

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

DECRETO LEGISLATIVO QUE ESTABLECE MEDIDAS DESTINADAS AL FORTALECIMIENTO DEL TRIBUNAL FISCAL

FACULTADES OTORGADAS

Mediante Ley N° 29884 se delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, aduanera y de delitos tributarios y aduaneros por un plazo de cuarenta y cinco (45) días calendario, contados a partir de la vigencia de la citada Ley, sin que ello comprenda la creación de nuevos impuestos, el aumento de las tasas de los impuestos, así como la eliminación o disminución de las deducciones o modificaciones de las escalas de las rentas de cuarta o quinta categoría del Impuesto a la Renta.

El artículo 2° de la citada Ley, establece el alcance de esta delegación de facultades, estableciendo taxativamente las materias sobre las cuales el Poder Ejecutivo podrá legislar. Entre otros aspectos, en el numeral 11 se le otorga facultad para que dicte las medidas destinadas a fortalecer el Tribunal Fiscal con la finalidad de optimizar el ejercicio de sus funciones, así como autorizar la designación de cargos directivos del Tribunal Fiscal, previo concurso público, exceptuándose para tal efecto de las restricciones presupuestales aplicables.

SITUACIÓN ACTUAL DEL TRIBUNAL FISCAL

El Tribunal Fiscal, es un órgano resolutorio especializado en materia tributaria y aduanera, de competencia nacional que como última instancia administrativa se pronuncia sobre las controversias que se suscitan entre los contribuyentes y las Administraciones Tributarias de tributos del Gobierno Central y de Gobiernos Locales de todo el país:

- Desde junio de 2010, oportunidad en la cual entraron en funcionamiento 4 nuevas Salas Especializadas del Tribunal Fiscal, se ha ido reduciendo paulatinamente el pasivo de expedientes, tal como se previó en ese momento. A la fecha, se ha reducido el pasivo de expedientes en aproximadamente 40% (el pasivo a junio alcanza alrededor de 19000 expedientes) habiéndose estimado para el 2012 reducir el pasivo de expedientes en aproximadamente 55% respecto a junio de 2010; y, en el 2013 en 75%. La evolución del pasivo en número de expedientes se previó de acuerdo a lo siguiente:

Pasivo a 30 de junio de 2010	: 31951
Pasivo a 31 de diciembre 2012	: 14578
Pasivo a 31 de diciembre 2013	: 7884

- Sin embargo, las medidas de fortalecimiento dispuestas a favor de SUNAT mediante Ley N° 29816, repercuten en el Tribunal Fiscal dado el mayor número de acciones de fiscalización y verificaciones masivas, por la incidencia en un mayor ingreso de expedientes al Tribunal Fiscal tanto en apelaciones como quejas.
- De otro lado, el efecto no es únicamente sobre el pasivo de expedientes del Tribunal Fiscal en la medida que originará un retraso en las metas previstas, tanto en reducción de pasivo como en la mejora de la oportunidad en la resolución de controversias tributarias donde se discute deuda tributaria, sino que se afecta a los contribuyentes al no tener certeza sobre sus obligaciones tributarias y en consecuencia sobre las decisiones de inversión afectándose la actividad económica del país; asimismo, el Fisco no tiene certeza de los montos que les corresponde recaudar como resultado de las controversias tributarias,

afectándose la oportunidad en el cobro y en consecuencia el financiamiento de los gastos previstos.

- Según estadísticas del primer semestre de este año, solo las apelaciones provenientes de SUNAT se han incrementado en 38% respecto al año anterior. De acuerdo con ello, la actual carga procesal de aproximadamente 15700 expedientes anuales podría crecer a cerca de 20000 expedientes.
- Por otro lado, el Tribunal Fiscal sigue afrontando dificultad para conseguir y mantener al personal especializado en materia resolutive tributaria, el cual emigra a instituciones públicas y privadas que ofrecen mejores condiciones laborales.
- En ese sentido, la labor del Tribunal Fiscal como última instancia administrativa no solo incide relevantemente en el fortalecimiento de la institucionalidad del Estado, sino en mantener un clima de seguridad y confianza relevantes para la toma de decisiones para las inversiones dentro del marco del objetivo de mejorar la competitividad del país.

