

Estudio J.L. González S.A.C.

Soluciones legales, tributarias y contables

Av. Reducto Nro. 861 Of. 323
Urbanización Leuro
Distrito de Miraflores
Lima - Perú

Miraflores, 22 de setiembre de 2022

Señor
Hernando Guerra García Campos
Presidente
COMISION DE CONSTITUCION Y REGLAMENTO
CONGRESO DE LA REPÚBLICA DEL PERÚ
Presente. -

Referencia: **OFICIO N° 386-2022-2023-CCR/CR**

Asunto: **Pedido de Opinión del Proyecto de Ley N° 0536/2021-CR.**

De nuestra especial consideración:

Nos es grato dirigirme a Usted y a la Comisión de Constitución y Reglamento que preside, para agradecerle su atenta invitación para presentar nuestra opinión especializada sobre el Proyecto de Ley N° 0536/2021-CR, Proyecto que propone modificar el Artículo 61° de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por Decreto Supremo N° 055-99-EF y normas modificatorias, en adelante, Ley del IGV.

Cumpliendo con lo solicitado, adjunto a la presente se servirán encontrar nuestra opinión técnica.

Quedo a su disposición.

Atentamente,



Jorge Luis González Angulo
Abogado

Estudio J.L. González S.A.C.

Soluciones legales, tributarias y contables

Av. Reducto Nro. 861 Of. 323
Urbanización Leuro
Distrito de Miraflores
Lima - Perú

OPINION ESPECIALIZADA SOBRE EL PROYECTO DE LEY N° 0536/2021-CR, PROYECTO QUE PROPONE MODIFICAR EL ARTÍCULO 61° DE LA LEY DEL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS E IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 055-99-EF Y NORMAS MODIFICATORIAS

Se nos ha proporcionado copia del Proyecto de Ley N° 0536/2001-CR, presentado el 25 de octubre de 2021, con la finalidad de compartir nuestra opinión especializada sobre la propuesta de modificar el Artículo 61° de la Ley del IGV.

En síntesis, se propone lo siguiente:

P.L. N°536-2021/CR	Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo aprobado por Decreto Supremo N° 055-99-EF y normas modificatorias. En adelante, Ley del IGV.
<p>ARTICULO 61 °.- MODIFICACION DE TASAS Y/O MONTOS FIJOS</p> <p>Por Decreto Legislativo, en caso de delegación de facultades, se podrán modificar las tasas y/o montos fijos, así como los bienes contenidos en los Apéndices III y/o IV.</p> <p><u>Cualquier modificación a las tasas, montos fijos, bienes o sistemas de aplicación de impuesto deben efectuarse en base a informes técnicos que consideren el desenvolvimiento del consumo que genera la externalidad negativa que se pretenden combatir con el ISC.</u></p> <p>A ese efecto, la modificación de los bienes del Apéndice III sólo podrá comprender combustibles fósiles y no</p>	<p>(52) ARTÍCULO 61°.- MODIFICACIÓN DE TASAS Y/O MONTOS FIJOS</p> <p><u>Por Decreto Supremo</u> refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, se podrán modificar las tasas y/o montos fijos, así como los bienes contenidos en los Apéndices III y/o IV.</p> <p>A ese efecto, la modificación de los bienes del Apéndice III sólo podrá comprender combustibles fósiles y no</p>

Estudio

J.L. González S.A.C.

Soluciones legales, tributarias y contables

Av. Reducto Nro. 861 Of. 323
Urbanización Leuro
Distrito de Miraflores
Lima - Perú

fósiles, aceites minerales y productos de su destilación, materias bituminosas y ceras minerales.

Por su parte, la modificación de los bienes del Apéndice IV sólo podrá comprender bebidas, líquidos alcohólicos, tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados, vehículos automóviles, tractores y demás vehículos terrestres sus partes y accesorios.

En ambos casos las tasas y/o montos fijos se podrán fijar por el sistema al valor, específico o al valor según precio de venta al público, debiendo encontrarse dentro de los rangos mínimos y máximos que se indican a continuación, los cuales serán aplicables aun cuando se modifique el sistema de aplicación del impuesto, por el equivalente de dichos rangos que resultare aplicable según el sistema adoptado; **en caso el cambio fuera al sistema específico se tomará en cuenta la base imponible promedio de los productos afectos.**

APENDICE III

...

APENDICE IV

...

Mediante Resolución Ministerial del titular del Ministerio de Economía y Finanzas se podrá establecer periódicamente factores de actualización monetaria de los montos fijos, los cuales deberán respetar los parámetros

fósiles, aceites minerales y productos de su destilación, materias bituminosas y ceras minerales.

Por su parte, la modificación de los bienes del Apéndice IV sólo podrá comprender bebidas, líquidos alcohólicos, tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados, vehículos automóviles, tractores y demás vehículos terrestres sus partes y accesorios.

En ambos casos las tasas y/o montos fijos se podrán fijar por el sistema al valor, específico o al valor según precio de venta al público, debiendo encontrarse dentro de los rangos mínimos y máximos que se indican a continuación, los cuales serán aplicables aun cuando se modifique el sistema de aplicación del impuesto, por el equivalente de dichos rangos que resultare aplicable según el sistema adoptado.

APENDICE III

...

APENDICE IV

...

Mediante Resolución Ministerial del titular del Ministerio de Economía y Finanzas se podrá establecer periódicamente factores de actualización monetaria de los montos fijos, los cuales deberán respetar los parámetros

Estudio

J.L. González S.A.C.

Soluciones legales, tributarias y contables

Av. Reducto Nro. 861 Of. 323
Urbanización Leuro
Distrito de Miraflores
Lima - Perú

mínimos y máximos señalados en los cuadros precedentes.	mínimos y máximos señalados en los cuadros precedentes. (52) Artículo sustituido por el Artículo 6° del Decreto Legislativo N° 980, publicado el 15 de marzo de 2007
---	---

Sobre el particular, nuestros comentarios son los siguientes:

I RESERVA DE LEY

1. Con relación al primer párrafo del Artículo 61° de la Ley del IGV, nos preguntamos si es legalmente posible que un Decreto Supremo pueda modificar tasas y/o montos fijos, así como los bienes comprendidos en los Apéndices III y/o IV.
2. Para este propósito, debemos tener en cuenta cuáles son los alcances del Artículo 74° de la Constitución Política del Perú en cuanto al principio de reserva de ley en materia fiscal y tributaria; y, si es posible delegar ciertos aspectos regulatorios en materia tributaria y fiscal a una norma de rango inferior subordinada a la Ley.
3. Sobre el **principio de reserva de ley** en materia fiscal y tributaria, el primer párrafo del Artículo 74° de la Constitución Política del Perú muestra que la reserva tributaria es “relativa”, al permitir que se pueda crear tributos, modificarlos o suspenderlos mediante Leyes, Decretos Leyes autorizados, y Decretos Supremos en materia de aranceles y tasas. Adicionalmente, el segundo párrafo del Artículo 74° reconoce que el poder tributario puede ser ejercido de manera desconcentrada al reconocer que gozan de la capacidad de crear, modificar o suspender tributos además del Congreso de la República del Perú y del poder Ejecutivo, los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para los asuntos que les son propios. De lo dichos podemos concluir válidamente que no solo por ley se crean, modifican o suspenden tributos en el País, sino que existe tal posibilidad mediante otras normas jurídicas de ahí que la reserva de ley tenga carácter relativo.
4. Adicionalmente al argumento 3, el ejercicio del poder tributario está constitucionalmente limitado en el Artículo 79° de la Constitución Política del Perú, en cuyo último párrafo establece la reserva de ley “absoluta” para poder establecer selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del País.

5. La reserva de ley está reconocida también en la Norma IV del Título Preliminar del Código Tributario, en el mismo sentido a que se refieren los Artículos 74° y 79° de la Constitución Política del Perú en cuanto a su carácter relativo y absoluto.
6. Es importante notar que el carácter relativo de la reserva de ley impone la obligación del Poder Ejecutivo de respetar el contenido y alcance de la materia a regular, cuando se trate de ejercer el poder tributario de manera delegada. Es decir, el Poder Ejecutivo no puede exceder el marco regulatorio autorizado, debiendo ceñirse al contenido y alcance de la autorización aprobada por el Congreso de la República. El considerando 7 de la Sentencia 2762-2002-AA/TC señala, en este sentido, que *“la exigencia de la reserva de ley (relativa) – en cuanto al contenido de la norma– involucra el reconocimiento de un contenido mínimo necesario para que la regulación efectuada no desborde la voluntad del constituyente a través de remisiones a textos infralegales de la materia reservada a la ley, siendo este razonamiento similar a lo que la teoría del contenido esencial sostiene respecto de los derechos fundamentales”*¹.

II DELEGACION DE LA RESERVA DE LEY

7. Para determinar si la remisión y/o delegación que hace el Artículo 61° de la Ley del IGV para que por Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, se pueda modificar las tasas y/o montos fijos, así como los bienes contenidos en los Apéndices III y/o IV, debe ser analizado considerando si modificar tasas y/o montos fijos en función de parámetros aprobados por el Congreso, de un lado, y de otro, si modificar la relación de bienes contenidos en la Ley, exceden o no la autorización delegada.

A) ACTUACION DISCRECIONAL EN FUNCION DE PARAMETROS AUTORIZADOS POR LEY

8. En consonancia con la Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente acumulado 1 y 2-2204-AI/TC, “debe precisarse que, para la plena efectividad del principio de legalidad, los elementos constitutivos del tributo deben estar contenidos cuando menos en la norma de rango legal que lo crea, es decir, el hecho generador (hipótesis de incidencia tributaria), sujeto obligado, materia imponible y alícuota”². Bajo esta premisa, es responsabilidad del Congreso expresar los elementos mínimos y máximos que permitan conocer a la administración cuál es el contenido y alcance de la delegación. No hay, pues, “cheque en blanco”.

¹ [2762-2002-AA \(gacetajuridica.com.pe\)](http://2762-2002-AA(gacetajuridica.com.pe))

² [00001-2004-AI 00002-2004-AI.pdf \(tc.gob.pe\)](http://00001-2004-AI 00002-2004-AI.pdf(tc.gob.pe))

9. Queda claro que los parámetros autorizados por el Artículo 61° de la Ley del IGV no deben permitir una actuación discrecional al Poder Ejecutivo, la que debe hacerse cumpliendo el principio de delegación y de subsidiariedad.

B ACTUACION DISCRECIONAL PARA DETERMINAR LOS BIENES INVOLUCRADOS EN LA RELACION TRIBUTARIA

10. De otro lado, en el caso de modificar la relación de bienes aprobada por el Congreso, no nos queda claro si el Poder Ejecutivo podrá o no modificarlo sin exceder las atribuciones delegadas. En principio, consideramos que, conforme al principio de reserva de ley, no se puede delegar en el Poder Ejecutivo o en norma de inferior jerarquía, la relación de bienes involucrados en el hecho generador de la obligación tributaria, ya que no puede delegarse los elementos esenciales ni la determinación del tributo, ya que la delegación siempre es un acto complementario a la voluntad del Congreso, pero nunca puede interpretarse como uno de naturaleza independiente que permita la actuación del Poder delegado (en este caso el Ejecutivo) fuera de la autorización prevista en el Artículo 74° de la Constitución Política.
11. Así pues, **la reserva de ley relativa exige que la autorización permita conocer a la Administración sobre la materia a regular, así como la extensión en el ejercicio de su poder delegado**. Cualquier acto fuera de este marco, es ilegal.
12. Entonces, para evitar posibles excesos en el ejercicio de las facultades delegadas al Poder Ejecutivo, sugerimos que el Artículo 61° de la Ley del IGV contenga los parámetros respecto de los cuales la administración fijará la tasa y/o monto fijo del ISC contenido en los Apéndices III y IV. A su vez, se debe suprimir la posibilidad que por Decreto Supremo se pueda modificar la relación de bienes incluidos en dichos Apéndices.

Estudio **J.L. González S.A.C.**

Soluciones legales, tributarias y contables

Av. Reducto Nro. 861 Of. 323
Urbanización Leuro
Distrito de Miraflores
Lima - Perú

Firmado en Miraflores, el 22 de setiembre de 2022. -



Jorge Luis González Angulo
Abogado
Matrícula N°3883
Colegio de Abogados de Arequipa