la condición de deuda exigible si efectuándose la reclamación dentro del plazo, no se continúa con el pago de las cuotas de fraccionamiento.
- La establecida mediante Resolución de Determinación o de Multa reclamadas fuera del plazo establecido para la interposición del recurso, siempre que no se cumpla con presentar la Carta Fianza respectiva conforme con lo dispuesto en el Artículo 137.
- La establecida por Resolución no apelada en el plazo de ley, o apelada fuera del plazo legal, siempre que no se cumpla con presentar la Carta Fianza respectiva conforme con lo dispuesto en el Artículo 146, o la establecida por Resolución del Tribunal Fiscal.
- La que conste en Orden de Pago notificada conforme a ley.

e) Las costas y los gastos en que la Administración hubiera incurrido en el Procedimiento de Cobranza Coactiva, y en la aplicación de sanciones no pecuniarias de conformidad con las normas vigentes.

También es deuda exigible coactivamente, los gastos incurridos en las medidas cautelares previas trabadas al amparo de lo dispuesto en los Artículos 56 al 58 siempre que se hubiera iniciado el Procedimiento de Cobranza Coactiva conforme con lo dispuesto en el primer párrafo del Artículo 117, respecto de la deuda tributaria comprendida en las mencionadas medidas.

Para el cobro de las costas se requiere que éstas se encuentren fijadas en el arancel de costas del procedimiento de cobranza coactiva que apruebe la administración tributaria; mientras que para el cobro de los gastos se requiere que éstos se encuentren sustentados con la documentación correspondiente. Cualquier pago indebido o en exceso de ambos conceptos será devuelto por la Administración Tributaria.

La SUNAT no cobrará costas ni los gastos en que incurra en el procedimiento de cobranza coactiva, en la adopción de medidas cautelares previas a dicho procedimiento o en la aplicación de las sanciones no pecuniarias a que se refieren los Artículos 182 y 184.” (El subrayado es nuestro).

<sup>15</sup> **TUO del Código Tributario**

**Artículo 119.- SUSPENSIÓN Y CONCLUSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE COBRANZA COACTIVA**

Ninguna autoridad ni órgano administrativo, político, ni judicial podrá suspender o concluir el Procedimiento de Cobranza Coactiva en trámite con excepción del Ejecutor Coactivo quien deberá actuar conforme con lo siguiente:

- El Ejecutor Coactivo deberá dar por concluido el procedimiento, levantar los embargos y ordenar el archivo de los actuados, cuando:

proteger los derechos de los contribuyentes y garantizar la efectividad de las decisiones que se adopten en etapa de reclamación y apelación.

- 2.27. Ahora bien, esta misma finalidad podría buscarse en el proceso contencioso administrativo, en el cual se sigue discutiendo la deuda materia de cobranza. De hecho, con anterioridad nuestro Código Tributario estableció que las deudas tributarias que eran objeto de procesos contenciosos administrativos, podrían ser afianzadas como condición para la admisibilidad de las demandas. Esto fue fijado en el artículo 158° del Código Tributario aprobado por el Decreto Legislativo N.° 816<sup>16</sup>. Dicho artículo fue posteriormente sustituido por el artículo 48° de la Ley N.° 27038, Ley que modifica el Decreto Legislativo N.° 816 — Código Tributario, y Normas Conexas,<sup>17</sup> publicada el 31 de diciembre de 1998. Dicho recorrido normativo permite evidenciar que en nuestro ordenamiento jurídico se empleó la carta fianza como mecanismo para la suspensión de la cobranza durante la interposición de una demanda judicial.
- 2.28. Bajo ese contexto, como hemos desarrollado anteriormente, el haber identificado que durante los últimos años la propia Administración Tributaria (SUNAT) viene planteando —en virtud a lo actualmente estipulado en el artículo 158° del Código Tributario— diversas demandas judiciales contra lo resuelto por el Tribunal Fiscal, puede ser sintomático de que los pronunciamientos de dicho órgano administrativo no están resultando acertados. Consecuentemente, se requiere buscar alternativas para que la deuda tributaria que se encuentra en litigio pueda ser garantizada, asegurando su cumplimiento frente a la Administración Tributaria.
- 2.29. En cuanto a las garantías que deben ser ofrecidas por el contribuyente para la suspensión de la ejecución coactiva, la legislación establece que la deuda debe ser asegurada por medio de una carta fianza o ser materia de aplazamiento o fraccionamiento. Esta normativa tiene como fin garantizar que no exista un riesgo para la administración tributaria en cuanto a la recuperación de la deuda. En consecuencia, **no se justifica la necesidad de continuar con la cobranza coactiva durante el transcurso de un proceso contencioso administrativo si la deuda es garantizada, dado que no se pone en peligro la efectividad de la recaudación fiscal.**

