

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO
PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2025-2026

Señor presidente,

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político el Decreto Legislativo 1529, Decreto Legislativo que modifica la Ley para la lucha contra la evasión y para la formalización de la economía.

El presente informe fue aprobado por **UNANIMIDAD** de los parlamentarios presentes, en la Primera Sesión Ordinaria de la Subcomisión de Control Político, realizada el 5 de setiembre de 2025; con los votos favorables de los Congresistas Carmen Patricia Juárez Gallegos, Wilson Soto Palacios, Isaac Mita Alanoca, Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu, Martha Moyano Delgado y Fernando Rospigliosi Capurro.

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 Carmen Patricia Juárez Gallegos, Isaac Mita Alanoca, Juan Carlos Lizarzaburu Lizarzaburu, Martha Moyano Delgado y Fernando Rospigliosi Capurro.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El Decreto Legislativo 1529, Decreto Legislativo que modifica la Ley para la Lucha contra la Evasión y para la Formalización de la Economía, fue publicado en el Diario Oficial "El Peruano", el 3 de marzo de 2022.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

Mediante el Oficio 053-2022-PR, el Presidente de la República informó sobre la promulgación del Decreto Legislativo 1529, el cual fue ingresado al Área de Trámite Documentario del Congreso de la República, el 7 de marzo de 2022, siendo decretado e ingresado a la Comisión de Constitución y Reglamento el 8 de marzo de 2022.

Finalmente, 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 de la Subcomisión de Control Político del Congreso de la República.**

Es importante indicar que, el secretario del Consejo de Ministros remite el Oficio N° 000388-2022-DP/SCM del 8 de marzo de 2022, recibido por el Área de Trámite y Digitalización de Documentos en la misma fecha, comunica de la solicitud de fe de erratas, donde precisa que:

Dice: Decreto Legislativo N° 1530 ...

Debe decir: Decreto Legislativo N° 1529 ...

II. SOBRE EL OBJETO DEL PRESENTE CONTROL POLÍTICO

El Decreto Legislativo 1529 está compuesto por cuatro artículos y cuatro disposiciones complementarias finales. A continuación, se detallan sus principales contenidos:

- El **artículo 1**, establece que, para efectos de la presente Ley, se entenderá por la Ley al Texto Único Ordenado de la Ley 28194, Ley para

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

la Lucha contra la Evasión y para la Formalización de la Economía, aprobado mediante Decreto Supremo 150-2007-EF.

- El **artículo 2**, modifica el artículo 3, el epígrafe del artículo 3-A y el primer párrafo del artículo 4 de la Ley, los cuales quedan redactados de la siguiente manera:

“Artículo 3. Supuestos en los que se utilizarán Medios de Pago

Las obligaciones que se cumplan mediante el pago de sumas de dinero cuyo importe es superior al monto a que se refiere el artículo 4 se deben pagar utilizando los Medios de Pago a que se refiere el artículo 5, aun cuando se cancelen mediante pagos parciales menores a dichos montos.

También se utilizan los Medios de Pago cuando se entregue o devuelva montos de dinero por concepto de mutuos de dinero, sea cual fuera el monto del referido contrato.

El pago de sumas de dinero de las siguientes operaciones, por importes iguales o superiores a una (1) Unidad Impositiva Tributaria (UIT), inclusive cuando se realice parcialmente, solo puede ser efectuado utilizando los Medios de Pago previstos en esta ley:

- a) La constitución o transferencia de derechos reales sobre bienes inmuebles;*
- b) La transferencia de propiedad o constitución de derechos reales sobre vehículos, nuevos o usados, ya sean aéreos, marítimos o terrestres; y,*
- c) La adquisición, aumento y reducción de participación en el capital social de una persona jurídica.*

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

Los sujetos obligados en materia de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo deben dejar constancia del cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo precedente en el respectivo acto jurídico y/o instrumento público que lo formalice, siendo obligación de los clientes adjuntar la documentación respectiva que acredite el Medio de Pago utilizado. En caso el cliente se niegue a cumplir con lo señalado, el sujeto obligado, sin perjuicio de no efectuar la operación, debe evaluar la posibilidad de efectuar un Reporte de Operaciones Sospechosas (ROS) a la UIF-Perú, de conformidad con lo establecido en el artículo 11 de la Ley 27693, Ley que crea la Unidad de Inteligencia Financiera - Perú.

El pago de obligaciones a personas naturales y/o jurídicas no domiciliadas que deba realizarse con los Medios de Pago a que se refiere el artículo 5, puede canalizarse a través de empresas del Sistema Financiero o de empresas bancarias o financieras no domiciliadas, en los casos que el obligado realice operaciones de comercio exterior, incluidas las originadas por la adquisición de predios y derechos relativos a los mismos, acciones y otros valores mobiliarios, así como las operaciones previstas en el artículo 3-A.

No están comprendidas en el presente artículo las operaciones de financiamiento con empresas bancarias o financieras no domiciliadas.”

Artículo 3-A. Utilización de Medios de Pago en la compraventa internacional de mercancías

Artículo 4.- Monto a partir del cual se utilizará Medios de Pago

El monto a partir del cual se deberá utilizar Medios de Pago es de dos mil soles (S/ 2 000) o quinientos dólares americanos (US\$ 500).

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

(...).”

