

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA**

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024

Señora presidente:

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Legislativo 1522, Decreto Legislativo que modifica la Ley del Impuesto a la Renta.

El presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes en la Primera Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 13 de octubre de 2023. Votaron a favor los congresistas Juárez Gallegos, Gonzales Delgado, Aguinaga Recuenco, Burgos Oliveros, Echaíz de Núñez Izaga, Marticorena Mendoza, Picón Quedo, Tacuri Valdivia y Valer Pinto.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Legislativo 1522, Decreto Legislativo que modifica la Ley del Impuesto a la Renta, fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 22 de enero de 2022.

Mediante el Oficio N° 019-2022-PR el Presidente de la República dio cuenta de la promulgación del Decreto Legislativo 1522. Así, dicho documento ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 25 de enero de 2022.

Finalmente, mediante el Oficio N° 867-2022-2023-CCR/CR, de fecha 24 de octubre de 2022, el Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento, comunicó a la Subcomisión de Control Político la relación de Actos Normativos del Presidente de la República pendientes de informe y dictamen, entre los que se encuentra el presente Decreto Legislativo.

Por lo tanto, corresponde a esta subcomisión emitir el correspondiente informe.

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO

El artículo 1 del Decreto Legislativo 1522 señala que este “tiene por objeto modificar la Ley del Impuesto a la Renta, a fin de establecer de forma expresa que los pagos por cohecho en sus distintas modalidades no son deducibles como costo ni como gasto para determinar el impuesto a la renta, siguiendo las recomendaciones formuladas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de los Estados Americanos (OEA) con motivo de las

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA

evaluaciones realizadas para verificar el cumplimiento de los tratados internacionales en materia de anticorrupción suscritos por el Perú.”

Para tal fin su artículo 3 incorpora la Quincuagésimo Cuarta Disposición Transitoria y Final al Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado por Decreto Supremo N° 179-2004-EF —en adelante, Ley del Impuesto a la Renta—.

III. MARCO CONCEPTUAL

3.1. Sobre la naturaleza jurídica de la legislación delegada y su control político

En los ordenamientos democráticos, basados en el principio de separación de poderes, al Poder Legislativo le corresponde la función legislativa y al Poder Ejecutivo “(...) le corresponde, como potestad normativa ordinaria, la potestad reglamentaria, que le habilita únicamente para dictar normas de rango inferior a la ley”.¹

Sin embargo, los procedimientos legislativos de producción normativa son, en la práctica, de largo aliento, precisamente porque la decisión (la ley) recoge, teóricamente, las opiniones de todos los peruanos respecto de un determinado aspecto de la vida social y, en consecuencia, es el resultado de la obtención de consensos políticos.

Al respecto, es oportuno recordar que

“[e]n la mayor parte de las leyes que se aprueban en los Estados democráticos hay siempre confrontación, pero suele haber casi siempre algún tipo de compromiso en su elaboración, de tal suerte que rara vez es expresión única y exclusivamente de la mayoría parlamentaria, aunque obviamente son más expresión de ella que de la minoría.”²

Ello justifica la necesidad de contar con un mecanismo legislativo que responda a la demanda de regulación altamente especializada en el menor tiempo posible. Así, se justifica la existencia de la delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo³ y que, como contraparte, la delegación tenga un límite temporal.⁴

¹ López Guerra, Luis et al. Derecho Constitucional. Volumen I. El ordenamiento constitucional. Derechos y deberes de los ciudadanos. Tirant lo Blanch: Valencia, 2010, p. 77. Octava Edición.

² Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons: Madrid, 2005, p. 724. Décima Edición.

³ López Guerra, Op. Cit., p. 77.

⁴ Donayre Pasquel, Patricia. Los decretos legislativos en el Perú. Sobre su control y su aplicación en el Perú y en la legislación comparada. Fondo Editorial del Congreso del Perú: Lima, 2001, p. 140.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA

Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas⁵. Esto es así porque

“(…) al ser la delegación el resultado de una coparticipación en la elaboración de la norma delegada, el nivel de ley que adquiere el decreto —que le permite ubicarse en la jerarquía de fuentes en el mismo nivel que las otras leyes— lo obtiene precisamente por esa disposición constitucional que atiende a la naturaleza del órgano del cual proviene la delegación.”⁶

De otro lado, el principio de fuerza normativa de la Constitución establece que “los operadores del Derecho y, en general, todos los llamados a aplicar el Derecho —incluso la administración pública—, deben considerar a la Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones”.⁷ De ello se sigue que los operadores jurídicos “(…) habrán de examinar con ella todas las leyes y cualesquiera normas para comprobar si son o no conformes con la norma constitucional (…”.⁸

De otro lado, la Constitución, dentro de la vigencia del principio de separación de poderes, otorga a los poderes públicos determinados espacios de libre configuración o de discrecionalidad, según sus competencias, para interpretarla, desarrollarla y aplicarla. Estos espacios reciben el nombre de margen de apreciación.

Este margen de apreciación supone la existencia de distintas intensidades de control de las potestades públicas, sean estas regladas o discrecionales. Así, las potestades regladas son aquellas “en las que el contenido de la facultad del órgano público se encuentra expresamente regulado por la regla de derecho, ya sea en la ley o en la Constitución”⁹, mientras que las potestades discrecionales son las que “permiten al órgano público discernir entre distintas posibilidades y cualquiera de ellas no es contraria a derecho porque la regla establecida en la ley o en la Constitución otorga esta facultad.”¹⁰

La legislación delegada es —qué duda cabe— una potestad reglada, regulación que se encuentra no sólo en la Constitución sino también en la ley autoritativa. Esta ley autoritativa debe tener cierto grado de determinación en sus enunciados, de manera tal que se desprenda de ella una delimitación clara de las materias delegadas.