---

(...) 9. Cuando el deudor tributario hubiera presentado reclamación o apelación vencidos los plazos establecidos para la interposición de dichos recursos, cumpliendo con presentar la Carta Fianza respectiva conforme con lo dispuesto en los Artículos 137 o 146. (...)”. (El subrayado es nuestro)

<sup>16</sup> **Decreto Legislativo N.° 816, Aprueban el Código Tributario**

**“Artículo 158.- REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD - DEUDOR TRIBUTARIO**

Para la admisión de la demanda contencioso-administrativa presentada por el deudor tributario, será indispensable que acredite el pago de la deuda tributaria o presente carta fianza bancaria por el monto de la misma, además de la constancia de la fecha de notificación certificada de la resolución materia de impugnación (...).”

<sup>17</sup> **Ley N.° 27038, Ley que modifica el Decreto Legislativo N.° 816 — Código Tributario, y Normas Conexas**

**“Artículo 158.- REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD - DEUDOR TRIBUTARIO**

Para la admisión de la demanda contencioso-administrativa, será indispensable:

a) La presentación de la demanda dentro del plazo establecido en el Artículo 157.

b) Acreditar el pago de la deuda tributaria actualizada a la fecha de la interposición de la demanda contencioso-administrativa o presentar carta fianza bancaria o financiera por el monto de la deuda actualizada hasta por 6 (seis) meses posteriores a la fecha de interposición de la demanda. (...)”

- 2.30. Sobre el punto, cabe resaltar que diversos países en América Latina, tales como **Ecuador**<sup>18</sup>, **México**<sup>19</sup> y **Uruguay**<sup>20</sup>, han adoptado una regulación similar en sus respectivos ordenamientos jurídicos, estableciendo la suspensión de la ejecución del acto impugnado durante los procesos contenciosos administrativos. Estas experiencias son prueba de que **la medida no solo es viable, sino que también es conforme con estándares internacionales**.
- 2.31. En el contexto peruano, la modificación del artículo 158° del Código Tributario, planteada en la propuesta, busca brindar a los contribuyentes la oportunidad de presentar ante la Administración Tributaria una carta fianza que le asegure el cumplimiento de la deuda mientras se resuelva la controversia judicial, sin que ello implique que durante dicho proceso se incremente de manera desproporcionada los intereses moratorios<sup>21</sup>. De este modo, se pretende evitar que, durante la tramitación del proceso —que suele extenderse por períodos prolongados—, la deuda se incremente de manera excesiva y desproporcionada como consecuencia de la aplicación continua de intereses moratorios, los cuales pueden llegar a afectar gravemente la capacidad económica del contribuyente.
- 2.32. En este punto, resulta oportuno que la propuesta plantee a su vez que —para los contribuyentes cuyos ingresos no superan las 1,700 Unidades Impositivas Tributarias (parámetro general para calificar a las micro y pequeñas empresas) — se aplique la posibilidad de ofrecer una caución juratoria como garantía, a efectos de suspender la cobranza coactiva (modificación del artículo 157° del Código Tributario). No hacer una excepción en el sentido propuesto, implicaría una disposición aplicable solo a las empresas con mayor capacidad económica, impidiendo que las Mypes puedan aplicar a dicho beneficio, debido a lo complicado y costoso que puede ser para ellos acceder a una carta fianza bancaria.
- 2.33. En ese sentido, consideramos que la iniciativa legal busca regular mecanismos de garantía —como la carta fianza y, para contribuyentes con ingresos menores a 1700 UIT, la caución juratoria— que permitan suspender la cobranza coactiva durante la tramitación del proceso contencioso-administrativo, logrando armonizar la protección de la recaudación fiscal con los derechos de los contribuyentes, corrigiendo distorsiones prácticas, fortaleciendo la confianza en el sistema

<sup>18</sup> **CÓDIGO ORGÁNICO ADMINISTRATIVO (COA)**

Artículo 329.- Oportunidad. La demanda de excepciones a la ejecución coactiva se interpondrá ante la o el juzgador competente, dentro de veinte días.

