



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Defensoría del Contribuyente
y Usuario Aduanero

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA"

Lima, 8 de febrero de 2021

OFICIO N° 011-2021-EF/10.04

Señor

LUIS ENRIQUE VERA CASTILLO

Superintendente Nacional

Superintendencia Nacional de Aduanas y de

Administración Tributaria - SUNAT

Presente. -

Asunto: Recursos de reclamación presentados a través de la Mesa de Partes Virtual

Tengo a bien dirigirme a usted, con la finalidad de transmitirle nuestra preocupación por la situación identificada en las quejas presentadas por dos contribuyentes¹ ante esta Defensoría contra la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT, por considerar como "no presentados" los recursos de reclamación interpuestos contra resoluciones de determinación y multa por haber sido dichos recursos ingresados a través de la Mesa de Partes Virtual.

Al respecto, cabe mencionar que el día de presentación de los recursos de reclamación a través de la Mesa de Partes Virtual, le llegó al buzón electrónico de ambos contribuyentes, sendas comunicaciones informándoles lo siguiente:

"Se le comunica a usted que ha registrado correctamente su Expediente MPV. El cargo correspondiente puede ser obtenido aquí.

Número de Expediente MPV: (...)

Asunto: Recurso de Reclamación contra (...).

Le recordamos que puede consultar el estado de su Expediente MPV en el siguiente enlace:

<http://www.aduanet.gob.pe/cl-ti-itsigad/sigadS02Alias>".

Sin embargo, al día siguiente de la presentación de los recursos de reclamación a través de la Mesa de Partes Virtual de la SUNAT, recibieron una comunicación en sus buzones electrónicos, señalando lo siguiente:

"Conforme lo previsto en la Resolución de Superintendencia N° 190-2020/SUNAT, se hace de conocimiento que a partir del 01.12.2020 los Recursos de Reclamación para Tributos internos deben ser presentados a

¹ Por

y



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Defensoría del Contribuyente
y Usuario Aduanero

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA"

través de la opción "Presentación de Recursos y Trámites" ingresando a SUNAT Operaciones en Línea con su Clave SOL.

(...)

"Tenga en cuenta a partir del 01.12.2020 la Mesa de Partes Virtual (MPV) ya no será un medio válido para la presentación de los recursos de reclamación para Tributos Internos, por tanto, los recursos ingresados por dicho medio se considerarán como no presentados". (Subrayado nuestro).

En el caso de unos de los contribuyentes², a través de un correo electrónico remitido por un Ejecutivo de Cuenta de la División de Servicios al Contribuyente – IPCN de la SUNAT, se hace alusión al numeral 22.1 del artículo 22° de la Resolución de Superintendencia N° 190-2020-SUNAT, que establece que: **"Los deudores tributarios pueden interponer el recurso de reclamación mediante la presentación de un escrito de reclamación electrónico, a través de SUNAT Operaciones en Línea, o de un escrito en los Centros de Servicios al Contribuyente de la SUNAT a nivel nacional (...)".**

Cabe precisar que, en el caso de ambos contribuyentes, las resoluciones de determinación y de multa fueron emitidas como resultado de procedimientos de fiscalización contenidos en expedientes en soporte de papel; circunstancia que fue considerada por ellos para asumir que no se encontraban obligados a presentar sus recursos de reclamación a través de SUNAT Operaciones en Línea, esto es, a generar un expediente electrónico mediante el Sistema Integrado del Expediente Virtual - SIEV, amparándose para ello en lo previsto en el artículo 4-A de la Resolución de Superintendencia N° 084-2016/SUNAT, modificado por la Resolución de Superintendencia N° 190-2020/SUNAT.

Al respecto, el artículo 4-A de la Resolución de Superintendencia N° 084-2016-SUNAT³, modificado por la Resolución de Superintendencia N° 0190-2020-SUNAT⁴, señala que los expedientes electrónicos de los procedimientos de fiscalización, cruces de información, acciones inductivas, así como de la reclamación solo se generan si el sujeto que será parte de ellos o que interpone el recurso de reclamación cumple con la(s) condición(es) respectiva(s) que se indica(n) en el referido artículo; previéndose, para el caso de la reclamación, entre otras condiciones, que se impugnen uno o más actos reclamables distintos a las resoluciones originadas en solicitudes de devolución, incluidas las resoluciones fictas denegatorias de estas, y a las resoluciones emitidas en procedimientos de fiscalización, contenidos en expedientes en soporte de papel. (Subrayados nuestro).