⁵ Álvarez Conde, Enrique. Curso de Derecho Constitucional. Volumen I. El Estado constitucional. El sistema de fuentes. Los derechos y libertades. Tecnos: Madrid, 2003, p. 248. Cuarta Edición.

⁶ Donayre Pasquel, Op. Cit., p. 143.

⁷ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-PI/TC, fundamento jurídico 8.

⁸ De Otto, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Ariel: Barcelona, 1998, p. 76. Sexta Reimpresión.

⁹ Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del tribunal Constitucional alemán. En: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 49.

¹⁰ Ídem.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA

Sin embargo, puesto que dicha delimitación no puede identificarse con una descripción detallada (de lo contrario, ya no sería necesario delegar las facultades legislativas)¹¹, siempre existe un determinado nivel de abstracción en el marco normativo establecido en la ley autoritativa que le permite al Poder Ejecutivo tener un cierto grado de discrecionalidad.

En el contexto descrito es inevitable el control parlamentario de la legislación delegada, pues es necesario “(...) evitar que mediante tal colaboración [del Poder Ejecutivo] se subvierta el mecanismo habitual de legislar o que el titular ordinario de la función legislativa, el Parlamento, no conserve la posición predominante de dicha función estatal.”¹²

Corresponde, pues, analizar, desde el punto de vista estrictamente jurídico, la naturaleza de dicha legislación delegada, así como de sus marcos normativos de control, subsistiendo siempre la posibilidad de interponer consideraciones políticas tanto a la Comisión de Constitución y Reglamento como al Pleno del Congreso de la República.¹³

3.2. Sobre los parámetros del control político de los decretos legislativos.

El ámbito del control político por parte del Congreso de la República sobre los decretos legislativos se encuentra delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política, que establecen cuáles y cuáles no son las materias que pueden ser objeto de delegación de facultades legislativas al Poder Ejecutivo sin que ello signifique en ningún caso la renuncia de Congreso de la República a su facultad legislativa.¹⁴

No obstante, la delegación de facultades legislativas no puede ser abierta sino que se encuentra sujeta a determinados límites formales (requisitos de la ley autoritativa), materiales (contenido específico de la ley autoritativa) y temporales (plazo cierto).¹⁵

En ese sentido, el Congreso de la República puede delegar su facultad legislativa a la Comisión Permanente y al Poder Ejecutivo en cualquier materia, salvo en cuatro: i) reforma constitucional, ii) aprobación de tratados internacionales, iii) leyes orgánicas, y iv) Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

¹¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.

¹² López Guerra, Op. Cit. p., 77.

¹³ Donayre Montesinos, Christian. El control parlamentario de los decretos legislativos en el Perú: retos y posibilidades. En: Derecho y Sociedad N° 31: Lima, 2008, p. 86.

¹⁴ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 33.

¹⁵ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 36.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA

Al ser esta prohibición de la delegación de facultades legislativas común respecto de la Comisión Permanente como del Poder Ejecutivo, es posible presentar el siguiente cuadro resumen:

Cuadro 1
Cuadro que muestra las materias indelegables del Parlamento

| | MATERIAS DELEGABLES | MATERIAS INDELEGABLES | BASE CONSTITUCIONAL |
|------------|--------------------------------|---|--------------------------|
| PARLAMENTO | Todas a la Comisión Permanente | <ul style="list-style-type: none"> • Reforma constitucional • Aprobación de tratados internacionales • Leyes orgánicas • Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República. | Artículo 101, numeral 4. |
| | Todas al Poder Ejecutivo | Las que no pueden delegarse a la Comisión Permanente | Artículo 104. |

Esto quiere decir que la ley autoritativa —cualquiera que sea— necesariamente debe excluir de la delegación de la facultad legislativa al Poder Ejecutivo las cuatro materias mencionadas. Pero la delegación también debe ser expresa, no implícita.¹⁶ En ese sentido, corresponde a esta subcomisión no el control de la ley autoritativa sino, por el contrario, su utilización como marco del control de legalidad del decreto legislativo.

Finalmente, es de precisar que, conforme a la normativa señalada, los decretos legislativos están sometidos a las mismas reglas de aprobación de la ley en cuanto a su publicación, vigencia y efectos. En ese sentido, los decretos legislativos deben ser aprobados por el Consejo de Ministros y refrendados por el Presidente del Consejo de Ministros, de acuerdo con lo señalado en los artículos 125 y 123 de la Constitución, respectivamente.

En el presente caso se tiene que la ley autoritativa es la Ley 31380, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica a fin de contribuir al cierre de brechas sociales.

IV. ANÁLISIS DEL CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1522

4.1. Aplicación del control formal (dos tipos)

¹⁶ López Guerra, Op. Cit., p. 78.

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA
LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA**

Para realizar el control formal de los decretos legislativos es necesario tener en consideración lo establecido en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 90.

El Congreso ejerce control sobre los Decretos Legislativos que expide el Presidente de la República en uso de las facultades legislativas a que se refiere el artículo 104 de la Constitución Política, de acuerdo con las siguientes reglas:

- a) El Presidente de la República debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente de los decretos legislativos que dicta en uso de las facultades legislativas, dentro de los tres días posteriores a su publicación.
- b) Recibido el oficio y el expediente mediante el cual el Presidente de la República da cuenta de la expedición del decreto legislativo y a más tardar el primer día útil siguiente, el Presidente del Congreso envía el expediente a la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso o a la que señale la ley autoritativa, para su estudio.
- c) La Comisión informante presenta dictamen, obligatoriamente, en un plazo no mayor de 10 días. En el caso que el o los decretos legislativos contravengan la Constitución Política o excedan el marco de la delegación de facultades otorgado por el Congreso, recomienda su derogación o su modificación para subsanar el exceso o la contravención, sin perjuicio de la responsabilidad política de los miembros del Consejo de Ministros”.