<sup>19</sup> **Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo**  
**Artículo 28 Bis**

Las medidas cautelares positivas y la suspensión de la ejecución del acto impugnado podrán quedar sin efecto si la contraparte exhibe contragarantía para indemnizar los daños y perjuicios que pudieran causarse a la parte actora. Además la contragarantía deberá cubrir los costos de la garantía que hubiese otorgado la parte actora, la cual comprenderá, entre otros aspectos, los siguientes: (...)

<sup>20</sup> **Ley N° 20333, Código de lo Contencioso Administrativo**

<sup>21</sup> Esto se desprende del análisis de las modificaciones planteadas de los artículos 115°, 157° y 158°, cuya lectura integral permite entender que si el contribuyente decide impugnar un acto administrativo de la SUNAT por medio de un proceso contencioso-administrativo, éste tendrá la opción de presentar una carta fianza o una caución juratoria, para garantizar el pago de la deuda y, a su vez, se pueda controlar incremento de continuo de los intereses moratorios, evitando que esta acción resulte siendo perjudicial para el deudor que ejerce su derecho a la tutela jurisdiccional efectiva.

tributario y alineándose con estándares comparados. De esta manera, se reduce el riesgo de indefensión material y se asegura que la impugnación judicial de los actos administrativos tributarios pueda ejercerse de manera real y efectiva, sin menoscabar la capacidad del Estado para asegurar el cumplimiento de sus acreencias.

#### **D. SOBRE EL FORTALECIMIENTO DE LAS GARANTÍAS DEL CONTRIBUYENTE DURANTE LA IMPUGNACIÓN DE LA DEUDA TRIBUTARIA**

2.34. El artículo 4° del Proyecto de Ley materia de análisis establece diversas incorporaciones al Código Tributario, entre las cuales se encuentra agregar el quinto párrafo en el artículo 36° del Código Tributario; así como, añadir el quinto párrafo del artículo 115°, incorporar los numerales 4 y 5 y último párrafo del inciso a) del artículo 119° y agregar el numeral 3 del artículo 170° del referido cuerpo normativo.

2.35. Con respecto a la incorporación del artículo 36° del Código Tributario, se establece que la impugnación de la deuda tributaria no impide que el contribuyente solicite el aplazamiento y/o fraccionamiento de su pago, **puediendo coexistir el cuestionamiento de la validez o corrección de la obligación tributaria con la solicitud de facilidades de pago**, sin que el ejercicio de uno de estos derechos restrinja o condicione el otro; a fin de evitar que el contribuyente quede privado de mecanismos de cumplimiento mientras la controversia se encuentra pendiente de resolución. Para dicha finalidad, propone la siguiente redacción:

##### **Artículo 36°.- APLAZAMIENTO Y/O FRACCIONAMIENTO DE DEUDAS TRIBUTARIAS**

*“(…) El ejercicio del derecho a recurrir un acto de determinación o sanción, o un posterior acto que confirme tal actuación, tanto mediante recursos formulados en la instancia administrativa (reclamación o apelación) como judiciales (proceso contencioso administrativo o amparo), no será impedimento para que la Administración Tributaria se pronuncie y/o apruebe las solicitudes de aplazamiento y/o fraccionamiento tributario que presenten los contribuyentes”.*

2.36. De esta manera, **la incorporación del nuevo párrafo al artículo 36° del Código Tributario refuerza que la interposición de recursos administrativos o judiciales contra una deuda tributaria no limita el derecho del contribuyente a solicitar aplazamiento y/o fraccionamiento, permitiendo la coexistencia legítima entre la impugnación de la obligación y el acceso a facilidades de pago**, con el propósito de evitar situaciones de desprotección o asfixia financiera mientras la controversia se encuentra pendiente de resolución, sin afectar la potestad de control y recaudación de la Administración Tributaria.

2.37. Por otro lado, como hemos sostenido anteriormente, el diseño del Código Tributario —de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 115° y 119°— reconoce que **la deuda tributaria sólo adquiere carácter exigible coactivamente cuando no ha sido oportunamente impugnada o garantizada**, así como que la interposición válida de los recursos administrativos suspende la cobranza coactiva, en atención a la

necesidad de salvaguardar el derecho de defensa y la tutela jurisdiccional efectiva del contribuyente mientras subsista una controversia sobre la deuda.