MEDIDAS PROPUESTAS

Ante esta situación, se considera de relevancia expedir las medidas que permitan no sólo asegurar el normal desenvolvimiento del Tribunal Fiscal, sino también optimizar su eficiencia a través de la mejora de su infraestructura y uso de tecnología moderna, entre otros aspectos.

En este sentido, al amparo de las facultades otorgadas mediante Ley N° 29884 se plantea en el presente Proyecto de Decreto Legislativo un conjunto de medidas de fortalecimiento para el Tribunal Fiscal que permita mejorar su estructura organizacional, dotarla de la infraestructura y servicios de tecnología y comunicaciones necesarias así como potenciar su capital humano, lo que complementariamente a las modificaciones del Código Tributario previstas en las facultades legislativas para agilizar la resolución de los procedimientos tributarios, coadyuvará a lograr una resolución oportuna de las controversias tributarias que se someten a su competencia.

Para tal efecto se plantea i) nombrar, designar e incorporar progresivamente al personal a las plazas del Cuadro de Asignación de Personal, pudiendo modificarse sus documentos de gestión ii) otorgar a los Vocales del Tribunal Fiscal un Bóno por Eficiencia de Gestión, iii) incentivar al personal profesional y directivo, excepto vocales, comprendidos en el Decreto Legislativo 276 otorgándole un Bono Anual por Desempeño y iv) la ampliación del local que permita unir las dos sedes con las que se cuenta actualmente así como la mejora y desarrollo de la tecnología de información y comunicaciones.

Las medidas propuestas cuentan con financiamiento con cargo a los recursos del Tribunal Fiscal en la Fuente de Financiamiento Recursos Directamente Recaudados a que se refieren el Decreto de Urgencia 112-2000 y Primera Disposición Complementaria y Final de la Ley 29813, Ley del Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público Para el Año Fiscal 2012.

Estas medidas son las siguientes:

1. FORTALECIMIENTO EN MATERIA DE RECURSOS HUMANOS EN EL TRIBUNAL FISCAL

Se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas para que, según sea el caso y conforme a la normatividad vigente, pueda realizar, progresivamente, las siguientes acciones relativas a la cobertura de plazas del Cuadro para la Asignación de Personal (CAP) del Ministerio de Economía y Finanzas en lo correspondiente al Tribunal Fiscal para el: nombramiento, designación o contratación, según corresponda de las plazas vacantes de Vocales, Secretarios Relatores, Directores de Programa Sectorial para la Oficina de Atención de Quejas y la Oficina de Asesoría Contable y las demás plazas vacantes distintas a las mencionadas. La norma faculta a cubrir las plazas que pudieran generarse de implementarse nuevas salas.

Asimismo, se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas a otorgar a los Vocales del Tribunal Fiscal un Bono por Eficiencia de Gestión de periodicidad trimestral y al personal profesional y directivo comprendidos en el Decreto Legislativo 276, excepto vocales, un Bono Anual por Desempeño de periodicidad anual, los mismos que no tienen carácter remunerativo, compensatorio ni pensionable; ni constituyen base de cálculo para el reajuste de las bonificaciones que establece el Decreto Supremo 051-91-PCM, cuya reglamentación será autorizada mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, el cual establecerá, entre otros, el período de evaluación, la determinación del monto de los Bonos así como las demás condiciones para su otorgamiento vinculadas con el cumplimiento de objetivos y metas.

2. FORTALECIMIENTO DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DEL TRIBUNAL FISCAL

Se faculta al Ministerio de Economía y Finanzas para que, en un plazo que no excederá de sesenta (60) días hábiles contados a partir de la entrada de la vigencia del Decreto Legislativo, a modificar, de ser necesario, el Cuadro para Asignación de Personal (CAP), así como los documentos de gestión que resulten pertinentes, en lo correspondiente al Tribunal Fiscal, para mejorar la eficiencia y eficacia de los procesos internos de dicho órgano resolutorio.

3. FORTALECIMIENTO EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURA, TECNOLOGÍA DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIONES PARA LA MEJORA DEL SERVICIO DEL TRIBUNAL FISCAL

A fin de facilitar la construcción de la sede única del Tribunal Fiscal y contar con infraestructura y tecnología moderna se faculta al Ministerio de Economía y Finanzas la posibilidad de poder encargar a organismos internacionales la realización de los actos preparatorios y procesos de selección para las contrataciones de las consultorías de obras y de ejecución de obras referidas a la construcción de la sede del Tribunal Fiscal; asimismo, para los servicios de tecnología de información y comunicaciones.

