

Opinión

Prescripción y desinformación: la seguridad jurídica en juego

Este martes 22 de setiembre el Tribunal Constitucional deberá expedir el fallo en torno a la inconstitucionalidad de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo No. 1421.



No hay duda de que se perderá recaudación como alega SUNAT , pero preservando el Estado de Derecho se ganarán grandes inversiones (Foto: GEC)

Actualizado el 21/09/2020 a las 05:00

Por **Alex Córdova**

Socio de Rodrigo, Elías & Medrano Abogados

Distintos voceros de Sunat vienen publicando artículos y notas periodísticas respecto del fallo que el Tribunal Constitucional deberá expedir este martes 22 de setiembre en torno a la inconstitucionalidad de la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto

Legislativo No. 1421 (la Primera Disposición) que deja sin efecto la prescripción legítimamente ganada por muchos contribuyentes (grandes, medianos y pequeños) por la inacción de la propia Administración de determinar y cobrar oportunamente sus créditos tributarios.

Afirman que declarar la inconstitucionalidad de la Primera Disposición sería equivalente a dictar una sentencia en la que, pese a darse la razón al demandante, se le impidiera cobrar la indemnización solicitada.

Pero en el ejemplo se omiten aspectos relevantes para equipararlo – con esa misma justicia que se reclama – al caso de la Primera Disposición: ¿qué pasa si el propio demandante fijó expresamente en el contrato el procedimiento que debía seguir para reclamar su crédito y la oportunidad para ejercer su derecho? ¿Qué sucede si el demandante estipuló en el acuerdo una extensión excepcional del plazo para cuantificar su acreencia, pero omitió hacerlo respecto de su facultad para cobrarlo?

Con la película completa, sería correcto entonces que la sentencia declarara que si bien la cuantificación del crédito es correcta (aún dentro de la extensión del plazo), lamentablemente el acreedor no puede exigirlo porque renunció a dicho derecho al no ejercerlo en el término pactado.

Juridicamente, una cosa es el derecho sustantivo, y otra el adjetivo de acción para su cobranza. Puede reconocerse el primero, pero negarse el segundo; más aún si se tratara de un contrato por adhesión en el que el acreedor estableció todas las reglas de juego, caso en el cual, debe interpretarse de la forma más favorable para el deudor.

Eso mismo pasa con la Primera Disposición: fue el Estado, con la asesoría técnica de la Sunat, el que fijó el procedimiento y plazos para la determinación y cobro de las deudas tributarias, obligándose a cumplir con el texto de la ley en aplicación del Principio de Legalidad. Si lo hizo mal o erró al interpretar sus propias normas, la factura no puede ser trasladada al deudor llevándose de por medio a la Constitución.

Lo que tampoco dicen los voceros de Sunat, es que las cuantiosas deudas que quedarían impagas por la eventual declaratoria de inconstitucionalidad de la Primera Disposición, fueron determinadas luego de vencido el plazo de cuatro (4) años previsto en el Código Tributario. ¡Si se hubieran liquidado dentro de ese término, se habría interrumpido el cómputo de la prescripción para cobrarlas!

¿Qué ocurrió entonces? Simplemente que Sunat no hizo su trabajo y no cumplió con su deber de determinar y cobrar la deuda tributaria dentro del plazo de prescripción de cuatro (4) años.

La historia cuenta más bien que, ante su retraso de fiscalizar y recaudar, estableció un nuevo supuesto de interrupción de la prescripción para determinar la deuda y así extender la prescripción de cuatro (4) a ocho (8) años: la simple notificación del requerimiento de inicio de la fiscalización (Decreto Legislativo No. 981).

Pero otra vez lo hizo mal. Tal supuesto excepcional de extensión de la prescripción sólo fue previsto para la facultad de determinar (calcular) la deuda, más no para la de cobrarla, que estaba regulada en una norma distinta.

En el pasado, los supuestos de interrupción o suspensión de las distintas facultades de Sunat eran conjuntos, afectaban a todas ellas, pero fue el propio Estado que los separó, regulando de manera independiente cada uno de ellos y para cada facultad de la Administración. Y cuando extendió la prescripción sólo se refirió y modificó la norma correspondiente a la facultad de determinar olvidándose de la de cobranza.