- 2.38. En ese sentido, la modificación propuesta por la iniciativa legal, permitirá que mediante la aplicación del artículo 115° del Código Tributario se establezca, a nivel sustantivo, que la deuda tributaria no es exigible en cobranza coactiva cuando el contribuyente la ha impugnado judicialmente y, dentro de los plazos legales, la ha garantizado o fraccionado; y que en aplicación del artículo 119° de la referida norma (que regula el aspecto operativo de dicha protección), se disponga que el Ejecutor Coactivo suspenda el procedimiento de cobranza cuando se presentan la carta fianza o la solicitud de fraccionamiento conforme al artículo 157° del Código; de modo que, ambos preceptos actúan de manera complementaria para impedir el cobro forzoso de deudas que aún se encuentran en controversia y debidamente aseguradas. En ese sentido, consideramos pertinente la modificación planteada en los siguientes términos:

**“Artículo 115°.- DEUDA EXIGIBLE EN COBRANZA COACTIVA**

*La deuda exigible dará lugar a las acciones de coerción para su cobranza. A este fin se considera deuda exigible:*

*(...) **No se considerará deuda exigible coactivamente, a aquella que, dentro de los plazos establecidos por los párrafos 3 y siguientes del artículo 157° de la presente norma, hubiera sido materia de afianzamiento y/o fraccionamiento previo en el marco de una demanda contencioso administrativa”.***

**“Artículo 119°.- SUSPENSIÓN Y CONCLUSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE COBRANZA COACTIVA**

*Ninguna autoridad ni órgano administrativo, político, ni judicial podrá suspender o concluir el Procedimiento de Cobranza Coactiva en trámite con excepción del Ejecutor Coactivo quien deberá actuar conforme con lo siguiente:*

*a) El Ejecutor Coactivo suspenderá temporalmente el Procedimiento de Cobranza Coactiva en los casos siguientes:*

*(...)*

**4. Cuando habiéndose emitido y notificado la resolución del Tribunal Fiscal producto de un recurso de apelación, el contribuyente presenta ante la Administración Tributaria una carta fianza garantizando la deuda, previamente a la interposición de la demanda contencioso administrativo y cumpliendo con lo estipulado en el Artículo 157 del presente Código Tributario.**

**5. Excepcionalmente, dentro del plazo de siete (7) días hábiles otorgados por el Artículo 117 del presente Código Tributario, los contribuyentes podrán suspender la cobranza coactiva, mediante la presentación de su solicitud de fraccionamiento ante la Administración Tributaria, dentro del plazo y requisitos regulados por resolución de superintendencia o norma de rango similar.**

**En este supuesto, la suspensión se levantará, en caso la solicitud de fraccionamiento sea denegada o el deudor tributario incurra en una pérdida del fraccionamiento”.**

- 2.39. En cuanto a la redacción del artículo 170° del Código Tributario, se establece que no procede la aplicación de intereses, la actualización en función al Índice de Precios al Consumidor (IPC) ni la aplicación de sanciones si:

**“Artículo 170.- IMPROCEDENCIA DE LA APLICACIÓN DE INTERESES, DEL ÍNDICE DE PRECIOS AL CONSUMIDOR Y DE SANCIONES**

*No procede la aplicación de intereses, la actualización en función al Índice de Precios al Consumidor de corresponder, ni la aplicación de sanciones si:*

1. Como producto de la interpretación equivocada de una norma, no se hubiese pagado monto alguno de la deuda tributaria relacionada con dicha interpretación hasta la aclaración de la misma, y siempre que la norma aclaratoria señale expresamente que es de aplicación el presente numeral.

(...)

2. La Administración Tributaria haya tenido duplicidad de criterio en la aplicación de la norma y sólo respecto de los hechos producidos, mientras el criterio anterior estuvo vigente”.

2.40. Estos supuestos responden a una lógica constitucional, por medio del cual **no resulta legítimo trasladar al contribuyente las consecuencias económicas de la incertidumbre jurídica de la Administración Tributaria.** A la luz de esa premisa, consideramos pertinente que no proceda la aplicación de intereses moratorios, la actualización con IPC ni la imposición de sanciones, cuando el Tribunal Fiscal —en su calidad de última instancia administrativa— emita un pronunciamiento favorable al contribuyente, y éste sea impugnado por la Administración Tributaria. Por tanto, en el presente caso no existe ambigüedad normativa ni duplicidad de criterio, sino una **decisión expresa del órgano máximo resolutorio en sede administrativa, adoptada en el marco de sus competencias constitucionales y legalmente reconocidas, pero que son impugnadas por la Administración Tributaria.**