Esta medida se orienta a efectuar mejoras en las condiciones de infraestructura y de desarrollo de la tecnología de información y comunicaciones del Tribunal Fiscal, en forma celeré. En el primer caso, el objetivo es disponer de una sede única en Miraflores donde se ubiquen las 11 Salas Especializadas y se cuente con las condiciones adecuadas para el archivo y custodia de los expedientes a resolver; así como la ubicación del personal en ambientes apropiados. Respecto, al Sistema de Información del Tribunal Fiscal –SITFIS-, en el cual se registra el flujo que sigue un expediente desde su ingreso hasta la notificación de la Resolución correspondiente, que recoja los cambios del desarrollo y perfeccionamiento en el tiempo del proceso de resolución de expedientes.

4. FINANCIAMIENTO

El financiamiento de las medidas se efectuará con cargo a los recursos del Tribunal Fiscal en la Fuente de Financiamiento Recursos Directamente Recaudados a que se refiere el artículo 1º del Decreto de Urgencia N° 112-2000 y de lo establecido cada año, para su aplicación, en la Ley de Equilibrio Financiero, quedando facultado el Ministerio de Economía y Finanzas a efectuar todas las modificaciones presupuestarias necesarias en el nivel funcional programático, con excepción de la limitación prevista en el literal c) del numeral 41.1 del artículo 41 de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.

En ningún caso la aprobación de estas medidas implicará el uso de recursos correspondientes a la Fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios.

COSTO DE APLICACIÓN DE PROYECTO DE FORTALECIMIENTO DEL TRIBUNAL FISCAL

	COSTO (MILL S/.)
1. RECURSOS HUMANOS	6.8
2. INFRAESTRUCTURA	9.6
3. MEJORA Y DESARROLLO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN	1.2
TOTAL	17.6

El costo de la medida al cierre del ejercicio 2012 es de S/. 2.1 millones

El costo anual total de la aplicación del presente Decreto Legislativo asciende a S/. 17.6 millones, de los cuales la inversión en la infraestructura y sistema de información alcanza S/. 10,8 millones y el incremento en el costo anual de recursos humanos es de S/. 6.8 millones.

5. EXONERACIONES

Para la aplicación de las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo se exonera al Ministerio de Economía y Finanzas de las restricciones o limitaciones establecidas en las normas presupuestarias aplicables.

6. SALDO DE BALANCE

Se faculta incorporar al presupuesto del MEF correspondiente al Ejercicio 2013, el saldo del balance del ejercicio presupuestal 2012 que corresponda a la diferencia entre los ingresos anuales del Tribunal Fiscal y los gastos devengados en dicho Ejercicio, en la Fuente de Financiamiento Recursos Directamente recaudados. Con ello se financiará los gastos de inversión y equipamiento para la mejora de servicios a cargo del Tribunal Fiscal. Según estimaciones al cierre del año 2012 el saldo de balance ascendería a S/.9,3 millones correspondiente al proyecto de inversión en infraestructura que no llegaría a ejecutarse en el presente año debido a los plazos que el proceso requiere.

7. AGILIZACION DE PROCEDIMIENTOS

El Tribunal Fiscal, para efectos de acelerar la resolución de procedimientos a su cargo, está facultado para organizar los expedientes asignando y programando su resolución en función a descriptores comunes.

ANALISIS COSTO BENEFICIO

La propuesta normativa tiene por objeto el fortalecimiento del Tribunal Fiscal, última instancia en materia tributaria y aduanera con la finalidad de agilizar y hacer más eficiente la resolución de las apelaciones en materia tributaria y dar certeza al contribuyente sobre los resultados de la controversia y a las administraciones respecto a la deuda materia de cobranza.

El costo total de la aplicación del presente Decreto Legislativo asciende a S/. 17.6 millones

conforme se ha señalado en el punto 5.

EFFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El decreto legislativo propuesto se realiza de conformidad con la Constitución Política del Perú, así como al amparo de lo dispuesto en el numeral 11 del artículo 2º de la Ley N° 29884, Ley que delega al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, aduanera y de delitos tributarios y aduaneros.

Así, el efecto de la propuesta normativa sobre la legislación nacional consiste en establecer excepciones a la Ley N° 29812, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2012 y modifica la Ley N° 29813, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2012, Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.