Como se aprecia de la cita anterior, es uno el ámbito donde se aplica el control formal respecto de los decretos legislativos y es respecto del plazo de tres días, contados desde la publicación del decreto legislativo en el Diario Oficial “El Peruano”, que tiene el Presidente de la República para dar cuenta de él al Congreso de la República, obligación que también es recogida por el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo 1522 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 22 de enero de 2022 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 25 de enero de 2022 mediante el Oficio N° 019-2022-PR. Es decir, dicho decreto legislativo supera el control formal en este extremo, observando lo prescrito en el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin perjuicio de lo anterior, existe un segundo ámbito de aplicación del control formal: la verificación del plazo dado por la ley autoritativa para que el Presidente

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA

de la República promulgue el decreto legislativo, conforme lo prescribe el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, debe considerarse que la referida Ley 31380, publicada el 27 de diciembre de 2021 en el Diario Oficial “El Peruano”, establece el plazo de 90 días calendario al Poder Ejecutivo para ejercer sus facultades legislativas delegadas. En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1522 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 22 de enero de 2022, esta subcomisión concluye que dicha norma en este extremo del control formal sí cumple lo señalado en el artículo 90 del Reglamento del Congreso y en el artículo 104 de la Constitución Política.

4.2. Aplicación del control material (tres tipos)

El Tribunal Constitucional ha señalado que el control de constitucionalidad de los decretos legislativos implica por lo menos tres controles: el control de contenido, el control de apreciación y el control de evidencia.¹⁷ A continuación procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1522 de acuerdo con cada uno de los mencionados controles.

a) El control de contenido

Este control, como su nombre lo indica, tiene como objetivo verificar la compatibilidad entre el contenido del decreto legislativo y el marco de habilitación normativa otorgado por la ley autoritativa, el cual está delimitado por el numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política.

De acuerdo con la mencionada ley autoritativa, el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar, dentro del plazo de sesenta (90) días calendario, en tres materias: i) tributaria y fiscal; ii) financiera; y, iii) reactivación económica.

Estas cinco materias mencionadas tienen a su vez autorizaciones concretas, las cuales se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 2
Cuadro que describe las materias delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31380 (Ley autoritativa)

| MATERIA | | AUTORIZACIONES GENERALES |
|--------------------------------|---|--|
| 1. Materia tributaria y fiscal | a. Las medidas tributarias que se aprobarán en el marco de la | a.1 Modificar la Ley del Impuesto a la Renta y demás normas que regulen el Impuesto a la Renta |
| | | a.2 Uniformizar el costo por el acceso a la estabilidad que prevén los Convenios de Estabilidad Jurídica regulados por |

¹⁷ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en los Expedientes N° 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (Acumulados), fundamento jurídico 1, 4.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA

| | | |
|--|---|---|
| | <p>delegación de facultades son las siguientes:</p> | <p>los Decretos Legislativos 662 y 757, sin que ello implique aumento de la tasa aplicable de 2 puntos porcentuales adicionales al Impuesto a la Renta que actualmente se aplica a empresas del sector minero.</p> <p>a.3 Modificar la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo</p> <p>a.4 Prorrogar la vigencia de la exoneración del Impuesto General a las Ventas aplicable a la emisión de dinero electrónico de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 29985; así como los beneficios tributarios contemplados en el Decreto Legislativo 783, que aprueba la norma sobre devolución de impuestos que gravan las adquisiciones con donaciones del exterior e importaciones de misiones diplomáticas y otros.</p> <p>a.5 Modificar el Código Tributario</p> <p>a.6 Crear perfiles para cada contribuyente en función del cumplimiento de sus obligaciones ante la SUNAT, entre otras que se establezcan, y adecuar la regulación en el Código Tributario, la Ley 28194, el Decreto Legislativo 950, la Ley del Sistema de Pago de Obligaciones Tributarias; en la Ley General de Aduanas y otras normas tributarias que resulten necesarias para dicho fin, así como derogar el Decreto Legislativo 912</p> <p>a.7 Regular el procedimiento de atribución de la condición de sujeto sin capacidad operativa (SSCO) con el fin de establecer efectos respecto de los comprobantes de pago y documentos complementarios a estos, del pago del Impuesto General a las Ventas, del crédito fiscal u otros derechos o beneficios derivados del IGV, de la deducción como gasto o costo, y de solicitar la libre disposición de los montos depositados en las cuentas del SPOT; así como regular el procedimiento de atribución de la condición de SSCO, el mecanismo de publicidad de la condición, el procedimiento para resolver las impugnaciones que ello pudiera generar y las impugnaciones por deuda que se determine en virtud de haberse asignado la condición de SSCO, garantizando los derechos de los contribuyentes</p> <p>a.8 Perfeccionar la regulación del Registro Único de Contribuyentes en lo relacionado a la facultad de la SUNAT de inscribir de oficio a aquellos sujetos cuya incorporación al mencionado registro se considere necesaria, la colaboración de terceros para la inscripción en el RUC y las obligaciones de difusión del indicado número y de su exigencia por entidades públicas y privadas, adecuando para ello el Decreto Legislativo 943, el Código Tributario y otras normas que resulten necesarias</p> <p>a.9 Modificar la Ley para la lucha contra la evasión y para la formalización de la economía a fin de promover la utilización de medios de pago, y reducir el monto hasta US\$ 500 dólares o S/ 2,000 soles, a partir del cual se utilizan los Medios de Pago</p> <p>a.10 Modificar la Ley de Tributación Municipal</p> <p>a.11 Aplicar al sector acuícola, forestal y de fauna silvestre, el régimen del Impuesto a la Renta y el beneficio de la</p> |
|--|---|---|

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA

| | | |
|--|---|---|
| | | <p>depreciación acelerada, incluyendo el plazo de vigencia, regulados en el artículo 10 de la Ley 31110, Ley del Régimen Laboral Agrario y de Incentivos para el sector agrario y riego, agroexportador y agroindustrial, para lo cual se tendrá en cuenta las particularidades de dichos sectores</p> <p>a.12 Otorgar preeminencia, en el caso de devoluciones a cargo de la SUNAT, al abono en cuenta corriente o de ahorros sobre los otros medios de devolución, adoptándose las medidas necesarias para ello, incluyendo la modificación de la Ley 31120, Ley que regula la cuenta documento nacional de identidad, del Código Tributario, y otras normas necesarias para lograr el fin</p> <p>a.13 Incorporar la obligación de almacenar, archivar y conservar los libros y registros contables por parte de las personas jurídicas que sean extinguidas al amparo del Decreto Legislativo 1427, Decreto Legislativo que regula la extinción de las sociedades por prolongada inactividad, hasta por un plazo de 5 años, salvo que sean de aplicación los numerales 7 y 8 del artículo 87 del Código Tributario, supuesto en el cual se aplica el plazo mayor.</p> <p>b. Modificar el Decreto Legislativo 1053, Ley General de Aduanas, y la Ley 28008, Ley de los Delitos Aduaneros, en los siguientes aspectos:</p> |
| <p>2. En materia financiera, a fin de:</p> | | <p>2.1 Dictar medidas específicas para el fortalecimiento del Banco de la Nación para garantizar su solvencia patrimonial a largo plazo, así como a través de la modernización de sus instrumentos de gestión de recursos humanos, logísticos y tecnológicos.</p> <p>2.2 Fomentar una mayor competencia en la prestación del servicio de transporte y custodia de dinero y valores, modificando la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, autorizándose a reducir el capital mínimo requerido a las Empresas de Transporte, Custodia y Administración de Numerario (ETCAN) hasta el límite máximo de 30% del importe vigente al trimestre octubre-diciembre 2021 para dichas empresas, sin que ello implique que se dejen de aplicar estrictamente las normas sobre licenciamiento, supervisión por parte de la SBS y medidas de seguridad correspondientes.</p> <p>2.3 Adecuar la normativa aplicable a las empresas del sistema financiero, relacionada con la composición del patrimonio efectivo al estándar Basilea III, a fin de mejorar la calidad del patrimonio efectivo y fortalecer la solvencia y estabilidad del sistema financiero peruano, en resguardo de los ahorristas.</p> <p>2.4 Fomentar mayor competencia de entidades que están bajo la supervisión de la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones (SBS) y optimización de procesos, modificando la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros.</p> |
| <p>3. En materia de reactivación económica</p> | <p>3.1 En el marco de la promoción de la inversión privada, a fin de:</p> | <p>a) Establecer hasta el 31 de diciembre de 2022, medidas especiales para facilitar la tramitación, evaluación, aprobación de procedimientos a cargo de las entidades del Estado en materia de inversión privada y público-privada, que impulsen la reactivación económica y permitan optimizar su ejecución.</p> <p>b) Modificar el marco legal del mecanismo de Obras por Impuestos para ampliar sus fuentes de financiamiento y alcances para incluir a las IOARR, las IOARR de Estado de Emergencia Nacional, así como las actividades de</p> |

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA

| | |
|--|--|
| | <p>operación y mantenimiento, a fin de asegurar y promover su utilización en todos los niveles de gobierno, con especial énfasis en gobiernos regionales y locales. Estas modificaciones deben realizarse en el Decreto Legislativo 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones; el Decreto Legislativo 1275, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales; y la Ley 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado, entre otras normas afines y conexas. Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.</p> <p>c) Mejorar y consolidar las reglas, criterios, alcances, fuentes y mecanismos de financiamiento, funciones, competencias y procesos aplicables a las modalidades de Asociaciones Público-Privadas y Proyectos en Activos, con la finalidad de promover y proteger las inversiones desarrolladas en el marco del Sistema Nacional de Promoción de la Inversión Privada.</p> <p>d) Incorporar modelos de gestión integral de proyectos con la finalidad de fortalecer su gobernanza y mejorar la gestión de la inversión público-privada. Estas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.</p> |
| | <p>3.2 En el marco de la promoción de la inversión pública, establecer hasta el 31 de diciembre de 2022, disposiciones especiales para facilitar la tramitación, evaluación, aprobación o prórroga de procedimientos vinculados con licencias, permisos, autorizaciones, en especial el de habilitación urbana, entre otros, así como su regularización en un plazo posterior no mayor a los seis meses, y alinear las disposiciones en materia de desarrollo urbano a la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni vulnerar el derecho de propiedad, ni el artículo 70 de la Constitución, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.</p> |
| <p>3.3 En el marco del fortalecimiento de la Administración Financiera del Sector Público:</p> | <p>1. En materia del Sistema Nacional de Contabilidad, a fin de modernizarlo, modificando el Decreto Legislativo 1438, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Contabilidad, para fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas en las entidades del Sector Público a través de la implementación de estándares internacionales contables y financieros que contribuyan al manejo transparente y oportuno de la información sobre las finanzas públicas; así como precisar el alcance de las disposiciones aplicables a la contabilidad del sector privado. Dichas medidas no deberán afectar el principio de transparencia, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.</p> |

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA

A partir del contenido de la Ley 31380 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1522 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

En ese sentido, se tiene que el artículo 1 del referido decreto legislativo señala que este “tiene por objeto modificar la Ley del Impuesto a la Renta, a fin de establecer de forma expresa que los pagos por cohecho en sus distintas modalidades no son deducibles como costo ni como gasto para determinar el impuesto a la renta, siguiendo las recomendaciones formuladas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de los Estados Americanos (OEA) con motivo de las evaluaciones realizadas para verificar el cumplimiento de los tratados internacionales en materia de anticorrupción suscritos por el Perú.”