2.41. A mayor abundamiento, como hemos indicado con anterioridad, el Tribunal Fiscal —órgano resolutorio adscrito al Ministerio de Economía y Finanzas— constituye a nivel nacional la última instancia administrativa en materia tributaria y aduanera; por lo que, es el órgano competente para resolver las controversias entre los contribuyentes y las administraciones tributarias<sup>22</sup>. De esta manera, el pronunciamiento emitido por el Tribunal Fiscal pone fin a la vía administrativa, y define la controversia suscitada entre los contribuyentes y la administración tributaria en dicho ámbito. Por ello, la resolución del Tribunal Fiscal genera en el contribuyente una expectativa legítima y razonable de estabilidad jurídica, en el sentido de que la controversia ha sido válidamente resuelta y que dicha decisión producirá efectos reales y concretos, salvo que concurra alguna de las causales excepcionales que habilitan a la Administración Tributaria a cuestionarla judicialmente.

2.42. No obstante —como hemos mencionado con anterioridad— en la práctica, la Administración Tributaria ha adoptado una conducta sistemática de impugnación judicial de las resoluciones del Tribunal Fiscal que no le resultan favorables. **Esta actuación produce una afectación económica imprevisible y desproporcionada para los contribuyentes, pues los expone a la potencialidad de un devenir continuo de intereses, a la actualización con IPC y eventual imposición de sanciones,** a pesar de contar con una resolución administrativa firme que les reconoce la inexistencia de deuda tributaria.

<sup>22</sup> MEF. (2025). Tribunal Fiscal. Recuperado de: [https://www.mef.gob.pe/es/?option=com\\_content&language=es-ES&Itemid=100555&view=article&catid=0&id=4624&lang=es-ES](https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100555&view=article&catid=0&id=4624&lang=es-ES) Consultado el 26.12.2025.

- 2.43. Desde esta perspectiva, resulta constitucional y razonable que, cuando es la propia Administración Tributaria la que decide judicializar una controversia que fue resuelta favorablemente al contribuyente en sede administrativa, no se apliquen los intereses moratorios, actualización con IPC ni sanciones como producto de la tramitación del proceso judicial. En coherencia con ello, **la iniciativa legislativa establece que únicamente corresponderá la aplicación de intereses respecto del tributo omitido a partir de la notificación de la resolución judicial firme y definitiva que eventualmente restituya la existencia de una deuda tributaria.**
- 2.44. Por todo lo expuesto, la iniciativa legislativa resulta plenamente conforme con el ordenamiento jurídico, en tanto refuerza los principios de seguridad jurídica, confianza legítima y razonabilidad, buscando corregir una práctica administrativa que genera incertidumbre y costos desproporcionados en perjuicio de los administrados.

### III. CONCLUSIONES

- 2.45. Del análisis del Proyecto de Ley N° 13558/2025-CR, Ley que modifica el Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por Decreto Supremo N°133-2013-EF, y del Texto Único Ordenado de la Ley que regula el proceso contencioso administrativo, aprobado por Decreto Supremo N° 011-2019-JUS, por medio del cual emitimos nuestra **opinión a favor**, en tanto: **(i)** establece la suspensión de la aplicación de los intereses moratorios luego del transcurso de doce (12) meses en cada instancia judicial para garantizar que la deuda tributaria no afecte de manera desproporcionada al contribuyente, en línea por lo resuelto por el Tribunal Constitucional; **(ii)** delimita la actuación de la Administración Tributaria para impugnar las resoluciones del Tribunal Fiscal en sede judicial únicamente en tres (3) supuestos específicos (cuando la resolución vaya en contra de lo resuelto por el Tribunal Constitucional o un precedente vinculante emitido por la Corte Suprema; cuando contravenga los criterios de observancia obligatoria a nivel administrativo; y, cuando exista duplicidad de criterios entre las distintas Salas del Tribunal Fiscal); **(iii)** suspende la cobranza coactiva durante la tramitación del proceso contencioso-administrativo a través la carta fianza y caución juratoria para los contribuyentes con ingresos menores a 1700 UIT, logrando armonizar la protección de la recaudación fiscal y los derechos de los contribuyentes; y, **(iv)** suspende la aplicación de intereses moratorios y otros, cuando el Tribunal Fiscal emita un pronunciamiento favorable al contribuyente, y éste sea impugnado por la Administración Tributaria (SUNAT).

### IV. RECOMENDACIONES

- 2.46. Se recomienda remitir el presente informe a la Presidencia de Directorio para que, de corresponder, se ponga a consideración de las autoridades competentes.

Atentamente.