Como puede advertirse, a partir del 1 de diciembre de 2020, la SUNAT estaría considerando como no presentados los recursos de reclamación que son ingresados a través de su Mesa de Partes Virtual, incluso cuando los valores reclamados han sido emitidos como resultado de un procedimiento de fiscalización llevado a cabo en soporte de papel.

²

³ Que aprobó el Sistema Integrado del Expediente Virtual para el llevado de expedientes electrónicos.

⁴ Publicada en el diario oficial "El Peruano" el 31 de octubre de 2020.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Defensoría del Contribuyente
y Usuario Aduanero

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA"

Sin embargo, en ninguna de las comunicaciones cursadas por la SUNAT a los contribuyentes se consigna la base legal que sustentaría la consecuencia de considerar como no presentados los recursos de reclamación que son ingresados a través de la Mesa de Partes Virtual.

Cabe anotar que la consecuencia de considerar como no presentados los escritos de los administrados ha sido pensada en situaciones en las cuales éstos, pese haber sido requeridos por la Administración para subsanar algún requisito de forma, no han cumplido con tal subsanación dentro del plazo otorgado para tal efecto⁵, conforme lo prevé el artículo 136.4 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG)⁶, para el caso de los requisitos de los escritos (p.ej., cuando el escrito no contiene la firma del administrado).

El principio del debido procedimiento previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, señala que los administrados gozan de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo; siendo que tales derechos y garantías comprenden, de modo enunciativo mas no limitativo, los derechos a ser notificados; a acceder al expediente; a refutar los cargos imputados; a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; a ofrecer y a producir pruebas; a solicitar el uso de la palabra, cuando corresponda; a obtener una decisión motivada, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y en un plazo razonable; y, a impugnar las decisiones que los afecten.

Al respecto, Morón Urbina sostiene que: *"una primera dimensión de este derecho implica afirmar que todos los administrados tienen el derecho a la existencia de un procedimiento administrativo previo a la producción de las decisiones administrativas que les conciernan. Correlativamente, la Administración tiene el deber de producir sus decisiones mediante el cumplimiento de las reglas que conforman el procedimiento, de modo que es flagrantemente violatorio de este principio, la producción de actos administrativos de plano o sin escuchar a los administrados"*⁷.

De acuerdo con el inciso d) del artículo 92° del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF, los administrados tienen derecho a interponer reclamo, apelación, demanda contencioso-administrativa y cualquier otro medio impugnatorio establecido en el citado Código.

⁵ En el artículo 136.1 del TUO de la LPAG, se señala que deben ser recibidos todos los formularios o escritos presentados, no obstante incumplir los requisitos establecidos en la presente Ley, que no estén acompañados de los recaudos correspondientes o se encuentren afectados por otro defecto u omisión formal prevista en el TUPA, que amerite corrección; agregando que, en un solo acto y por única vez, la unidad de recepción al momento de su presentación realiza las observaciones por incumplimiento de requisitos que no puedan ser salvadas de oficio, invitando al administrado a subsanarlas dentro de un plazo máximo de dos días hábiles.

⁶ De aplicación supletoria a los procedimientos tributarios, según lo dispuesto por la Norma IX del Título Preliminar del Texto Único Ordenado del Código Tributario aprobado por Decreto Supremo N° 133-2013-EF.

⁷ MORÓN URBINA, Juan Carlos. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica S.A., 2011. Págs. 63 y 64.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Defensoría del Contribuyente
y Usuario Aduanero

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA"

Según el artículo 124° del mencionado Texto Único Ordenado del Código Tributario, son etapas del procedimiento contencioso tributario: a) La reclamación ante la Administración Tributaria y b) La apelación ante el Tribunal Fiscal.

En tal sentido, el que se tenga por no presentados los recursos de reclamación que son ingresados por los contribuyentes a través de la Mesa de Partes Virtual de la SUNAT sin otorgárseles un plazo razonable para subsanar un aspecto formal vinculado con el medio habilitado para la presentación de dichos recursos, afecta el derecho de los contribuyentes a que exista un procedimiento contencioso tributario donde puedan ejercer su derecho a interponer reclamación y, con ello, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho por parte de la Administración Tributaria.

Cabe indicar que la situación antes señalada se ve agravada cuando los contribuyentes toman conocimiento de que sus recursos de reclamación han sido considerados como no presentados una vez vencido el plazo de veinte (20) días hábiles para interponer el recurso de reclamación contra las resoluciones de determinación y de multa, pues conforme con el inciso a) del artículo 115° del Texto Único Ordenado del Código Tributario, las deudas contenidas en los citados valores se convierten en deudas exigibles coactivamente.

De otro lado, debe tenerse en cuenta que mediante la Resolución Ministerial N° 103-2020-PCM⁸, se aprobaron los "Lineamientos para la atención a la ciudadanía y el funcionamiento de las entidades del Poder Ejecutivo, durante la vigencia de la declaratoria de emergencia sanitaria producida por el COVID-19 en el Perú, en el marco del Decreto Supremo N° 008-2020-SA⁹"; entre los que se estableció que las entidades deben priorizar, entre otros, aspectos tales como el uso de mecanismos no presenciales de atención.

En efecto, en el numeral 3.1 del punto 3 del Anexo de dicha norma se estableció como lineamiento referido a la atención a la ciudadanía y al funcionamiento de las entidades, establecer, promover y difundir la mejora o implementación de diversos canales de atención y entrega de bienes y servicios a la ciudadanía, priorizando la adopción de canales telefónicos y digitales, a fin de evitar la aglomeración de ciudadanos en las instalaciones de las entidades. De igual manera, en el numeral 3.2 se dispuso como lineamiento, el evaluar e implementar, de manera progresiva, la digitalización de trámites a través de ventanillas virtuales y promover la simplificación administrativa.

Al respecto, resulta ilustrativo mencionar que el Tribunal Fiscal mediante Acuerdo de Sala Plena N° 2020-17 del 28 de diciembre de 2020, acordó mantener la suspensión del primer párrafo del Acuerdo contenido en el Acta de Sala Plena N° 2004-14 de 2 de setiembre de 2004, mientras dure la emergencia sanitaria, en el caso de recursos de apelación que se presenten por mesas de partes virtuales de la Administración Tributaria.

⁸ Publicado en el diario oficial "El Peruano" el 5 de mayo de 2020.

⁹ Decreto Supremo que declara en Emergencia Sanitaria a nivel nacional por el plazo de noventa (90) días calendario y dicta medidas de prevención y control del COVID-19, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 11 de marzo de 2020.



PERÚ

Ministerio
de Economía y Finanzas

Defensoría del Contribuyente
y Usuario Aduanero

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"
"AÑO DEL BICENTENARIO DEL PERÚ: 200 AÑOS DE INDEPENDENCIA"

Según lo señalado por el Tribunal Fiscal en el citado Acuerdo de Sala Plena, "... *debe considerarse que el contexto de emergencia sanitaria en el que se adoptó dicho acuerdo no ha finalizado y que conforme con las normas antes citadas, la actuación de las entidades públicas debe considerar el resguardo de la salud de los ciudadanos y del personal de dichas entidades, procurándose la virtualización de trámites para evitar el contacto físico y la aglomeración de personas en los locales de dichas instituciones*".

Así, en el contexto de la emergencia sanitaria prorrogada¹⁰ a partir del 7 de diciembre de 2020 por noventa días calendario, resultaba razonable que los administrados utilizaran los canales virtuales para la realización de sus trámites, como sería el caso de la presentación de los recursos de reclamación a través de la Mesa de Partes Virtual de la SUNAT, a fin de coadyuvar al distanciamiento social recomendado para evitar la propagación del COVID-19.

Por lo expuesto, la Defensoría del Contribuyente y Usuario Aduanero, como garante de los derechos de los administrados, le exhorta a que disponga las medidas que resulten pertinentes a fin de que se otorgue un plazo razonable a los contribuyentes que hayan presentado sus recursos de reclamación a través de la Mesa de Partes Virtual de la SUNAT a partir del 1 de diciembre de 2020, para que puedan subsanar la presentación de dichos recursos por los canales habilitados para tal efecto; garantizándose así los principios de debido procedimiento, legalidad¹¹, razonabilidad¹² e informalismo¹³, así como el derecho de los contribuyentes de interponer reclamación, conforme lo prevé el inciso d) del artículo 92° del Código Tributario; más aún considerando que persiste el contexto de emergencia sanitaria por la propagación del COVID-19.

Agradeciendo por anticipado su atención, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de estima personal.

Atentamente,

DOCUMENTO FIRMADO DIGITALMENTE

MERCEDES MARTINEZ CENTENO

Defensora

Defensoría del Contribuyente y Usuario Aduanero

¹⁰ Mediante Decreto Supremo N° 031-2020-SA, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 27 de noviembre de 2020.

¹¹ De acuerdo con el principio de legalidad previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.

¹² Conforme con el principio de razonabilidad contemplado en el numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.

¹³ Según el principio de informalismo previsto en el numeral 1.4 del aludido artículo IV del TUO de la LPAG, las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.