- El **artículo 3**, incorpora el artículo 5-A a la Ley, conforme al siguiente texto:

"Artículo 5-A.- Uso de Medios de Pago

El uso de Medios de Pago establecido en esta Ley se tiene por cumplido solo si el pago se efectúa directamente al acreedor, proveedor del bien y/o prestador del servicio, o cuando dicho pago se realice a un tercero designado por aquel, siempre que tal designación se comuniquen a la SUNAT con anterioridad al pago, en la forma y condiciones que esta señale mediante resolución de superintendencia."

- El **artículo 4**, dispone que el refrendo es por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía y Finanzas.
- La **Primera Disposición Complementaria Final**, referida a la vigencia, establece que será a partir del primer día del mes siguiente al de su publicación; salvo lo dispuesto en la Segunda y Tercera Disposición Complementaria Final, las que entrarán en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de la norma que reglamente el artículo 20 del Decreto Legislativo 1499 y del 1 de enero de 2023, respectivamente.
- La **Segunda Disposición Complementaria Final**, dispone que el monto a partir del cual se exige el uso de Medios de Pago, conforme al artículo 4 de la Ley, no será aplicable cuando exista la obligación de efectuar el pago de remuneraciones y beneficios sociales a través de las entidades del sistema financiero, conforme a lo establecido en el artículo 20 del Decreto Legislativo 1499 y sus normas reglamentarias.
- La **Tercera Disposición Complementaria Final**, señala que no se considerará cumplida la obligación de utilizar medios de pago establecida

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

por la Ley cuando los pagos se canalicen a través de empresas bancarias o financieras residentes en países o territorios no cooperantes, o de baja o nula imposición, o mediante establecimientos permanentes ubicados o establecidos en dichos países o territorios.

Considera a países o territorios no cooperantes o de baja o nula imposición aquellos listados en el Anexo 1 del Reglamento de la Ley del Impuesto a la Renta, que no cuenten con un Acuerdo de Intercambio de Información Tributaria o un Convenio para evitar la Doble Imposición Vigente con el Perú, que incluya una cláusula de intercambio de información, conforme a lo que se establezca mediante decreto supremo.

- La **Cuarta Disposición Complementaria**, dispone que, mientras no se definan la forma y condiciones para realizar la comunicación señalada en el artículo 5-A de la Ley, esta deberá presentarse en las dependencias de la SUNAT o a través de su Mesa de Partes Virtual.

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.

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

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

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

²López 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.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

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 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

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.

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.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

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 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.

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.

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

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

En el marco del constitucionalismo peruano, el ejercicio de potestades normativas por parte del Poder Ejecutivo a través de decretos legislativos constituye un mecanismo de delegación legislativa excepcional, previsto en el artículo 104 de la Constitución Política del Perú. Esta disposición faculta al Congreso de la República a delegar, mediante una ley autoritativa, la capacidad de legislar al Presidente de la República, siempre que se trate de materias específicas, por un tiempo determinado y dentro de límites previamente establecidos. Si bien este mecanismo se encuentra legitimado dentro del diseño constitucional, su uso excesivo, desproporcionado o carente de control efectivo puede generar un serio desequilibrio entre los poderes del Estado y comprometer la integridad del régimen democrático.

Sobre esta materia, el jurista César Delgado Guembes, en su obra *El reequilibrio de poderes. Reflexiones acerca de la [Ley N.º 25397](#) sobre control parlamentario de los actos normativos del Presidente de la República (1992)*, desarrolla un análisis crítico y detallado respecto a la necesidad de fortalecer los mecanismos de control parlamentario frente al ejercicio de esta facultad normativa por parte del Ejecutivo. El autor sostiene que el problema no radica en la existencia de los decretos legislativos como tales, sino en la debilidad o ausencia de mecanismos de control político y jurídico eficaces que aseguren que dicha potestad no sea ejercida de manera discrecional o fuera del marco de la delegación conferida.

¹¹ López Guerra, Op. Cit. p., 77.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

Delgado Guembes subraya que la delegación legislativa debe ser entendida como una medida excepcional y condicionada, y no como una transferencia abierta de la función legislativa. En esa línea, sostiene que el control parlamentario no debe limitarse a una verificación formal de plazos o competencias, sino que debe incluir una revisión sustantiva del contenido normativo de los decretos legislativos, a fin de evaluar su conformidad con los principios constitucionales, el objeto específico de la delegación y los fines establecidos en la ley autoritativa. En su análisis, destaca la importancia de la Ley N.º 25397 como intento de institucionalizar dicho control, cuyos principios fueron recogidos parcialmente en el Reglamento del Congreso de 1995, consolidando así una arquitectura normativa orientada al reequilibrio de poderes entre el Legislativo y el Ejecutivo.

No obstante, el autor advierte que en la práctica parlamentaria peruana persisten debilidades estructurales que afectan el ejercicio efectivo de esta función de control. La falta de una cultura institucional de fiscalización, sumada a la volatilidad del escenario político, ha permitido que el Ejecutivo utilice los decretos legislativos como herramientas para extender su margen de acción normativa, en ocasiones desbordando el ámbito de la delegación otorgada. Esta situación debilita el principio de separación de poderes, vulnera el principio de legalidad y compromete el adecuado funcionamiento del sistema democrático.

En consecuencia, Delgado Guembes enfatiza que el verdadero reequilibrio entre poderes no puede alcanzarse únicamente mediante la promulgación de normas legales, sino que requiere el fortalecimiento institucional del Congreso como órgano de deliberación, legislación y control. Este debe ser capaz de ejercer, de manera efectiva y sostenida, una vigilancia sustantiva sobre el uso de las facultades delegadas, garantizando así que los decretos legislativos se mantengan dentro del marco constitucional y no se conviertan en un instrumento de expansión del poder ejecutivo.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

Por tanto, resulta imprescindible analizar —desde una perspectiva técnico-jurídica la naturaleza, límites y alcances de la legislación delegada, así como los mecanismos de control establecidos para su supervisión.

Este análisis no excluye la posibilidad de formular observaciones o valoraciones políticas, ya sea en el seno de la Comisión de Constitución y Reglamento o ante el Pleno del Congreso de la República, en salvaguarda del orden constitucional y del adecuado ejercicio de la función legislativa.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.

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.

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 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

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 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.

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 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

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.

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 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,

¹⁵ López Guerra, Op. Cit., p. 78.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

financiera y de reactivación económica a fin de contribuir al cierre de brechas sociales. Esta ley delega facultades para legislar al Poder Ejecutivo por el plazo de noventa días calendario, publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 27 de diciembre de 2021.

IV. ANÁLISIS Y CONTROL POLÍTICO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1529

La Subcomisión de Control Político del Congreso de la República, considera pertinente realizar el análisis del Decreto Legislativo 1529, 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:

- 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.***

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

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 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.

Es importante señalar que, luego de la revisión exhaustiva de la documentación remitida por el Poder Ejecutivo mediante el Oficio N.º 053-2022-PR¹⁶, donde se advierte que comunica la remisión del Decreto Legislativo 1530, corregido con el Oficio 000388-2022-DP/SCM del 8 de marzo de 2022, ya que en realidad corresponde al Decreto Legislativo 1529.

Sin perjuicio de ello, la exposición de motivos que se adjunta no corresponde al Decreto Legislativo 1529, sino al Decreto Legislativo 1530; generando un error entre el contenido del decreto remitido y la exposición sustentatoria que debió acompañarlo, afectando el cumplimiento de control del Decreto Legislativo 1529.

En efecto, el Decreto Legislativo 1529 fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el día 3 de marzo de 2022, e ingresó al Área de Trámite Documentario

¹⁶ Página 8 de la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1529:
Visto en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2021_2026/Decretos/Legislativos/2022/DL-1529-2022-D.pdf

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

del Congreso de la República el 7 de marzo de 2022, con el oficio mencionado líneas arriba; no incluyendo la exposición de motivos correspondiente al decreto bajo análisis, lo que constituye **una omisión formal relevante en el procedimiento de control** del ejercicio de las facultades legislativas otorgadas al Poder Ejecutivo.

Cabe recordar que los literales a) y b) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República establece expresamente que los decreto legislativo en virtud del control posterior parlamentario debe estar acompañada de un expediente que sustente adecuadamente la propuesta normativa, permitiendo evaluar su legalidad, oportunidad, necesidad y coherencia con las políticas públicas y principios constitucionales.

Por tanto, se concluye que el Decreto Legislativo 1529 no cumple con el requisito de control formal en este extremo, al no haberse presentado la exposición de motivos correspondiente, afectando así la transparencia y el debido análisis del contenido normativo emitido por el Poder Ejecutivo en el marco de la delegación legislativa conferida por el Congreso.

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 31380, publicada el 27 de diciembre de 2021 en el Diario Oficial “El Peruano”, estableció el plazo de noventa días calendario para que el Poder Ejecutivo ejerza sus facultades legislativas delegada. **En ese sentido, teniendo en consideración que el Decreto Legislativo 1529 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 3 de marzo de 2022, esta subcomisión concluye que dicha norma en ese**

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

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.¹⁷ A continuación procederemos a analizar la constitucionalidad del Decreto Legislativo 1529 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 en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica a fin de contribuir al cierre de brechas sociales, así como en la submateria que se detalla en el siguiente cuadro:

Cuadro 2
Materias delegadas por el Congreso al Poder Ejecutivo y submateria que autoriza la emisión del Decreto Legislativo 1529

<p>MATERIAS DELEGADAS POR EL CONGRESO AL PODER EJECUTIVO PARA LEGISLAR LEY 31380</p>	<p>AUTORIZACIONES ESPECÍFICAS</p>
---	--

¹⁷ 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 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

<p>MATERIA TRIBUTARIA, FISCAL, FINANCIERA Y DE REACTIVACIÓN ECONÓMICA A FIN DE CONTRIBUIR AL CIERRE DE BRECHAS SOCIALES</p>	<p>“1. Finalidad de la delegación de facultades legislativas</p> <p>La presente ley tiene por finalidad otorgar al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica; con la finalidad de fortalecer la actuación del Poder Ejecutivo en materia de gestión económica y tributaria, así como en la lucha contra la evasión y elusión tributaria, para contribuir con el cierre de brechas sociales prioritarias para lograr el bienestar de la población.</p> <p>“2. Plazo de la delegación de facultades legislativas</p> <p>El plazo que tiene el Poder Ejecutivo para legislar sobre las materias a las que hace referencia el artículo 3, es de noventa (90) días calendario, contados a partir de la vigencia de la presente ley, en los términos a que hace referencia el artículo 104 de la Constitución Política y el artículo 90 del Reglamento del Congreso.</p> <p>“3. Materias de la delegación de facultades legislativas</p> <p>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:</p> <p>3.1. En materia tributaria y fiscal</p> <p>a. Las medidas tributarias que se aprobarán en el marco de la delegación de facultades son las siguientes:</p> <p>[...]</p> <p>a.9 El Poder Ejecutivo está facultado para 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>[...]”</p>
--	--

Cuadro de elaboración propia.

A partir del contenido de la Ley 31380 es posible analizar si el contenido del Decreto Legislativo 1529 se encuentra dentro del marco normativo habilitante dado por el Congreso de la República.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

Dicho decreto modifica el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley para la lucha contra la evasión y para la formalización de la economía, aprobado mediante Decreto Supremo N.º 150-2007-EF, con la finalidad de reforzar el control fiscal, ampliar la bancarización y combatir la evasión tributaria.

La fórmula legal modifica el artículo 3 del Decreto Supremo N.º 150-2007-EF reduciendo de tres a una unidad impositiva tributaria, el pago de las sumas de dinero iguales o superiores para el uso de medios de pago: la constitución o transferencia de derechos reales sobre bienes inmuebles; la transferencia de propiedad o constitución de derechos reales sobre vehículos, nuevos o usados, ya sean aéreos, marítimos o terrestres; y, la adquisición, aumento y reducción de participación en el capital social de una persona jurídica.

En el caso del artículo 4, se reducen los montos a partir de los cuales se deben usar medios de pago, esto es S/ 2,000.00 o US\$ 500.00; de conformidad con lo establecido en la delegación de facultades.

En ese sentido, se tiene que los artículos desarrollados en el Decreto Legislativo 1529 tienen como objeto promover la formalización de la economía en el Perú mediante la ampliación del uso obligatorio de medios de pago bancarizados, reduciendo los montos mínimos para su aplicación y fortaleciendo la trazabilidad de las transacciones económicas.

Es así, que encontramos que las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo 1529 se enmarcan perfectamente en la materia específica señalada en el **literal a.9 del inciso a. del numeral 1 del artículo 3 de la Ley 31380**, relacionada a 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 de tres a una unidad impositiva tributaria para determinadas

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

operaciones antes mencionadas; así como, los montos de hasta US\$ 500 dólares o S/ 2,000 soles, a partir del cual se utilizan los Medios de Pago, a fin de promover la formalización de la economía en el Perú mediante la ampliación del uso obligatorio de medios de pago bancarizados, reduciendo los montos mínimos para su aplicación y fortaleciendo la trazabilidad de las transacciones económicas.

Por lo tanto, el Decreto Legislativo 1529 sí cumple con los requisitos propios del control de contenido.

Adicionalmente, observamos que la vigencia de la segunda disposición complementaria final, sobre remuneraciones y beneficios sociales, está condicionada a la reglamentación del artículo 20 del Decreto Legislativo 1499¹⁸; reglamento que de conformidad con la consulta realizada al SPIJ del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos no se ha publicado, a pesar de que el decreto bajo análisis se publicó el 3 de marzo de 2022. Por lo tanto, esta disposición no se encuentra vigente a la fecha, al no cumplirse con la condición de la *vacatio legis*, de conformidad con el artículo 109 de la Constitución Política del Perú¹⁹.

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

¹⁸ **Segunda Disposición Complementaria Final. Remuneraciones y beneficios sociales**

El monto a partir del cual se debe utilizar Medios de Pago previsto en el artículo 4 de la Ley no es de aplicación cuando exista la obligación de realizar el pago de remuneraciones y beneficios sociales a través de las entidades del Sistema Financiero a que se refiere el artículo 20 del Decreto Legislativo N° 1499, de acuerdo con lo previsto en dicho artículo y sus normas reglamentarias.

¹⁹ *“La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte”.*

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

En ese sentido, de la revisión de cada disposición establecida en el decreto legislativo examinado, esta subcomisión encuentra que no han sido rebasados los parámetros normativos establecidos en el **literal a.9 del inciso a. del numeral 1 del artículo 3 de la Ley 31380**, que otorga discrecionalidad al Poder Ejecutivo para establecer hasta el 26 de marzo de 2022, disposiciones especiales orientadas a legislar en materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica a fin de contribuir al cierre de brechas sociales.

Por otra parte, el Decreto Legislativo 1529, tiene por finalidad fortalecer el marco normativo orientado a la lucha contra la evasión tributaria y la formalización de la economía, a través de la modificación del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley para la lucha contra la evasión y para la formalización de la economía, aprobado por el Decreto Supremo N.º 150-2007-EF.

Tal como se señala en la Exposición de Motivos²⁰ del Proyecto de Ley 00583/2021-CR- debido a que la remitida con el Decreto Legislativo 1529 no corresponde a la misma- la inclusión financiera, entendida como el acceso y uso de servicios financieros de calidad por parte de todos los segmentos de la población, ha sido reconocida como una Política Nacional, en el marco del Reglamento que regula las Políticas Nacionales.

En esa línea, la Política Nacional de Inclusión Financiera (PNIF) establece como Objetivo Prioritario 1 (OP1) fortalecer la confianza de la ciudadanía en el sistema financiero, lo cual implica mejorar las competencias y capacidades financieras de la población, así como implementar mecanismos que fomenten el uso de servicios financieros formales, con especial énfasis en los sectores históricamente excluidos.

²⁰ Página 21 de la exposición de motivos del Proyecto de Ley 00583/2021-CR:
Visto en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/NDExNQ==/pdf>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

La vinculación entre inclusión financiera y formalización de la economía es ampliamente reconocida en la doctrina y la práctica internacional. En este sentido, como sostienen Moreno Serrano y Trujillo Puentes²¹, el acceso a servicios financieros formales contribuye a la formalización de actividades económicas, facilita el desarrollo de emprendimientos, mejora el acceso a mecanismos de financiamiento y, en consecuencia, impulsa la productividad nacional. En este contexto, la bancarización tributaria se presenta como una herramienta estratégica para incrementar la recaudación fiscal, al incentivar el uso de productos financieros como instrumentos de cumplimiento tributario.

De acuerdo con lo señalado en el dictamen en mayoría²² de la Comisión de Constitución y Reglamento, el Poder Ejecutivo, en el marco de las facultades legislativas delegadas por el Congreso, consideró pertinente la adopción de medidas normativas orientadas a fortalecer la recaudación tributaria, sin recurrir a la modificación de las tasas impositivas.

Entre dichas medidas, propuso la modificación de la Ley para la lucha contra la evasión y para la formalización de la economía, con el fin de reducir el umbral de monto a partir del cual se exige el uso de medios de pago formales (como transferencias bancarias, cheques no negociables, entre otros), y ampliar los supuestos en los que su uso resulta obligatorio, fortaleciendo así la trazabilidad de las operaciones económicas y promoviendo una mayor bancarización.

Cabe recordar que originalmente, el monto a partir del cual se exigía el uso de medios de pago era de S/ 5,000 o US\$ 1,500, el cual fue reducido a S/ 3,500 o US\$ 1,000 en el año 2008. No obstante, el Ministerio de Economía y Finanzas

²¹ MORENO SERRANO, Sandra Patricia y TRUJILLO PUENTES, Jorge. Incentivos fiscales a la bancarización en Latinoamérica. Revista Instituto Colombiano de Derecho Tributario. Número 72, Año 52. Pág. 193. Disponible en: https://icdt.co/publicaciones/revistas/revista72/PUB_ICDT_ART_MORENOSERRANOSandraPatricia_Incentivosfiscal esa%20labancarizacionenLatinoamerica_RevistaICDT72_Bogota_15.pdf

²² Páginas 188-191 de la exposición de motivos del dictamen en mayoría de la Comisión de Constitución y Reglamento del Proyecto de Ley 00583/2021-CR:

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

(MEF) ha identificado prácticas elusivas como la subdivisión de operaciones con el fin de evitar dicho umbral, lo que ha generado distorsiones en el objetivo de la norma; por ello en el decreto bajo análisis se fijó en S/ 2,000.00 o US\$ 500.00.

En el año 2018, mediante la Ley 30730, se modificaron los artículos 3, 5 y 7 del TUO de la Ley, ampliando los supuestos sujetos a la obligación de utilizar medios de pago, tales como:

- La constitución o transferencia de derechos reales sobre bienes inmuebles.
- La transferencia o constitución de derechos reales sobre vehículos (aéreos, marítimos o terrestres).
- La adquisición, aumento o reducción de participación en el capital social de una persona jurídica.

Estos nuevos supuestos se sujetaron a un umbral de 3 UIT, contribuyendo a fortalecer la trazabilidad de las operaciones y promover una mayor bancarización de actividades económicas relevantes; el mismo que fuera reducido a 1 UIT en el dispositivo sujeto a control.

El Decreto Legislativo 1529 tiene como propósito principal corregir las distorsiones detectadas en la aplicación de los umbrales actuales, y ampliar el alcance de las operaciones sujetas al uso de medios de pago, a fin de:

1. Reducir el monto mínimo exigido para el uso de medios de pago en determinadas transacciones, aumentando el control fiscal y la trazabilidad financiera.
2. Masificar el uso de servicios financieros formales, especialmente en operaciones de comercio exterior y enajenación indirecta de acciones, sectores donde aún se identifican prácticas de informalidad y evasión.
3. Promover la bancarización de la población, alineándose con los objetivos de la Política Nacional de Inclusión Financiera.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

4. Desincentivar la subdivisión de operaciones, práctica común para evitar los umbrales establecidos, afectando la eficacia de la norma vigente.

Asimismo, es importante destacar que varios países de América Latina han adoptado reformas normativas orientadas a fomentar la bancarización y fortalecer el control tributario, a través de la exigencia del uso de medios de pago bancarios. Estas medidas han demostrado ser eficaces para mejorar la trazabilidad de las operaciones económicas y reducir los niveles de evasión e informalidad fiscal.

En Colombia, la Ley 1819 de 2016 (reforma tributaria estructural) modificó el Estatuto Tributario, incorporando restricciones a la deducibilidad de gastos cuando estos no se realicen mediante el sistema financiero. Específicamente, el [artículo 771-5](#) establece que, para efectos fiscales, los pagos que superen las 100 Unidades de Valor Tributario (UVT) deben efectuarse a través de entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera, bajo sanción de perder su carácter deducible. Esta disposición busca evitar prácticas elusivas como la fragmentación de pagos, además de asegurar una mayor trazabilidad y control fiscal.

En México, la legislación tributaria exige la utilización de medios de pago electrónicos acompañados de la emisión del Comprobante Fiscal Digital por Internet (CFDI). Esta obligación se encuentra regulada en el [Código Fiscal de la Federación \(arts. 27, 28 y 29\)](#), y en las leyes del Impuesto sobre la Renta (ISR) e Impuesto al Valor Agregado (IVA). A través de estas disposiciones, se establece que los gastos solo serán deducibles o acreditables si se realizan mediante transferencias bancarias, tarjetas o cheques nominativos, y están respaldados con un Comprobante Fiscal Digital por Internet (CFDI). Además, el Servicio de Administración Tributaria (SAT) ha desarrollado una infraestructura de fiscalización electrónica que permite el cruce automático de datos, asegurando

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

la trazabilidad fiscal de las operaciones. Este modelo ha sido reconocido como uno de los más avanzados en la región.

En Chile, aunque no existe una norma que fije umbrales obligatorios para el uso de medios de pago bancarios, la [Ley 21.210](#) (Reforma Tributaria de 2020) introdujo cambios significativos al Código Tributario y a la Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios, promoviendo la boleta electrónica obligatoria y la digitalización de los procesos contables. De forma complementaria, el Servicio de Impuestos Internos (SII) alienta el uso de transferencias y pagos bancarios, especialmente para contribuyentes sujetos a régimen de contabilidad simplificada.

Así también, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)²³ como el Fondo Monetario Internacional (FMI)²⁴ han identificado la informalidad como uno de los principales obstáculos para el desarrollo sostenible en el Perú. En sus recientes informes, ambos organismos han formulado recomendaciones específicas orientadas a fortalecer la lucha contra la evasión fiscal y promover la formalización de la economía. La OCDE ha señalado la necesidad de reducir los costos de formalización, simplificar los regímenes tributarios, ampliar la cobertura de la seguridad social y modernizar la administración fiscal mediante tecnologías digitales (OCDE, 2023). Por su parte, el FMI²⁵ ha enfatizado la importancia de mejorar los mecanismos de fiscalización, implementar y expandir la facturación electrónica, revisar los regímenes

²³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2023). Estudios económicos de la OCDE: Perú 2023.

Visto en: <https://www.oecd.org/economy/surveys/Peru-economic-snapshot>

²⁴ Fondo Monetario Internacional. (2020). Peru: Technical Assistance Report—Tax Administration Diagnostic Assessment Tool (TADAT).

Visto en: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/002/2020/004/article-A001-en.xml>

²⁵ Fondo Monetario Internacional. (2024b). *Concluding Statement of the 2024 Article IV Mission*.

Visto en: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2024/03/21/cs32124-peru-concluding-statement-2024-art-iv-mission>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

tributarios especiales y fortalecer la gobernanza institucional para generar mayor confianza ciudadana y eficiencia en el gasto público (FMI, 2020; FMI, 2024a)²⁶.

En este contexto, ambos organismos coinciden en que las estrategias normativas como la Ley 28194 y el Decreto Legislativo 1529 deben estar integradas en una visión de política pública más amplia, que incluya reformas estructurales. Además, recomiendan mejorar la calidad regulatoria, fortalecer la SUNAT, garantizar la interoperabilidad entre entidades del Estado y promover una mayor articulación entre los niveles de gobierno.

Asimismo, destacan que el proceso de adhesión del Perú a la OCDE representa una oportunidad clave para alinear la legislación nacional con estándares internacionales de transparencia, trazabilidad y eficiencia tributaria, facilitando así una transición hacia una economía más formal, competitiva e inclusiva²⁷.

En ese sentido, el Decreto Legislativo N.º 1529 se encuentra alineado con estas prácticas internacionales al reducir los umbrales de obligatoriedad para el uso de medios de pago y ampliar su ámbito de aplicación, todo ello con el objetivo de incrementar la recaudación, promover la trazabilidad financiera y combatir la informalidad.

PAÍS	MEDIDA PRINCIPAL	UMBRAL PARA USO OBLIGATORIO DE MEDIOS DE PAGO	ÁMBITO DE APLICACIÓN	SANCIÓN POR INCUMPLIMIENTO	OBSERVACIONES RELEVANTES
PERÚ (DL 1529)	Reduce umbral y amplía operaciones sujetas a medios de pago.	S/ 2,000 o US\$ 500	General (ventas, comercio exterior, enajenación de acciones, etc.)	Pérdida de efectos tributarios (no deducción, no costo)	Busca masificar bancarización y corregir distorsiones por fragmentación de operaciones

²⁶ Fondo Monetario Internacional. (2024a). *Peru: 2024 Article IV Consultation—Staff Report*. Visto en: <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/002/2024/133/article-A001-en.xml>

²⁷ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2020). *Promoting the formalisation of jobs and economic activities in Peru*. Visto en: https://www.oecd.org/publications/multi-dimensional-review-of-peru_c6c23d2c-en.htm

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

COLOMBIA	Ley 1819 (2016): uso obligatorio de sistema financiero para ciertas deducciones.	100 UVT (aprox. COP 4.700.000)	Deducciones del impuesto a la renta, IVA	Gasto no deducible si no se usa medio bancario	Similar a Perú; medidas contra subdivisión de pagos
CHILE	Promoción del pago y boleta electrónicos,	No hay umbral obligatorio por ley	General, especialmente ventas	No aplica deducción en ciertos regímenes si no se usa boleta electrónica	Uso incentivado, pero no obligatorio por umbral
MÉXICO	Uso obligatorio de comprobante fiscal digital (CFDI) y pagos bancarios para deducir.	No hay umbral fijo, pero obligatorio para deducir ciertos gastos	Todas las operaciones deducibles y acreditables	Gasto no deducible / sanciones por evasión	Fiscalización electrónica masiva; cruzamiento automático de datos por el SAT
RECOMENDACIÓN OCDE / FMI	Uso obligatorio de medios electrónicos para trazabilidad y control fiscal.	Variable según país	Operaciones económicas significativas	Recomendaciones de política, no sanciones directas	Enfatizan digitalización y control electrónico para países en desarrollo

Cuadro de elaboración propia.

Esta modificación legislativa se sustenta en las facultades legislativas otorgadas al Poder Ejecutivo mediante Ley del Congreso, y se encuentra conforme con los parámetros materiales establecidos en la Constitución Política del Perú, particularmente los artículos 101 y 104, que permiten la delegación legislativa en materias como la tributaria.

Cabe resaltar que, conforme al artículo 79 de la Constitución, sólo por ley expresa aprobada por mayoría calificada del Congreso puede establecerse un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país. Sin embargo, el contenido del Decreto Legislativo N.º 1529 no colisiona con esta disposición, ya que no establece beneficios tributarios diferenciados, sino que modifica mecanismos de cumplimiento aplicables de forma general.

La lucha contra la evasión y la formalización de la economía requieren un enfoque integral, que combine incentivos positivos con herramientas normativas efectivas. La modificación introducida por el Decreto Legislativo 1529 contribuye a este objetivo al reducir los umbrales para el uso obligatorio de medios de pago y ampliar su ámbito de aplicación. Esto no solo fortalece el sistema tributario,

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

sino que también fomenta la inclusión financiera, contribuyendo a la construcción de una economía más formal, equitativa y sostenible.

La norma autoritativa, en el artículo 3.1.a.9 otorga facultades para legislar sobre dos aspectos concretos: promover la utilización de medios de pago y reducir los montos para el uso de los medios de pago (hasta US\$ 500.00 y S/ 2,000.00).

El artículo 4 primer párrafo de la modificación del Decreto Supremo 150-2007-EF, establece exactamente los montos considerados en la delegación de facultades, para el uso de medios de pago; por ello, si cumple con el control de apreciación.

En la modificación del artículo 3, donde disminuye el monto referido a pagos de suma de dinero, disminuyendo de 3 a 1 UIT, para operaciones de constitución o transferencia de derechos reales sobre bienes inmuebles; transferencia de propiedad o constitución de derechos reales sobre vehículos, nuevos o usados, ya sean aéreos, marítimos o terrestres; y, adquisición, aumento y reducción de participación e el capital social de una persona jurídica; podemos considerar que está dentro de la discrecionalidad que tiene el Poder Ejecutivo, basado en el extremo referido a los medios de pago. Por ello la subcomisión considera que cumple con el control de apreciación.

Por los motivos antes expuestos, esta subcomisión considera que el Decreto Legislativo 1529 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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

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.”*²⁸

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 [...]”²⁹

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 última ratio y, en consecuencia, la declaratoria de inconstitucionalidad debe ser realizada sólo si es

²⁸ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 004-2004-CC/TC, fundamento jurídico 3.3.

²⁹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 020-2003-AI/TC, fundamento jurídico 33.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

imprescindible e inevitable.³⁰ El principio de conservación de las leyes permite además afirmar la seguridad jurídica.³¹

En el presente caso se tiene que el Decreto Legislativo 1529 se enmarca en las facultades legislativas otorgadas al Poder Ejecutivo, de conformidad con los artículos 101 y 104 de la Constitución Política. Asimismo, no vulnera el artículo 79 de la Constitución, ya que no establece un tratamiento tributario especial ni beneficios diferenciados para zonas geográficas determinadas, sino que regula mecanismos generales de cumplimiento tributario.

De este modo, la legislación refuerza el artículo 104 de la Constitución Política, que faculta al Congreso a delegar en el Poder Ejecutivo la potestad de legislar mediante decretos legislativos, en materias y plazos específicos establecidos por una ley autoritativa. En este caso, la norma ha sido diseñada para otorgar al Poder Ejecutivo discrecionalidad hasta el 26 de marzo de 2022, a fin de emitir disposiciones especiales en los ámbitos de materia tributaria, fiscal, financiera y de reactivación económica a fin de contribuir al cierre de brechas sociales.

De igual forma, en el ordenamiento jurídico peruano, el principio de reserva de ley en materia tributaria se encuentra consagrado en el artículo 74 de la Constitución Política, el cual establece que los tributos, su creación, modificación y supresión, así como las exoneraciones, deben ser regulados por ley o decreto legislativo en caso de delegación expresa del Congreso. Sin embargo, esta reserva de ley se refiere específicamente a los elementos esenciales del tributo como el hecho generador, la base imponible, la alícuota, los sujetos pasivos y activos y no necesariamente a los mecanismos de cumplimiento o gestión tributaria, como el uso obligatorio de medios de pago, retenciones o comprobantes electrónicos. De este modo, se distingue entre normas

³⁰ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 0004-2004-PCC/TC, fundamento jurídico 3.

³¹ Tribunal Constitucional, sentencia recaída en el Expediente N° 00033-2007-PI/TC, fundamento jurídico 4.

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

sustantivas tributarias (que requieren ley formal) y normas de administración tributaria (que pueden ser objeto de delegación legislativa), siempre que no se altere la estructura básica del tributo.

Estas medidas no crean ni modifican tributos, sino que refuerzan los mecanismos de fiscalización y trazabilidad, sin afectar los derechos sustanciales del contribuyente. Por tanto, no infringen el principio de legalidad tributaria ni exceden el marco constitucional de la delegación normativa.

El Decreto Legislativo 1529, emitido en el marco de facultades delegadas, se alinea con este criterio al modificar los umbrales y supuestos de aplicación del uso obligatorio de medios de pago, con el objetivo de promover la bancarización y prevenir la evasión fiscal. Estas disposiciones no crean un nuevo tributo ni modifican su naturaleza, sino que actúan como instrumentos de cumplimiento y control, plenamente compatibles con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y la doctrina tributaria. Por ello, se considera constitucionalmente legítimo que estas materias sean objeto de delegación legislativa, siempre que se respete el contenido esencial de la ley y se preserve el principio de legalidad tributaria en su sentido estricto.

Por tanto, la Subcomisión de Control Político encuentra que el decreto legislativo examinado no vulnera la Constitución Política del Perú, **superando el control de evidencia.**

V. CUADRO DE RESUMEN

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

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

Cuadro 3
Control formal y sustancial de la norma evaluada
CONTROL FORMAL

Requisitos formales	Cumplimiento de requisitos formales
Plazo para dación en cuenta	<p>✓ No cumple parcialmente.</p> <p>El Decreto Legislativo 1529, que modifica la Ley para la Lucha contra la Evasión y para la Formalización de la Economía, fue publicado en el Diario Oficial <i>El Peruano</i> el 3 de marzo de 2022, y fue comunicado al Congreso de la República mediante el Oficio N.º 053-2022-PR, ingresado al Área de Trámite Documentario el 7 de marzo de 2022.</p> <p>Sin embargo, tras una revisión detallada de la documentación remitida por el Poder Ejecutivo, se ha verificado que la exposición de motivos adjunta no corresponde al Decreto Legislativo 1529, sino al Decreto Legislativo 1530, generando una incongruencia entre el contenido normativo y su respectivo sustento técnico y legal.</p> <p>Esta omisión constituye un incumplimiento parcial del control formal exigido en el marco del procedimiento de fiscalización de los decretos legislativos emitidos por delegación, conforme a lo establecido en los literales a) y b) del artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República, que requiere que toda norma dictada en virtud de facultades delegadas se remita con su debida exposición de motivos. La falta de dicho documento impide al Congreso realizar un análisis adecuado sobre la justificación, alcance y pertinencia de la medida legislativa adoptada.</p> <p>En consecuencia, si bien cumplió con dar cuenta de la publicación del Decreto Legislativo 1529 dentro del</p>

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

	plazo, no acompañó la remisión del expediente conteniendo la exposición de motivos específica del Decreto Legislativo 1529; la transparencia del proceso legislativo delegado y limitando el adecuado ejercicio del control político por parte del Parlamento.
Plazo para la emisión de la norma	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>La Ley 31380, publicada el 27 de diciembre 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 1529 fue publicado en el Diario Oficial “El Peruano” el 3 de marzo 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.</p>
CONTROL SUSTANCIAL	
Requisitos sustanciales	Cumplimiento de requisitos sustanciales
Constitución Política del Perú.	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>No contraviene normas constitucionales.</p>
Ley autoritativa, Ley N° 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.	<p>✓ Sí cumple.</p> <p>El Decreto Legislativo 1529 cumple con los parámetros previstos en la norma autoritativa, es decir, se emitió dentro de las facultades conferidas en el marco del literal a.9 del inciso a. del numeral 1 del artículo 3 de la Ley 31380.</p>

Cuadro de elaboración propia.

VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político considera sobre el Decreto Legislativo 1529, Decreto Legislativo que modifica la Ley para la Lucha contra la

INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO 1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.

Evasión y para la Formalización de la Economía, **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 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.

Asimismo, se observa el **cumplimiento parcial** en el caso del artículo 90 literales a) y b) del Reglamento del Congreso de la República, considerando que da cuenta de la publicación del decreto bajo análisis dentro del plazo, pero no acompaña el expediente que lo sustenta; por ello, recomienda a la Comisión de Constitución y Reglamento invocar al Poder Ejecutivo para que tenga una mayor diligencia en la remisión del expediente correspondiente a los decretos legislativos que remite como dación de cuenta.

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

Lima, 5 de setiembre de 2025



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana”

**INFORME RECAÍDO EN EL DECRETO LEGISLATIVO
1529, DECRETO LEGISLATIVO QUE MODIFICA LA-
LEY PARA LA LUCHA CONTRA LA EVASIÓN Y PARA
LA FORMALIZACIÓN DE LA ECONOMÍA.**