Es recién en julio de 2012 que se dicta el Decreto Legislativo No. 1113 estableciendo – con vigencia a partir de setiembre de ese año, como corresponde a toda reforma legal y lo reconoce la Exposición de Motivos de la norma – que el inicio del cómputo de la prescripción de la acción para cobrar la deuda recién empieza con la notificación de las resoluciones de determinación, órdenes de pago o multas y ya no desde el 1 de enero del año siguiente a la fecha de presentación de la declaración jurada.

Pero cuando el Tribunal Fiscal estableció, correctamente, que el cambio introducido por el Decreto Legislativo No. 1113 sólo puede aplicarse a las acotaciones que se formulen a partir de su vigencia y no a situaciones pasadas cuyo término de prescripción ya estaba corriendo, se dictó la Primera Disposición para, mediante un acto de poder y arbitrariedad, demostrarle que la Sunat es la que manda y

que el interés por recaudar es lo que prevalece de cualquier forma, incluso contraviniendo la Constitución.

La Primera Disposición parece decirnos: cuando no puedas entrar por la puerta, entonces hazlo por la ventana. Se informal, transgrede la ley; si no quieres pagar peaje, salte de la carretera y pasa por una trocha pese a que utilizaste la autopista; sal a la calle en pandemia, pero no dejes que te vean. Terrible mensaje para preservar la institucionalidad y formalidad cuando viene del propio Estado y sus autoridades.

Y es que la Primera Disposición, como no podía extender el plazo de las prescripciones ya ganadas, utiliza un mecanismo fraudulento: difiero el momento de inicio del cómputo de la prescripción. ¡Cómo no puedo mover el final, cambio el inicio!

Es como si la ley estableciera que la mayoría de edad se alcanza a los 18 años, pero un nuevo gobernante quisiera extenderla a los 21. Claro, si la nueva ley se expide cuando el ciudadano tiene 17 años y 11 meses, mala suerte, por aplicación inmediata de la norma tendrá que esperar hasta cumplir 21 años para lograr la mayoría de edad. Pero al que tiene 19 y ya cuenta con DNI, dicha ley no lo puede afectar, porque sería retroactiva.

Para no ser grosero con la afectación constitucional, entonces se me ocurre una gran idea: modifico el inicio del cómputo de la edad para alcanzar la mayoría de edad: la mantengo en 18 años, pero computados desde cuando se hubiera cumplido 3 años. ¿Escuché bien? ¿No se computa la edad desde el nacimiento, hecho cumplido en el pasado? No, por mandato de la ley posterior, a partir de ahora (para aparentar vigencia futura) los 18 años se cuentan desde el tercer cumpleaños. Es decir, nací ¡cuando tenía 3!

Allí radica la retroactividad de la Primera Disposición, en modificar un hecho cumplido en el pasado como lo es el momento de “inicio del cómputo de la prescripción” que, antes del Decreto Legislativo No. 1113 vigente desde setiembre de 2012, se producía a partir del 1 de enero del año siguiente al de presentación de la declaración y no desde el momento de la notificación de las resoluciones de acotación de Sunat.

A quienes preguntan qué está en juego este martes, me atrevo a responderles que es la

seguridad jurídica, la primacía de la Constitución sobre los ciudadanos y el Estado, la institucionalidad, los valores democráticos y, cómo no también, el inicio de un cambio de mentalidad que acabe con la informalidad del país, esa que nos hace tanto daño y más aún cuando viene del propio Estado.

No hay duda de que se perderá recaudación como alega Sunat (como último argumento ante su inacción). Pero preservando el Estado de Derecho se ganarán grandes inversiones, confianza en el país y nuevos puestos de trabajo. Lo otro sería efímero, sería mirar el corto plazo para salvar la responsabilidad de las autoridades de turno, condenando a todos los peruanos a la pobreza futura y al subdesarrollo. ¡Eso es lo que está en juego ante el Tribunal Constitucional!