Al respecto, de la revisión del articulado de la referida Ley 31380 se advierte que dicho objeto se encuentra relacionado con lo señalado en el acápite ii) del literal a.1 del literal a) del numeral 1 del artículo 3. En efecto, el referido acápite habilita al Poder Ejecutivo a legislar en la materia específica siguiente:

“Artículo 3. Materias de la delegación de facultades legislativas

En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1, el Poder Ejecutivo está facultado para legislar por el plazo previsto en el artículo 2, sobre las siguientes materias:

1. En materia tributaria y fiscal

a. Las medidas tributarias que se aprobarán en el marco de la delegación de facultades son las siguientes:

a.1 Modificar la Ley del Impuesto a la Renta y demás normas que regulen el Impuesto a la Renta para:
(...)

i. Ratificar y especificar en la normativa del impuesto a la renta la no deducibilidad de erogaciones vinculadas con conductas tipificadas como delitos, tales como el delito de cohecho, en todas sus modalidades, en atención a las recomendaciones señaladas por la OCDE, la ONU y la OEA”.

Por lo tanto, el Decreto Legislativo 1522 sí cumple con los requisitos propios del control de contenido.

b) Control de apreciación:

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA

Este tipo de control incide directamente en el espacio de discrecionalidad que permite la potestad reglada, tal como lo hemos señalado antes. Así, el control de apreciación busca verificar que la labor del órgano controlado, al ejercer su discrecionalidad, no haya excedido los parámetros normativos dados por la ley autoritativa.

En ese sentido, el diferente nivel de intensidad del desarrollo normativo del decreto legislativo por parte del Poder Ejecutivo, como producto de la ponderación de los elementos de juicio disponibles al momento de ejercer su discrecionalidad, debe encontrarse dentro de la orientación política asumida por el Congreso de la República al momento de delegar las facultades legislativas.¹⁸

Sin embargo, si bien este control es de carácter formal, puede convertirse en un control de contenido si se advierte que el órgano objeto de control hubiera incurrido en alguna inconstitucionalidad y deba rectificarse su medida.

Habiendo explicado los alcances del presente control, corresponde analizar si el Decreto Legislativo 1522 observa los mencionados requisitos. Como hemos señalado anteriormente, este decreto legislativo incorpora la Quincuagésimo Cuarta Disposición Transitoria y Final a la Ley del Impuesto a la Renta con el fin de que las erogaciones descritas en los tipos penales de los delitos de cohecho en sus distintas modalidades regulados en el Código Penal o en leyes penales especiales no constituyan costo o gasto deducible para efectos de determinar el Impuesto a la Renta, de conformidad con lo señalado en los artículos 20, 37 y 51-A de la Ley del Impuesto a la Renta

Para lograr una mejor comprensión de lo anterior, el texto de la Quincuagésimo Cuarta Disposición Transitoria y Final se transcribe a continuación:

“Decreto Legislativo 1522 Decreto Legislativo que modifica la Ley del Impuesto a la Renta

(...)

Artículo 3. Incorporación de la quincuagésimo cuarta disposición transitoria y final de la Ley

Incorpórase la quincuagésimo cuarta disposición transitoria y final a la Ley, conforme al siguiente texto:

¹⁸ Peredo Rojas, Marcela. El margen de apreciación del legislador y el control del error manifiesto. Algunas consideraciones a partir de la jurisprudencia del Consejo Constitucional francés y del tribunal Constitucional alemán. En: Estudios Constitucionales. Volumen 11, N° 2, Santiago de Chile, p. 80.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA

«Quincuagésimo Cuarta. - No deducibilidad de los pagos por cohecho

De conformidad con lo previsto en los artículos 20, 37 y 51-A de la Ley, no constituyen costo o gasto deducible para efectos de determinar el Impuesto a la Renta las erogaciones descritas en los tipos penales de los delitos de cohecho en sus distintas modalidades regulados en el Código Penal o en leyes penales especiales.»

Comprender esta —y todas las modificaciones realizadas a la Ley del Impuesto a la Renta— supone conocer *grosso modo* su génesis y evolución. Al respecto, se tiene que el 30 de diciembre de 1993 se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” el Decreto Legislativo 774 en virtud de la legislación delegada que el Congreso Constituyente Democrático, a través de la Ley 26249, le había otorgado al Poder Ejecutivo. Este decreto legislativo aprobó la “Ley del Impuesto a la Renta”, la cual contenía 116 artículos y varias disposiciones transitorias y finales.

Posteriormente, mediante el Decreto Supremo N° 054-99-EF se aprobó el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta. No obstante, en cumplimiento de lo dispuesto en la Disposición Final Única del Decreto Legislativo 949, aprobado en el Diario Oficial “El Peruano” el 27 de enero de 2004, se aprobó, a través del Decreto Supremo N° 179-2004-EF, el vigente Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, fecha desde la cual dicho TUO ha sido objeto de sucesivas modificaciones.

Es en este contexto que debe analizarse la situación problemática descrita en la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1522. Así, por un lado, existe un conjunto de normas y recomendaciones internacionales que el Estado peruano debe y quiere acatar, respectivamente, en materia de lucha contra la corrupción y de promoción de la integridad pública. Sin embargo, la legislación nacional — en particular la Ley del Impuesto a la Renta— no ha incorporado en su articulado la normativa ni las recomendaciones internacionales mencionadas.

En ese sentido, presentaremos, en primer lugar, las aludidas obligaciones y recomendaciones internacionales aludidas, y, en segundo lugar, identificaremos las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo 1522 en la legislación peruana con la finalidad de eliminar la mencionada brecha normativa.

Así, a continuación, presentamos un cuadro que muestra las mencionadas obligaciones y recomendaciones internacionales en materia de lucha contra la corrupción y prevención del cohecho.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA

Cuadro que muestra las obligaciones y recomendaciones del Estado peruano en materia de implementación de disposiciones legales sobre la prevención del cohecho

| | Instrumento | Disposición concreta |
|--|---|---|
| Obligaciones internacionales | Convención Interamericana contra la Corrupción (CICC) | “Artículo III. Medidas Preventivas A los fines expuestos en el artículo II de esta Convención, los Estados Partes convienen en considerar la aplicabilidad de medidas, dentro de sus propios sistemas institucionales, destinadas a crear, mantener y fortalecer: (...) 7. Leyes que eliminen los beneficios tributarios a cualquier persona o sociedad que efectúe asignaciones en violación de la legislación contra la corrupción de los Estados Partes. (...)” |
| | Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUC) | Artículo 12. Sector Privado “(...) 4. Cada Estado Parte denegará la deducción tributaria de gastos que constituyan soborno, que es uno de los elementos constitutivos de los delitos tipificados con arreglo a los artículos 15 y 16 de la presente Convención y, cuando proceda, respecto de otros gastos que hayan tenido por objeto promover un comportamiento corrupto.” |
| | Convención para combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales (CCSPE) | |
| Recomendaciones de la OCDE a la que el Perú se adhirió | i) Recomendación del Consejo sobre Medidas Fiscales para Combatir más a Fondo el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales | Se recomienda que las partes de la CCSPE rechacen de manera explícita la deducibilidad fiscal de los cohechos a servidores públicos extranjeros para todos los fines fiscales de manera eficaz, debiendo dicho rechazo ser instituido por ley o por cualquier otro medio obligatorio que tenga el mismo efecto. Asimismo, se resalta que la negación de la deducibilidad fiscal no debe estar supeditada a la apertura de una investigación por parte de las autoridades competentes ni de un procedimiento judicial. |
| | ii) Recomendación del Consejo para Fortalecer la Lucha contra | El Consejo exhorta a las partes de la CCSPE para que apliquen plenamente y con prontitud la recomendación i). |

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA

| | | |
|--|---|--|
| | el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en Transacciones Comerciales Internacionales. | |
|--|---|--|

Asimismo, la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1522 también indica la existencia de mecanismos de implementación de los mencionados tratados internacionales (Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la CICC, Conferencia de los Estados Parte de la CNUC y Grupo de Trabajo sobre Cohecho en Transacciones Comerciales Internacionales de la OCDE), mediante los cuales se expresaron recomendaciones sobre la necesidad de que el Estado peruano establezca de manera expresa que las exoneraciones de beneficios tributarios no pueden extenderse, por ningún motivo, a los pagos que cualquier persona o sociedad efectúe en violación de la legislación contra la corrupción.

En consecuencia, tenemos que existen tres tratados internacionales que obligan al Estado peruano a adecuar su legislación en el sentido de incorporar una disposición que de manera expresa prohíba que las erogaciones relacionadas con el cohecho constituyan supuestos de costo o gasto deducible al momento de determinar el impuesto a la renta. Asimismo, hemos mencionado la existencia de por lo menos tres recomendaciones internacionales en el mismo sentido.

Corresponde en este estado del analizar si las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo 1522 a la Ley del Impuesto a la Renta se orientan a la superación de las observaciones que los referidos organismos internacionales hicieron respecto de la brecha que separa la legislación nacional de la normativa y recomendaciones internacionales.

Al respecto, son tres los artículos en la Ley del Impuesto a la Renta que regulan de alguna manera el concepto de renta bruta, la definición de los costos y de las deducciones. Así, antes de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1522 la redacción del artículo 20 de la Ley del Impuesto a la Renta había sido modificada por el artículo 2 del Decreto Legislativo 1112, publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 29 junio de 2012, y su redacción era la siguiente:

“Artículo 20.-

La renta bruta está constituida por el conjunto de ingresos afectos al impuesto que se obtenga en el ejercicio gravable.

Cuando tales ingresos provengan de la enajenación de bienes, la renta bruta estará dada por la diferencia existente entre el ingreso neto total proveniente de dichas operaciones y el costo computable de los

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA

bienes enajenados, siempre que dicho costo esté debidamente sustentado con comprobantes de pago.

(...)

Por costo computable de los bienes enajenados, se entenderá el costo de adquisición, producción o construcción o, en su caso, el valor de ingreso al patrimonio o valor en el último inventario determinado conforme a ley, más los costos posteriores incorporados al activo de acuerdo con las normas contables, ajustados de acuerdo a las normas de ajuste por inflación con incidencia tributaria, según corresponda. En ningún caso los intereses formarán parte del costo computable.

Para efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior entiéndase por:

- 1) Costo de adquisición: la contraprestación pagada por el bien adquirido, y los costos incurridos con motivo de su compra tales como: fletes, seguros, gastos de despacho, derechos aduaneros, instalación, montaje, comisiones normales, incluyendo las pagadas por el enajenante con motivo de la adquisición de bienes, gastos notariales, impuestos y derechos pagados por el enajenante y otros gastos que resulten necesarios para colocar a los bienes en condiciones de ser usados, enajenados o aprovechados económicamente.
- 2) Costo de producción o construcción: El costo incurrido en la producción o construcción del bien, el cual comprende: los materiales directos utilizados, la mano de obra directa y los costos indirectos de fabricación o construcción.
- 3) Valor de ingreso al patrimonio: el valor que corresponde al valor de mercado de acuerdo a lo establecido en la presente ley, salvo lo dispuesto en el siguiente artículo.”

De la cita anterior es posible extraer las siguientes tres reglas relativas a las deducciones al momento de la determinación del impuesto a la renta:

- La renta bruta está constituida por el conjunto de ingresos afectos al impuesto que se obtenga en el ejercicio gravable.
- Cuando estos ingresos provengan de la enajenación de bienes la renta bruta se determina por la diferencia entre el ingreso neto proveniente de la enajenación y el costo computable de los bienes enajenados.
- El costo computable es el costo de adquisición, el costo de producción o construcción o, en su caso, el valor de ingreso al patrimonio o valor en el último inventario más los costos posteriores incorporados al activo de acuerdo con las normas contables.

Adviértase que en estas reglas no se excluye a las erogaciones relacionadas con el cohecho. Por lo tanto, la legislación vigente —por lo menos en este extremo—

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA

antes de la entrada en vigor del Decreto Legislativo 1522 no observaba las obligaciones y las recomendaciones internacionales mencionadas.

De otro lado, se tiene que el artículo 37 de la Ley del Impuesto a la Renta dispone lo siguiente:

“Artículo 37.-

A fin de establecer la renta neta de tercera categoría se deducirá de la renta bruta los gastos necesarios para producirla y mantener su fuente, así como los vinculados con la generación de ganancias de capital, en tanto la deducción no esté expresamente prohibida por esta ley, en consecuencia, son deducibles:

(...)

Para efecto de determinar que los gastos sean necesarios para producir y mantener la fuente, estos deberán ser normalmente para la actividad que genera la renta gravada, así como cumplir con criterios tales como razonabilidad en relación con los ingresos del contribuyente, generalidad para los gastos a que se refieren los incisos I), II) y a.2) de este artículo, entre otros.”

De la cita anterior se derivan dos reglas importantes relacionadas con el objeto del presente informe:

- La renta neta de tercera categoría es el resultado de deducir de la renta bruta los gastos necesarios para producirla y mantener su fuente, así como de los vinculados con la generación de ganancias de capital, siempre que tal deducción no esté expresamente prohibida por la Ley del Impuesto a la Renta.
- Los gastos son necesarios para producir y mantener la fuente si son normales para la actividad que genera la renta gravada y cumplen con los criterios de razonabilidad en relación con los ingresos del contribuyente, generalidad para los gastos, entre otros.

Claramente, respecto de la consideración del pago realizado por cohecho como un gasto deducible de la renta bruta, las dos reglas mencionadas no sólo no la prohíben expresamente sino que además podrían permitir las, pues su redacción es abierta.

Finalmente, respecto de la determinación de la renta neta de fuente extranjera, el artículo 51-A de la Ley del Impuesto a la Renta prescribe lo siguiente:

“Artículo 51-A.-

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA

A fin de establecer la renta neta de fuente extranjera, se deducirá de la renta bruta los gastos necesarios para producirla y mantener su fuente.
(...)

De la cita anterior se desprende que en el caso de la determinación de la renta neta de fuente extranjera el artículo 51-A de la Ley del Impuesto a la Renta, interpretado juntamente con los otros antes citados, permitiría que la erogación realizada por un eventual cohecho sea deducible de la renta bruta.

En consecuencia, se advierte que el articulado de la Ley del Impuesto a la Renta no prohíbe expresamente que las erogaciones realizadas con motivo de la realización de actos de cohecho sean deducibles de la renta bruta al momento de determinar la renta neta, sino que, debido a su redacción abierta, permitiría su deducción.

Finalmente, es necesario analizar el contenido del Decreto Legislativo 1522 a la luz de los principios de causalidad del gasto y de legalidad tributaria. Así, de acuerdo con la más autorizada doctrina, los gastos “se relacionan con las adquisiciones de bienes, servicios, etc., que lleva a cabo la empresa y que (a) no se destinan al proceso productivo y (b) son utilizadas en las demás actividades de la compañía.”¹⁹

El principio de causalidad del gasto, plasmado en el primer párrafo del artículo 37 de la Ley del Impuesto a la Renta, sostiene que debe existir una relación de causalidad entre el gasto y la renta, es decir, “existe una suerte de vínculo causal entre el gasto y las fuentes productoras de renta, en el sentido [de] que el gasto posibilita el mantenimiento de las indicadas fuentes productoras de renta.”²⁰

Asimismo, el Tribunal Fiscal²¹ y el Tribunal Constitucional²² han mencionado, respecto a la relación de causalidad entre el gasto y la renta, que “el gasto por lo menos debe guardar cierto nivel de vinculación con la obtención de la renta, mantenimiento de la fuente productora de renta o generación de la ganancia de capital. (...)”²³

Como se advierte de la argumentación anterior, la erogación realizada con motivo de la comisión del delito de cohecho no tiene relación directa ni indirecta, en términos de causalidad, con el mantenimiento de la fuente productora de la renta. Pero tampoco podría tenerla, ya que el principio de legalidad tributaria

¹⁹ Ruiz de Castilla, Francisco. Derecho Tributario Peruano. Impuesto a la Renta. Impuesto al Valor Agregado (IGV). Palestra: Lima, 2023, p. 287. Volumen II. Segunda Edición.

²⁰ Ibid., p. 287.

²¹ Vid., Tribunal Fiscal, Resolución del Tribunal Fiscal N° 20880-11-2012.

²² Vid., Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 10948-2014.

²³ Ruiz de Castilla, Op. Cit., p. 290.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA

impone que el aspecto material de la hipótesis de incidencia tributaria debe ser legal.²⁴

En efecto, en virtud de dicho principio, se exige que “la Administración Tributaria someta su actuación al imperio de la Ley (...)”²⁵ y “la subordinación de todos los poderes públicos a leyes generales y abstractas que disciplinan su forma de ejercicio y cuya observancia se halla sometida a un control de legitimidad por jueces independientes.”²⁶

Por lo tanto, la mencionada erogación tampoco podría ser considerada como gasto, más aún si consideramos que en la hipótesis negada de que sí lo fuera tal regulación constituiría un incentivo perverso no sólo para la vulnerar la libre competencia sino también para cometer actos de corrupción, vulnerado de esta manera toda una política de Estado orientada a la lucha contra la corrupción y a la promoción de la cultura de la integridad pública.

En otras palabras, desde una interpretación sistemática de la Ley del Impuesto a la Renta y desde una interpretación teleológica del artículo 37 de la misma ley, es posible concluir que las erogaciones que tienen como objetivo cometer el delito de cohecho no puede ser asimiladas como gastos deducibles del impuesto a la renta bruta; sin embargo, la norma no es clara y genera ambigüedades en su interpretación, por lo que su marco semántico debe ser aclarado, máxime si dicha aclaración constituye la observancia de las obligaciones internacionales antes mencionadas.

En consecuencia, teniendo en consideración la naturaleza de las modificatorias mencionadas, se concluye que ellas fueron realizadas como parte del ejercicio discrecional dentro de la orientación normativa señalada por la ley autoritativa, superando de esta manera el control de apreciación.

c) Control de evidencia

Este tipo de control tiene como finalidad verificar que el decreto legislativo, por un lado, no vulnera la Constitución ni por el fondo ni por la forma, y, por otro lado, que es compatible o conforme con aquella. Al respecto, el control de evidencia se realiza desde el marco hermenéutico establecido jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional.

En primer lugar, debe aplicarse como criterio hermenéutico el principio de interpretación desde la Constitución, en virtud del cual “(...) se asigna un sentido a una ley cuestionada de inconstitucionalidad, a efectos [de] que ella guarde coherencia y armonía con el plexo del texto fundamental. Dicha interpretación

²⁴ Bravo Cucci, Jorge. Fundamento de Derecho Tributario. Grijley: Lima, 2009, p.184. Tercera Edición.

²⁵ Ibid., p. 122.

²⁶ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-AI.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA

hace que la ley sea conforme a la Constitución; cabiendo, para tal efecto, que se reduzca, sustituya o modifique su aplicación para los casos concretos.”²⁷

En segundo lugar, el Tribunal Constitucional ha establecido como principio interpretativo que todas las leyes tienen presunción de constitucionalidad, en virtud de la cual:

“(…) una ley no será declarada inconstitucional a menos que exista duda razonable sobre su absoluta y flagrante contradicción con la Constitución. Se trata de una presunción *iuris tantum*, por lo que, en tanto no se demuestre la abierta inconstitucionalidad de la norma, el juez constitucional estará en la obligación de adoptar una interpretación que la concuerde con el texto constitucional.”²⁸

Finalmente, tenemos el principio de conservación de la ley según el cual se exige al juez constitucional “salvar”, hasta donde sea razonablemente posible, la constitucionalidad de una ley impugnada. Es decir, la expulsión de una ley del ordenamiento jurídico constitucional debe ser la *ultima ratio* y, en consecuencia, la declaratoria de inconstitucionalidad debe ser realizada sólo si es imprescindible e inevitable.²⁹ El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica.³⁰

En el presente caso se tiene que el Decreto Legislativo 1522 “tiene por objeto modificar la Ley del Impuesto a la Renta, a fin de establecer de forma expresa que los pagos por cohecho en sus distintas modalidades no son deducibles como costo ni como gasto para determinar el impuesto a la renta, siguiendo las recomendaciones formuladas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización de los Estados Americanos (OEA) con motivo de las evaluaciones realizadas para verificar el cumplimiento de los tratados internacionales en materia de anticorrupción suscritos por el Perú.”

Así, se desprende que el mencionado decreto legislativo busca modificar los mecanismos de recaudación tributaria del Estado (el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta) para incidir positivamente en la economía del Perú (prohibir expresamente las erogaciones vinculadas con la comisión del delito de cohecho).

Al respecto, es posible vincular dicho objeto con las normas constitucionales de manera directa o indirecta. En efecto, la vinculación directa se advierte si se toma en consideración que la Constitución en su Título III prescribe que la iniciativa

²⁷ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 004-2004-CC/TC, fundamento jurídico 3.3.

²⁸ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 020-2003-AI/TC, fundamento jurídico 33.

²⁹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

³⁰ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA

privada es libre y se ejerce en una economía social de mercado.³¹ Le corresponde al Estado estimular la creación de riqueza, así como garantizar la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria.³²

Asimismo, el texto constitucional establece que el Estado tiene la obligación de facilitar y vigilar la libre competencia³³; y que la inversión nacional y la extranjera se sujetan a las mismas condiciones.³⁴ Finalmente, se señala que los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece alguna exoneración, exclusivamente por ley o por decreto legislativo en el caso de la delegación de facultades.³⁵

En consecuencia, se concluye que el Decreto Legislativo 1522 no sólo no contraviene la Constitución, sino que, además se alinea con las mencionadas normas constitucionales.

V. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera que el Decreto Legislativo 1522, Decreto Legislativo que modifica la Ley del Impuesto a la Renta, **CUMPLE** con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, por cuanto no contraviene la normativa constitucional, y se enmarca dentro de las facultades delegadas por el Congreso de la República al Poder Ejecutivo mediante la Ley 31380, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica a fin de contribuir al cierre de brechas sociales, y, **ACUERDA** remitir el informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 13 de octubre de 2023.

³¹ Constitución, artículo 58.

³² Constitución, artículo 59.

³³ Constitución, artículo 61.

³⁴ Constitución, artículo 63.

³⁵ Constitución, artículo 74.



SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Unidad, la paz y el desarrollo”

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1522, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA