

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL
FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA
TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT**

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2024-2025

Señor presidente,

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Legislativo 1634, Decreto Legislativo que aprueba el fraccionamiento especial de la deuda tributaria administrada por la SUNAT.

El presente informe fue aprobado por, en la Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el de de 2025, contando con los votos favorables de los señores Congresistas:
.....

En la misma sesión se aprobó por unanimidad de los parlamentarios presentes, la autorización para la ejecución de los acuerdos, con los votos a favor de los congresistas

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Legislativo 1634, Decreto Legislativo que aprueba el fraccionamiento especial de la deuda tributaria administrada por la SUNAT, fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano", el viernes 30 de agosto de 2024.

Mediante el Oficio 211-2024-PR, la Presidente de la República informó sobre la promulgación del Decreto Legislativo 1634, el cual fue ingresado al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 2 de setiembre de 2024; para luego ser decretado e ingresado a la Comisión de Constitución y Reglamento el mismo día para su estudio.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

Finalmente, a través del OFICIO-0079-2024-2025-CCR/CR, de fecha 6 de setiembre de 2024, la Comisión de Constitución y Reglamento informó a esta subcomisión sobre la relación de normas sujetas a control constitucional, entre las cuales se encontraba el presente decreto legislativo, cuyos informes respectivos estaban pendientes de elaboración. **A la fecha, se advierte que dicho decreto se encuentra pendiente de control y del consecuente informe en la Subcomisión de Control Político del Congreso de la República.**

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO

El Decreto Legislativo 1634 tiene diecisiete artículos y dos disposiciones complementarias finales. A continuación, el detalle:

- El **artículo 1** señala que el decreto legislativo tiene por objeto regular un fraccionamiento especial para deudas tributarias administradas por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria que constituyan ingresos del Tesoro Público, conforme a los límites establecidos en el propio decreto legislativo.
- El **artículo 2** menciona que la finalidad del decreto legislativo es incentivar el pago de las deudas tributarias administradas por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria y con ello hacer posible el incremento de ingresos del Estado.
- El **artículo 3** hace mención a definiciones. A continuación, el detalle:
 - Código Tributario: Al Código Tributario aprobado mediante el Decreto Legislativo N° 816 cuyo Texto Único Ordenado ha sido aprobado mediante el Decreto Supremo N° 133-2013-EF.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

- Deuda impugnada: Aquella cuyo recurso de reclamación o de apelación o demanda contenciosa administrativa o acción de amparo se hubiere presentado antes de la presentación de la solicitud de acogimiento al Fraccionamiento Especial. No se considera deuda impugnada aquella que se pagó para su impugnación.
 - Deuda exigible: A la definida en el artículo 3 del Código Tributario.
 - Fraccionamiento Especial: Al fraccionamiento especial regulado en el presente Decreto Legislativo.
 - Ley General de Aduanas: A la aprobada por el Decreto Legislativo N°1053.
 - SUNAT: Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.
 - TIM: Tasa de interés Moratorio a que se refiere el artículo 33 del Código Tributario.
 - UIT: Unidad Impositiva Tributaria.
- El **artículo 4** hace mención a la deuda materia del fraccionamiento especial, detallando que:
- Se puede acoger al Fraccionamiento Especial las deudas tributarias administradas por la SUNAT que constituyen ingresos del Tesoro Público tales como impuesto a la renta, impuesto general a las ventas, impuesto selectivo al consumo, impuesto de promoción municipal, impuesto especial a la minería, derechos arancelarios, entre otros, exigibles hasta el 31 de diciembre de 2023, contenidas en resoluciones de determinación, órdenes de pago, resoluciones de multa, liquidaciones de cobranza, liquidaciones referidas a las declaraciones aduaneras u otras resoluciones, incluidos los saldos de aplazamientos y/o fraccionamientos que se encuentren vigentes o con causal de pérdida, pendientes de pago a la fecha en que se presenta

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

la solicitud de acogimiento, así como aquellas que estén impugnadas o en cobranza coactiva.

- La referida deuda incluye los intereses, actualizaciones e intereses capitalizados que correspondan aplicar de acuerdo con la ley, actualizadas hasta la fecha de aprobación de la solicitud de acogimiento al Fraccionamiento Especial, salvo en el caso de acogimiento con pago al contado en cuyo caso la actualización es hasta la fecha de presentación de la solicitud de acogimiento.
- El **artículo 5** establece que el fraccionamiento especial no comprende:
- Las incluidas en alguno de los procedimientos concursales al amparo de la Ley N° 27809, Ley General de Sistema Concursal, y normas modificatorias o procedimientos similares establecidos en normas especiales.
 - Las generadas por tributos retenidos o percibidos, así como las aportaciones a ESSALUD.
 - Las deudas que, a la entrada en vigor del decreto legislativo, y habiendo sido impugnadas, se encuentran con resolución judicial firme y/o consentida o con calidad de cosa juzgada, y a su vez cuentan con la carta fianza a que se refiere el artículo 159 del Código Tributario.
 - Los recargos, según la definición del artículo 2 de la Ley General de Aduanas.
- El **artículo 6**, dispone que los sujetos exclusivos al fraccionamiento especial son:
- Las personas naturales con sentencia condenatoria consentida o ejecutoriada vigente a la fecha de presentación de la solicitud de acogimiento al Fraccionamiento Especial, por delito tributario o aduanero, ni tampoco los sujetos, cuyos representantes, por haber actuado en calidad de tales, tengan sentencia condenatoria

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

consentida o ejecutoriada vigente a la fecha de presentación de la solicitud de acogimiento al Fraccionamiento Especial, por delito tributario o aduanero.

- El Sector Público Nacional, con excepción de las empresas conformantes de la actividad empresarial del Estado, conforme se señala en el literal a) del artículo 18 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado por el Decreto Supremo N° 179-2004-EF.
 - Los sujetos que estén o hayan estado comprendidos en los alcances de la Ley N° 30737, Ley que asegura el pago inmediato de la reparación civil a favor del Estado peruano en casos de corrupción y delitos conexos, de acuerdo con las relaciones que publica periódicamente el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- El **artículo 7** establece el bono de descuento de la deuda acogida al fraccionamiento especial, indicando que los sujetos acogidos al Fraccionamiento Especial accederán a un bono de descuento que se aplica sobre los intereses, actualizaciones e intereses capitalizados, así como sobre las multas y sus respectivos intereses, actualizaciones e intereses capitalizados contenidos en la deuda materia del Fraccionamiento Especial, dependiendo de la modalidad de pago elegida. El bono de descuento en ningún caso afecta el insoluto del tributo. El bono de descuento se determina en función del rango de la totalidad de las deudas a que hace referencia el artículo 4, actualizadas al 31 de diciembre de 2023, del sujeto que solicite acogerse al Fraccionamiento Especial. aun cuando no todas las deudas sean materia de dicha solicitud.
- Se dispone que, para efecto de lo establecido en los párrafos anteriores, la deuda en dólares de los Estados Unidos de América se convierte a moneda nacional utilizando el tipo de cambio publicado por la

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) como promedio venta el 29 de diciembre de 2023, de S/ 3,713 (Tres y 713/1000 soles).

- El **artículo 8** señala que las modalidades de pago a elegir son: pago al contado, pago sumario o pago fraccionado, de acuerdo con la forma y condiciones señaladas en la resolución de superintendencia que la SUNAT emita para tal efecto.

Referente a **pago al contado**, el decreto legislativo dispone que el deudor puede acogerse a esta modalidad hasta el 20 de diciembre de 2024. Asimismo, también señala que el bono de descuento se calcula y aplica a la fecha de presentación de la solicitud de acogimiento al Fraccionamiento Especial, debiendo realizar el pago a dicha fecha. En este caso, la deuda materia del Fraccionamiento Especial se actualiza conforme a lo previsto en el Código Tributario hasta la fecha de presentación de la solicitud. No se requiere el pago cuando el deudor solo tenga deuda por concepto de multas y sus respectivos intereses, actualizaciones e intereses capitalizados, y estos se extingan, por efecto de la aplicación del bono de descuento del 100%, de corresponder.

El decreto legislativo contempla el siguiente cuadro de porcentajes referente al bono de descuento:

Cuadro 1

Rango de deuda en UIT	Bono de descuento
De 0 hasta 100	100%
Más de 100 hasta 2 000	90%
Más de 2 000 hasta 5 000	70%
Más de 5 000	50%

Fuente: cuadro recogido del artículo 8 del Decreto Legislativo 1634.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

Por otro lado, **referente al pago sumario**, el decreto legislativo establece que el deudor que se acoja al pago sumario debe efectuar el pago de una cuota de acogimiento en la fecha de presentación de la solicitud de acogimiento, cuyo monto no puede ser menor al veinticinco por ciento (25%) de la deuda materia de acogimiento al Fraccionamiento Especial, luego de aplicado el bono de descuento. Una vez deducida la cuota de acogimiento, la deuda se actualiza conforme a lo previsto en el Código Tributario hasta la fecha de presentación de la solicitud de acogimiento, y se paga hasta en tres (3) cuotas mensuales. Dichas cuotas están constituidas por amortización y los intereses considerando la aplicación del respectivo bono de descuento como si el deudor hubiera culminado el pago de las cuotas.

De igual forma, ordena que el bono de descuento se calcula y aplica a la fecha de presentación de la solicitud de acogimiento al Fraccionamiento Especial; **así como indica que su amortización es la parte de la cuota que cubre el saldo insoluto del tributo más sus respectivos intereses, actualizaciones e intereses capitalizados**, así como las multas y sus respectivos intereses, actualizaciones e intereses capitalizados, actualizados hasta la fecha de presentación de la solicitud de acogimiento al Fraccionamiento Especial y descontando la parte de la deuda que se condonarla.

Este artículo también señala que para determinar los intereses del pago sumario se aplica el sesenta por ciento (60%) de la TIM. Los intereses del pago sumario se computarán desde el día siguiente de la aprobación de la solicitud de acogimiento al Fraccionamiento Especial. De igual manera, se ordena que el bono de descuento se comunica al deudor desde la presentación de la solicitud de acogimiento, y su aplicación se mantiene solo si el deudor paga la totalidad de cuotas del pago sumario.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

En esa misma línea de ideas, ordena también que la deuda acogida al pago sumario se considerará extinguida cuando las cuotas pagadas amorticen el importe equivalente al total del saldo insoluto fraccionado más los intereses, actualizaciones e intereses capitalizados no descontados, así como las multas y sus respectivos intereses, actualizaciones e intereses capitalizados no descontados.

Respecto al pago fraccionado, el artículo citado señala:

- Los deudores que se acojan al pago fraccionado deben efectuar el pago de una cuota de acogimiento en la fecha de presentación de la solicitud de acogimiento, cuyo monto no puede ser menor al diez por ciento (10%) de la deuda materia de acogimiento al Fraccionamiento Especial. Una vez deducida la cuota de acogimiento, el saldo de la deuda continúa actualizándose conforme a lo previsto en el Código Tributario hasta la fecha de aprobación de la solicitud de acogimiento y se paga en cuotas mensuales iguales, salvo la última, considerando el bono de descuento. Dichas cuotas están constituidas por amortización e intereses de fraccionamiento.
- La amortización es la parte de la cuota que cubre el saldo insoluto del tributo, más sus respectivos intereses, actualizaciones e intereses capitalizados, así como las multas y sus respectivos intereses, actualizaciones e intereses capitalizados, actualizados hasta la fecha de aprobación de la solicitud de acogimiento al Fraccionamiento Especial.
- El bono de descuento se calcula a la fecha de aprobación de la solicitud de acogimiento y se aplica con la amortización de cada cuota cancelada, según lo que establezca el reglamento.
- La totalidad de la deuda se puede fraccionar hasta en 72 cuotas mensuales.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

- Para la aplicación del bono de descuento a que se refiere el artículo 7, se consideran los porcentajes establecidos en el siguiente cuadro:

Cuadro 2

Rango de deuda en UIT	Bono de descuento
De 0 hasta 100	90%
Más de 100 hasta 2 000	70%
Más de 2 000 hasta 5 000	50%
Más de 5 000	30%

Fuente: cuadro recogido del artículo 8 del Decreto Legislativo 1634.

- El fraccionamiento se considerará extinguido cuando las cuotas pagadas y la aplicación del bono de descuento amorticen el importe equivalente al total del saldo insoluto fraccionado más los intereses, actualizaciones e intereses capitalizados no descontados; así como las multas y sus respectivos intereses, actualizaciones e intereses capitalizados no descontados, conforme se señala en el artículo 7 del decreto legislativo, y cuando se paguen los intereses del fraccionamiento correspondientes a dicha amortización.
 - En ningún caso, la cuota mensual puede ser menor a S/ 260,00 (doscientos sesenta y 00/100 soles), salvo la última, considerando la aplicación del bono de descuento.
- El **artículo 9** manifiesta que el deudor debe presentar su solicitud de acogimiento al Fraccionamiento Especial en la forma y condiciones que se establezcan mediante resolución de superintendencia de la SUNAT. De igual forma puede presentar la solicitud de acogimiento al Fraccionamiento Especial desde la entrada en vigencia de la resolución a que se refiere el párrafo 9.1 y hasta el 20 de diciembre de 2024.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

- El **artículo 10** menciona sobre los efectos especiales de la presentación de la solicitud de acogimiento, de la aprobación de dicha solicitud, así como de las acciones que deben adoptar otros órganos, lo siguiente:
 - Para efectos del Fraccionamiento Especial, se entiende efectuada la solicitud de desistimiento de la pretensión respecto de la deuda impugnada con la presentación de la solicitud de acogimiento al Fraccionamiento Especial, y se considera procedente dicho desistimiento con la aprobación de la referida solicitud de acogimiento.
 - El órgano competente deberá concluir el reclamo o, la apelación respecto de la deuda cuyo acogimiento al Fraccionamiento Especial hubiera sido aprobado, y tratándose de la demanda contencioso-administrativa o el proceso de amparo se deberá concluir el proceso.
 - La SUNAT informará al Tribunal Fiscal, al Poder Judicial o al Tribunal Constitucional, según corresponda, sobre las deudas acogidas al Fraccionamiento Especial para efecto de lo previsto en el párrafo precedente.
 - El acogimiento al Fraccionamiento Especial no limita las facultades de fiscalización respecto de la deuda acogida que no haya sido materia de un procedimiento de fiscalización o verificación por parte de la SUNAT.
- El **artículo 11** ordena que el deudor puede desistirse de su solicitud de acogimiento antes de que surta efecto la notificación de la resolución que la aprueba o la deniega, de acuerdo con la forma y condiciones que establezca la SUNAT mediante resolución de superintendencia. La SUNAT mediante resolución acepta el desistimiento de la solicitud de acogimiento.
- El **artículo 12** explica que no se accederá al bono de descuento cuando una cuota se encuentre vencida y pendiente de pago, total o parcialmente.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

Los pagos efectuados bajo la modalidad del pago sumario a partir de la aprobación de la solicitud de acogimiento se imputarán conforme a lo que señale el reglamento. Cuando una cuota esté vencida y pendiente de pago, total o parcialmente, la SUNAT acogerá de oficio el saldo de la deuda materia del acogimiento al pago sumario a la modalidad de pago fraccionado hasta en 12 cuotas.

- El **artículo 13** estipula que cuando se acumulen dos o más cuotas vencidas y pendientes de pago total o parcialmente, la SUNAT está facultada a proceder a la cobranza de las cuotas pendientes de pago, luego de aplicado el bono de descuento que corresponda. Las cuotas vencidas y/o pendientes de pago, luego de aplicado el bono de descuento que corresponda, están sujetas a la TIM de conformidad con lo establecido en el artículo 33 del Código Tributario.
- El **artículo 14** ordena que de ser aprobada la solicitud de acogimiento al Fraccionamiento Especial se concluye la cobranza coactiva y se levantan las medidas cautelares adoptadas en dicho procedimiento. La SUNAT debe resolver las solicitudes de acogimiento al Fraccionamiento Especial en el plazo de cuarenta y cinco (45) días hábiles contados a partir de la fecha de presentación de la solicitud.
- El **artículo 15** menciona que se debe ofrecer garantías para las modalidades de pago sumario y pago fraccionado en los siguientes supuestos:
 - El saldo de la deuda actualizada a la fecha de presentación de la solicitud de acogimiento al Fraccionamiento Especial, deducida la cuota de acogimiento, supere las 200 UIT.
 - Los saldos de un aplazamiento y/o fraccionamiento vigente, otorgado con anterioridad con carácter particular o general, a que se refiere el

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

párrafo 4.1 del artículo 4 del decreto legislativo se encuentren garantizados a la fecha de presentación de la solicitud de acogimiento. Para tal efecto se considera la suma total del saldo incluido en la solicitud de acogimiento.

- El solicitante sea una persona natural con proceso penal en trámite por delito tributario o aduanero a la fecha de presentación de la solicitud, o sea una persona jurídica cuyo representante legal tenga proceso penal en trámite por delito tributario o aduanero a la fecha de presentación de la solicitud.

El citado artículo también indica que los deudores deben ofrecer como garantías carta fianza o garantía hipotecaria de primer rango. Tratándose de deudas tributarias por las cuales la SUNAT hubiera trabado un embargo en forma de inscripción de inmuebles se debe ofrecer en garantía el bien inmueble embargado, siempre que sobre el mismo no exista ningún otro tipo de gravamen, excepto primera hipoteca o hipoteca de distinto rango y la SUNAT sea quien tenga a su favor los rangos precedentes

- El **artículo 16** menciona que la SUNAT publica en su sede digital dentro de los sesenta (60) días hábiles siguientes a la fecha de vencimiento del plazo para efectuar el acogimiento al Fraccionamiento Especial, lo siguiente:
 - Para el caso de personas naturales que generen y/o perciban exclusivamente rentas diferentes a la de tercera categoría acogidas al Fraccionamiento Especial, la cantidad total de contribuyentes y el monto acogido, agrupándolos según tramos de ingresos del ejercicio anterior.
 - Para el caso de personas jurídicas y personas naturales no comprendidas en el literal a) acogidas al Fraccionamiento Especial, la cantidad total de contribuyentes y el monto acogido, agrupándolos

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

según tramos de ingresos y actividad económica principal, considerando la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) declarada por el deudor tributario para efectos del Registro Único de Contribuyentes - RUC.

- El **artículo 17** hace referencia a que el decreto legislativo es refrendado por el presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas.
- La **primera disposición complementaria final** manda que el decreto legislativo entra en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial “El Peruano”.
- La **segunda disposición complementaria final** ordena que en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario contados a partir de la vigencia del decreto legislativo se aprueban, mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, las normas reglamentarias y complementarias que sean necesarias para su correcta aplicación.

III. MARCO CONCEPTUAL

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

El artículo 104 de la Constitución Política regula la facultad del Congreso de la República para delegar su poder legislativo al Poder Ejecutivo mediante decretos legislativos. Este artículo también establece que el presidente de la República debe informar al Congreso o a la Comisión Permanente sobre cada decreto emitido.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

La obligación de presentar estos decretos legislativos, junto con sus exposiciones de motivos, al Congreso se fundamenta en lo siguiente:

- a) El Congreso tiene el deber de garantizar el respeto por la Constitución y las leyes, de acuerdo con el artículo 102 de la Constitución.
- b) Los decretos legislativos se emiten como resultado de una ley habilitante aprobada por el Congreso, que define las materias específicas sobre las que el Poder Ejecutivo puede legislar, así como el plazo dentro del cual se deben emitir dichos decretos.
- c) Dado que se trata de una "delegación", la facultad para emitir normas con rango de ley (excepto en casos de decretos de urgencia regulados en el artículo 118, numeral 19, de la Constitución) pertenece al Congreso. Este actúa como la "entidad delegante", encargada de supervisar los actos — en este caso, las normas— que emite el Poder Ejecutivo, el cual asume el rol de "entidad delegada" en virtud de dicha delegación legislativa.

Asimismo, según lo ha señalado el Tribunal Constitucional, el artículo 104 de la Constitución Política establece los límites que el Poder Ejecutivo debe respetar al ejercer la facultad legislativa delegada. Estos límites, además de los que impone la propia Constitución de manera explícita o implícita, están principalmente determinados por la ley habilitante. Los límites pueden ser: **a) Límites temporales, que indican el plazo dentro del cual el Ejecutivo puede legislar; y b) Límites materiales, que exigen que la legislación delegada se ajuste estrictamente a las materias definidas en la ley que autoriza dicha delegación¹.**

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

¹ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. Sentencia de fecha 8 de julio de 2015, recaída en el Expediente 00022-2011-PI/TC. Fundamento Jurídico 13.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

reglamentaria, que le habilita únicamente para dictar normas de rango inferior a la ley”.²

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:

“[...] En 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. [...]”³

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 Ejecutivo⁴. Empero, el Presidente de la República, a través de la legislación delegada, no ejerce funciones reglamentarias sino legislativas⁵.

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

² 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.

³ Pérez Royo, Javier. Curso de Derecho constitucional. Marcial Pons: Madrid, 2005, p. 24. Décima Edición.

⁴ López Guerra, Op. Cit., p. 77.

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.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

Constitución como premisa y fundamento de sus decisiones”.⁶ 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 (...)***”.⁷

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***”⁸, 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.*”⁹

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. Sin embargo, puesto que dicha delimitación no puede identificarse con una descripción detallada (de lo contrario, ya no sería necesario delegar las

⁶ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0042-2004-PI/TC, fundamento jurídico 8.

⁷ De Otto, Ignacio. Derecho constitucional. Sistema de fuentes. Ariel: Barcelona, 1998, p. 76. Sexta Reimpresión.

⁸ 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.

⁹ Ídem.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

facultades legislativas)¹⁰, 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.”***¹¹

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.¹²

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

El artículo 90, inciso c), del Reglamento del Congreso de la República establece que, si un decreto legislativo contradice la Constitución Política, incumple el procedimiento parlamentario previsto en el Reglamento del Congreso o excede los límites de la delegación de facultades otorgada en la ley habilitante, la comisión encargada de presentar el informe debe recomendar su derogación o modificación.

En este contexto, se identifican tres parámetros normativos clave para el control parlamentario de los decretos legislativos: a) la Constitución Política, b) el Reglamento del Congreso y c) la Ley habilitante.

¹⁰ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 39.

¹¹ López Guerra, Op. Cit. p., 77.

¹² 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.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

Asimismo, el Tribunal Constitucional, en la sentencia correspondiente al Expediente 0017-2003-AI/TC, ha destacado dos principios fundamentales que orientan este control político parlamentario: el principio de rendición de cuentas y el de responsabilidad política.

Por lo tanto, corresponde, en el presente momento procesal parlamentario, a la Subcomisión de Control político estudiar, a efectos de garantizar, que se cumpla el procedimiento de control de los decretos legislativos previsto en el artículo 90 del Reglamento del Congreso. Esta subcomisión debe verificar que el decreto legislativo se ajuste a las materias específicas delegadas y que haya sido emitido dentro del plazo establecido por la ley habilitante, además de asegurarse de que no contradiga las disposiciones de la Constitución Política.

Aunado a lo anterior, 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 cuales 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 este Poder del Estado a su facultad legislativa.¹³

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).¹⁴

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

¹³ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0017-2019-PI/TC, de fecha 16 de octubre de 2020, fundamento jurídico 33.

¹⁴ 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 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

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.

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 3
Cuadro que muestra las materias indelegables del Parlamento

	MATERIAS DELEGABLES	MATERIAS INDELEGABLES	BASE CONSTITUCIONAL
PARLAMENTO	Todas a la Comisión Permanente	• 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.

Cuadro de elaboración propia.

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.¹⁵ 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

¹⁵ López Guerra, Op. Cit., p. 78.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

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 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional. Esta ley delega facultades para legislar al Poder Ejecutivo por el plazo de noventa días calendario, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 4 de julio de 2024.

IV. ANÁLISIS Y CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1634

Esta Subcomisión de Control Político del Congreso de la República, considera pertinente realizar el análisis del Decreto Legislativo 1634, conforme a las siguientes secciones.

4.1. Aplicación del control formal (dos tipos)

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:

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

- 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 el aludido decreto al Congreso de la República, obligación que también es recogida por el artículo 104 de la Constitución Política.

Al respecto, el mencionado Decreto Legislativo 1634 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el viernes 30 de agosto de 2024 e ingresó al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República el 2 de setiembre de 2024, mediante el Oficio 211-2024-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.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

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

Al respecto, debe considerarse que la Ley 32089, publicada el 4 de julio de 2024 en el Diario Oficial “El Peruano”, estableció el plazo de 90 días calendario para que el Poder Ejecutivo ejerza sus facultades legislativas delegada. **En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1634 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 30 de agosto de 2024, esta subcomisión concluye que dicha norma en ese extremo del control formal si 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.¹⁶ A continuación procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1634 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.

¹⁶ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en los Expedientes N° 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC (Acumulados), fundamento jurídico 4.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

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 noventa días calendario, en materias reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional, así como en la submateria que se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 4

Materias delegadas por el Congreso al Poder Ejecutivo y submateria que autoriza la emisión del Decreto Legislativo 1634

MATERIAS DELEGADAS POR EL CONGRESO AL PODER EJECUTIVO PARA LEGISLAR LEY 32089	AUTORIZACIONES ESPECÍFICAS
REACTIVACIÓN ECONÓMICA, SIMPLIFICACIÓN Y CALIDAD REGULATORIA, ACTIVIDAD EMPRESARIAL DEL ESTADO, SEGURIDAD CIUDADANA Y DEFENSA NACIONAL	“2. Materias de la delegación de facultades legislativas: El Congreso de la República delega facultades para legislar al Poder Ejecutivo por el plazo de noventa días calendario, contados a partir de la entrada en vigor de la presente ley, en las siguientes materias específicas: [...] 2.7. Tributaria [...] 2.7.2. Perfeccionamiento del sistema tributario: [...] f) Aprobar un fraccionamiento especial para deudas administradas por la SUNAT que constituyan ingresos del tesoro público exigibles hasta el 31 de diciembre de 2023, para incentivar el pago de las deudas mediante el otorgamiento de un bono de descuento en función del nivel de deuda y condicionado al cumplimiento del pago, sin incluir descuento sobre insoluto ni anticipo. [...]”

Cuadro de elaboración propia.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

A partir del contenido de la Ley 32089 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1634 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

En ese sentido, se tiene que los artículos desarrollados en el Decreto Legislativo 1634 tienen como objeto regular un fraccionamiento especial para deudas tributarias administradas por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria que constituyan ingresos del Tesoro Público conforme con lo dispuesto en el propio decreto legislativo. Dichas disposiciones se encuentran relacionadas al **literal f) del numeral 2.7.2 del artículo 2 de la Ley 32089**, que expresa, taxativamente aprobar un fraccionamiento especial para deudas administradas por la SUNAT que constituyan ingresos del tesoro público exigibles hasta el 31 de diciembre de 2023, para incentivar el pago de las deudas mediante el otorgamiento de un bono de descuento en función del nivel de deuda y condicionado al cumplimiento del pago, **sin incluir descuento sobre insoluto ni anticipo.**

Es así que, de la revisión de cada artículo del decreto legislativo sujeto a análisis, esta subcomisión evidencia una legislación acorde al parámetro establecido en la materia específica.

Por lo tanto, el Decreto Legislativo 1634 sí cumple con los requisitos propios del control de contenido.

b) Control de apreciación

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

discrecionalidad, no haya excedido los parámetros normativos dados por la ley autoritativa.

En ese sentido, de la revisión de cada disposición establecida en el decreto legislativo examinado, esta subcomisión encuentra que no ha sido rebasado los parámetros normativos establecidos en el **literal f) del numeral 2.7.2 del artículo 2 de la Ley 32089**, referente a la aprobación de un fraccionamiento especial para deudas administradas por la SUNAT que constituyan ingresos del tesoro público exigibles hasta el 31 de diciembre de 2023.

Y es que tal como se ha verificado, de la redacción de los artículos que contiene el decreto legislativo estudiado, esta Subcomisión encuentra que todos ellos se encuentran relacionados a la materia delegada a través de la ley autoritativa.

Ahora bien, la necesidad del decreto legislativo examinado se encuentra sustentado en su exposición de motivos, el cual señala: que el incumplimiento de obligaciones de cargo de los contribuyentes, conlleva a que actualmente, exista una deuda que potencialmente se puede acoger al Fraccionamiento Especial, equivalente a un total de S/ 99,2 mil millones correspondiente a 609 mil contribuyentes. De dicho total, el 28% corresponde al tributo insoluto, el 58% corresponde a intereses y el 14% a multas. Se evidencia también que la deuda de los 143,5 mil contribuyentes con ingresos (S/ 34 807 mil millones) está compuesta en un 35% por tributo insoluto, 44% por intereses y 21% por multas. Bajo este escenario resulta necesario incentivar, de manera extraordinaria, el pago de las deudas tributarias administradas por la SUNAT que constituyen ingresos del Tesoro Público, permitiendo el acogimiento de los contribuyentes deudores a un Fraccionamiento Especial que brinda facilidades y reduce su deuda tributaria, incentivando la recuperación de la deuda en cualquier etapa,

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

entre ellas, la deuda en cobranza coactiva y la deuda en controversia, sin necesidad de esperar la resolución de los litigios.¹⁷

Lo antes mencionado fue contemplado oportunamente por el Poder Ejecutivo al momento que solicitó facultades legislativas al Congreso, señalando en la exposición de motivos del **Proyecto de Ley 7752/2023-PE** que:

“[...]”

Los ingresos tributarios durante el 2023 se redujeron en 6,7%. Asimismo, durante el mes de marzo del 2024, según información de la SUNAT, se ha recaudado S/ 3 536 millones menos en ingresos, con lo cual el primer trimestre del 2024 cierra con un retroceso del 10,4%.

Sin embargo, existe un gran volumen de deuda que no puede ser cobrada debido a que se encuentra pendiente de resolución en las diversas instancias del procedimiento administrativo o judicial (en especial en instancia de apelación ante el Tribunal Fiscal).

Asimismo, considerando que la SUNAT tiene recursos limitados, no le es posible auditar a la totalidad de los contribuyentes; por lo que, se requiere permitir a estos a regularizar voluntariamente su adeudo, así como la subsanación de declaración y pagos respectivos.

En ese sentido, se propone regular el Fraccionamiento Especial para permitir el pago de las deudas administradas por la SUNAT que constituyen ingresos del Tesoro Público, a través del fraccionamiento y/o aplazamiento [...]”¹⁸

Lo antes descrito demuestra que el Poder Ejecutivo legisló conforme a la discrecionalidad otorgada por el Parlamento en la Ley 32089, en cumplimiento

¹⁷ Páginas 5 y 6 de la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1634.

¹⁸ Páginas 153 y 154 de la exposición de motivos del Proyecto de Ley 7752/2023-PE:

Visto en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTqxNTE2/pdf>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

del principio de balance entre poderes, que hace referencia a la existencia de mecanismos de coordinación, tal como lo es la delegación de facultades¹⁹.

Es así, que se demuestra que el contenido del Decreto Legislativo 1634 esta alineado a la submateria específica delegada por el Congreso al Poder Ejecutivo, no habiendo un exceso en la discrecionalidad que tuvo el Poder Ejecutivo de legislar.

Por los motivos antes expuestos, esta subcomisión considera que el Decreto Legislativo 1634 se encuentra dentro de la orientación política tomada por el Congreso de la República al momento de delegar las facultades legislativas al Poder Ejecutivo, en consecuencia, sí cumple con 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 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.”*²⁰

¹⁹Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0006-2018-PI/TC, fundamento jurídico 56. Visto en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/00006-2018-AI.pdf>

²⁰ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 004-2004-CC/TC, fundamento jurídico 3.3.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

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 [...]”.²¹

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.²² El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica.²³

En el presente caso se tiene que el Decreto Legislativo 1634 tiene como objeto regular un fraccionamiento especial para deudas tributarias administradas por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria que constituyan ingresos del Tesoro Público conforme con lo dispuesto en el propio decreto legislativo.

De lo descrito, la Subcomisión de Control Político verifica que esta legislación fortalece el artículo 74 de la Constitución Política, el cual encierra,

²¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 020-2003-AI/TC, fundamento jurídico 33.

²² Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

²³ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

implícitamente, el **principio de deber de contribuir**. Referente a este principio el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

“[...] se trata de reglas de orden público tributario que todos los contribuyentes deben obedecer, por cuanto conducen a fines completamente legítimos: contribuir, por un lado, a la detección de aquellas personas que no cumplen la obligación social de tributar, y, por otro, a la promoción del bienestar general que se fundamenta en la Justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación (artículo 44 de la Constitución), mediante la contribución equitativa del gasto social. [...]”²⁴

Ahora bien, de una revisión de los artículos del decreto legislativo sujeto a revisión, esta subcomisión encuentra que efectivamente está incentivando al pago de la deuda tributaria a través de un fraccionamiento especial de deudas recaídas sobre impuesto a la renta, impuesto general a las ventas, impuesto selectivo al consumo, impuesto de promoción municipal, impuesto especial a la minería, derechos arancelarios, entre otros, exigibles hasta el 31 de diciembre de 2023, contenidas en resoluciones de determinación, órdenes de pago, resoluciones de multa, liquidaciones de cobranza, liquidaciones referidas a las declaraciones aduaneras u otras resoluciones, incluidos los saldos de aplazamientos y/o fraccionamientos que se encuentren vigentes o con causal de pérdida.

Este fraccionamiento especial viene acompañado de un bono de descuento que se aplica sobre los intereses, actualizaciones e intereses capitalizados, así como sobre las multas y sus respectivos intereses, actualizaciones e intereses capitalizados contenidos en la deuda materia del Fraccionamiento Especial, dependiendo de la modalidad de pago elegida. El bono de descuento en ningún caso afecta el insoluto del tributo. Esto último en estricto cumplimiento al

²⁴ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 01203-2008-PA/TC fundamento jurídico 5

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

parámetro establecido en el literal f) del numeral 2.7.2 del artículo 2 de la Ley N° 32089.

De lo expuesto, esta subcomisión puede aseverar que las medidas tomadas por el decreto legislativo sujeto a análisis fortalecen el artículo 74 de la Constitución Política, pues en buena cuenta promueve el cumplimiento del principio de deber de contribuir.

Por tanto, la Subcomisión de Control Político encuentra que el decreto legislativo examinado **no vulnera la Constitución Política del Perú**, por el contrario, optimiza el artículo 74 del texto constitucional, superando así el control de evidencia.

V. CUADRO DE RESUMEN

De la evaluación realizada por esta subcomisión se puede resumir en el siguiente cuadro:

Cuadro 5
Control formal y sustancial de la norma evaluada

CONTROL FORMAL	
Requisitos formales	Cumplimiento de requisitos formales
Plazo para dación en cuenta	✓ Sí cumple. Decreto Legislativo 1634, Decreto Legislativo que aprueba el fraccionamiento especial de la deuda tributaria administrada por la SUNAT, fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano" el viernes 30 de agosto de 2024 y dado cuenta el 2 de setiembre de 2024 al Parlamento por parte de la presidente de la República, mediante Oficio 211-2024-PR. Es decir, dicho decreto legislativo supera el control formal en

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

	este extremo, observando lo prescrito en el literal a) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.
Plazo para la emisión de la norma	✓ Sí cumple. La Ley 32089, publicada el 4 de julio de 2024 en el Diario Oficial “El Peruano, estableció el plazo de 90 días calendario para que el Poder Ejecutivo ejerza sus facultades legislativas delegadas. En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1634 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el viernes 30 de agosto de 2024, 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.
CONTROL SUSTANCIAL	
Requisitos sustanciales	Cumplimiento de requisitos sustanciales
Constitución Política del Perú.	✓ Sí cumple Las disposiciones del decreto legislativo no contravienen normas constitucionales.
Ley autoritativa, Ley N° 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional.	✓ Sí cumple El Decreto Legislativo 1634 cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa, es decir, se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco del literal f) del numeral 2.7.2 del artículo 2 de la Ley 32089.

Cuadro de elaboración propia.

VI. CONCLUSIÓN

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1634, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA EL FRACCIONAMIENTO ESPECIAL DE LA DEUDA TRIBUTARIA ADMINISTRADA POR LA SUNAT

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera que el Decreto Legislativo 1634, Decreto Legislativo que aprueba el fraccionamiento especial de la deuda tributaria administrada por la SUNAT, **CUMPLE** con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 101 y con el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, y con 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 N° 32089, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de reactivación económica, simplificación y calidad regulatoria, actividad empresarial del Estado, seguridad ciudadana y defensa nacional.

En consecuencia, la Subcomisión de Control Político acuerda **APROBAR** el presente Informe y remitirlo a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima,