



Proyecto de Ley N° 10539/2024-CR

WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS

Congresista de la República

"AÑO DE LA RECUPERACIÓN Y CONSOLIDACIÓN DE LA ECONOMÍA PERUANA"



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA A EFECTOS DE GARANTIZAR LA EQUIDAD TRIBUTARIA EN BASE AL PRINCIPIO DE LA CAPACIDAD ADQUISITIVA Y CONTRIBUTIVA DE LAS PERSONAS NATURALES POR LAS RENTAS PROVENIENTES DEL TRABAJO PROFESIONAL.

El Congresista de la República que suscribe, **WALDEMAR JOSÉ CERRÓN ROJAS**, integrante del **Grupo Parlamentario PERÚ LIBRE**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y conforme lo establecen los artículos 22°, 75° Y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley.

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA A EFECTOS DE GARANTIZAR LA EQUIDAD TRIBUTARIA EN BASE AL PRINCIPIO DE LA CAPACIDAD ADQUISITIVA Y CONTRIBUTIVA DE LAS PERSONAS NATURALES POR LAS RENTAS PROVENIENTES DEL TRABAJO PROFESIONAL.

Artículo 1. Objeto y finalidad de la Ley.

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto modificar el artículo 53 de la Ley del Impuesto a la Renta, con la finalidad de regular la capacidad contributiva de las personas naturales acorde a la equidad de los ingresos del trabajo.

Artículo 2. Modificación del Artículo 53 de la Ley del Impuesto a la Renta.

Se modifica el artículo 53 de la Ley del Impuesto a la Renta, en los siguientes términos:

Artículo 53. *El impuesto a cargo de las personas naturales, sociedades conyugales, de ser el caso, y sucesiones indivisas, domiciliadas en el país, se determinará aplicando a la suma de su renta neta del trabajo y la renta de fuentes extranjeras a que se refiere el artículo 51 de esta ley, la escala progresiva acumulativa de acuerdo a lo siguiente:*

Suma de la Renta Neta de Trabajo y de la Renta de Fuente Extranjera	Tasa
Hasta 5 UIT.	4%
Más de 5 UIT hasta 20 UIT	7%
Más de 20 UIT hasta 35 UIT	10%
Más de 35 UIT hasta 45 UIT	15%
Más de 45 UIT hasta 54 UIT	18%
Por el exceso de 54 UIT	20%

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES.

PRIMERA. DEROGATORIA.

Derogase o déjense sin efecto, las disposiciones que se opongan a la presente ley.

SEGUNDA: VIGENCIA DE LA NORMA

Lo dispuesto en la presente Ley rige a partir del 1 enero de 2026.

Lima, marzo de 2025.



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/03/2025 11:22:14-0500



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
Jose FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/03/2025 10:19:50-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/03/2025 15:18:03-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/03/2025 11:22:31-0500



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/03/2025 18:51:44-0500



Firmado digitalmente por:
TAIPE CORONADO Maria
Elizabeth FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/03/2025 17:14:33-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/03/2025 18:08:55-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

Evolución del Impuesto a la Renta en el Perú

Desde la época colonial, la tributación en el Perú estuvo orientada principalmente a sostener la administración estatal y la defensa nacional, sin considerar un enfoque redistributivo. Tras la independencia, el sistema tributario mantuvo muchas de las estructuras heredadas del virreinato, caracterizadas por impuestos indirectos y contribuciones sobre actividades productivas. Sin embargo, con la consolidación del Estado republicano en el siglo XIX, se empezaron a introducir tributos sobre el trabajo y la renta, aunque de manera incipiente. La necesidad de modernizar la administración fiscal llevó a la creación de la **Sección de Contribuciones Directas, Correos y Papel Sellado** en 1848, con el propósito de mejorar la recaudación y reducir la evasión fiscal¹.

A finales del siglo XIX y principios del XX, la política fiscal peruana comenzó a incorporar una perspectiva más estructurada en materia tributaria, asignando al Estado responsabilidades en educación y salud pública. Este cambio de enfoque justificó el incremento en la presión fiscal y la creación de nuevos impuestos. En 1934, con la promulgación de la **Ley N° 7904 del Impuesto a la Renta**, se estableció por primera vez un régimen tributario que gravaba las rentas del trabajo de manera formal. Esta norma significó un hito en la tributación peruana, ya que reconocía la importancia de una imposición directa y diferenciada según la capacidad económica del contribuyente, estableciendo tasas escalonadas para asegurar mayor equidad².

A lo largo del siglo XX, la tributación sobre rentas del trabajo evolucionó con la finalidad de incrementar la recaudación y mejorar la distribución del

¹ https://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/publicaciones/administracion/v02_n3/rese%C3%B1a01.htm

² https://sisbib.unmsm.edu.pe/bibvirtual/publicaciones/administracion/v02_n3/rese%C3%B1a01.htm

ingreso. En la década de 1940, se creó la **Superintendencia General de Contribuciones**, con competencias más amplias para la fiscalización y el cobro de impuestos. Durante los años 50 y 60, se implementaron reformas que promovieron una mayor eficiencia en la recaudación, como la introducción del sistema de autoliquidación de impuestos y el uso de tecnologías para la fiscalización. Estas medidas buscaron reducir la evasión y garantizar que los profesionales y trabajadores con ingresos elevados contribuyeran proporcionalmente más al sistema fiscal³.

En las últimas décadas, la tributación sobre las rentas del trabajo ha enfrentado diversas modificaciones, con ajustes en las tasas impositivas y la base imponible. Sin embargo, el sistema actual sigue presentando desafíos en términos de equidad, ya que los impuestos sobre el trabajo a menudo resultan desproporcionadamente altos en comparación con otros tipos de renta, como las ganancias de capital o los ingresos de grandes corporaciones. La estructura vigente genera una carga tributaria que no siempre refleja la verdadera capacidad contributiva de los profesionales, lo que justifica la necesidad de una reforma que haga más progresivo y equitativo el esquema de impuestos a la renta, garantizando así una mejor redistribución del ingreso y fortaleciendo la justicia fiscal en el país.

CAMBIOS NORMATIVOS PREVIOS EN LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA.

La Ley del Impuesto a la Renta en el Perú ha experimentado diversas modificaciones a lo largo del tiempo, ajustando la escala progresiva acumulativa para reflejar mejor la realidad económica y social del país. Estas reformas han buscado equilibrar la carga impositiva de las personas naturales y mejorar la recaudación fiscal de acuerdo con los principios de capacidad contributiva y equidad tributaria.

³ https://sisbib.unmsm.edu.pe/bivirtual/publicaciones/administracion/v02_n3/rese%C3%B1a01.htm

Una reforma clave ocurrió con la **Ley N.° 27895**, publicada el **30 de diciembre de 2002**, que reemplazó el esquema previo de tributación, manteniendo la progresividad del impuesto. En este régimen, los ingresos hasta **27 UIT** estaban gravados al **15%**, mientras que el tramo entre **27 y 54 UIT** tributaba al **21%**, y los ingresos superiores a **54 UIT** se mantenían en el **30%**. Además, esta norma incluyó precisiones sobre la tributación de la renta global anual, determinando que los dividendos y otras formas de distribución de utilidades se gravarían con una tasa diferenciada del **4.1%**⁴.

Figura 1: Artículo sustituido por el artículo 15° de la Ley N.° 27804, publicada el 2 de agosto de 2002.

TEXTO ANTERIOR

Artículo 53°.- El impuesto a cargo de las personas naturales, sociedades conyugales, de ser el caso, y sucesiones indivisas, domiciliadas, se determinará aplicando sobre la renta neta global anual, la escala progresiva acumulativa siguiente:

Renta Neta Global	Tasa
Hasta 27 UIT	15%
Por el exceso de 27 UIT y hasta 54 UIT	21%
Por el exceso de 54 UIT	30%

Párrafo sustituido por el artículo 1° de la Ley N.° 27895, publicada el 30 de diciembre de 2002.

La renta neta global anual comprende las rentas de primera, segunda, cuarta y quinta categorías, además de la determinada conforme al Artículo 51° de esta Ley, con excepción de lo señalado en el párrafo siguiente. Los dividendos y cualquier otra forma de distribución de utilidades a que se refiere el inciso i) del Artículo 24° de la Ley estarán gravados con la tasa de cuatro punto uno por ciento (4.1%). La renta neta global anual no comprende los dividendos ni cualquier otra forma de distribución de utilidades a que se refiere el inciso i) del Artículo 24° de la Ley.

Artículo sustituido por el artículo 15° de la Ley N.° 27804, publicada el 2 de agosto de 2002.

Fuente: <https://docs.peru.justia.com/federales/leyes/27895-dec-29-2002.pdf>

Previamente, el **Decreto Legislativo N.° 972**, publicado el **10 de marzo de 2007** y vigente desde el **1 de enero de 2009**, había modificado la escala de tasas. Bajo esta normativa, los contribuyentes con ingresos hasta **27 UIT** tributaban al **15%**, aquellos con ingresos entre **27 y 54 UIT** estaban sujetos a una tasa del **21%**, y las rentas que excedían **54 UIT** eran gravadas al **30%**.

⁴ <https://www.sunat.gob.pe/legislacion/renta/ley/capvii.pdf>

Figura 2: Artículo sustituido por el artículo 15° del Decreto Legislativo N. ° 972, publicado el 10.3.2007, vigente a partir del 1.1.2009.

TEXTO ANTERIOR

Artículo 53°.- El impuesto a cargo de las personas naturales, sucesiones indivisas y sociedades conyugales que optaron por tributar como tal, domiciliadas en el país, se determina aplicando a la suma de su renta neta del trabajo y la renta de fuente extranjera a que se refiere el artículo 51° de esta Ley, la escala progresiva acumulativa siguiente:

Suma de la Renta Neta del Trabajo y renta de fuente extranjera	Tasa
Hasta 27 UIT	15%
Por el exceso de 27 UIT y hasta 54 UIT	21%
Por el exceso de 54 UIT	30%

Artículo sustituido por el artículo 15° del Decreto Legislativo N. ° 972, publicado el 10.3.2007, vigente a partir del 1.1.2009.

Fuente: <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/DecretosLegislativos/00972.pdf>

Finalmente, otro de los cambios más relevantes en la regulación del **Artículo 53° de la Ley del Impuesto a la Renta** se dio con la **Ley N.° 30296**, publicada el **31 de diciembre de 2014** y vigente desde el **1 de enero de 2015**. Esta norma estableció una nueva escala progresiva acumulativa aplicable a la renta neta del trabajo y de fuentes extranjeras, reduciendo las tasas impositivas en los primeros tramos de renta y distribuyendo de manera más gradual el incremento de la carga tributaria. En este esquema, los ingresos de hasta **5 UIT** tributan al **8%**, mientras que los ingresos superiores a **54 UIT** están sujetos a una tasa del **30%**⁵.

Figura 3: Artículo sustituido por el artículo 15° de la Ley N. ° 27804, publicada el 2 de agosto de 2002.

Artículo 53°.- El impuesto a cargo de personas naturales, sucesiones indivisas y sociedades conyugales que optaron por tributar como tales, domiciliadas en el país, se determina aplicando a la suma de su renta neta del trabajo y la renta de fuente extranjera a que se refiere el artículo 51° de esta Ley, la escala progresiva acumulativa de acuerdo a lo siguiente:
A partir del ejercicio gravable 2015:

Suma de la Renta Neta de Trabajo y de la Renta de Fuente Extranjera	Tasa
Hasta 5 UIT	8%
Más de 5 UIT hasta 20 UIT	14%
Más de 20 UIT hasta 35 UIT	17%
Más de 35 UIT hasta 45 UIT	20%
Más de 45 UIT	30%

Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley N. ° 30296, publicada el 31.12.2014, vigente a partir del 1.1.2015.

Fuente: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/255628/229403_file20181218-16260-v4a923.pdf?v=1545182496

⁵ <https://www.sunat.gob.pe/legislacion/renta/ley/capvii.pdf>

Principios tributarios en el ordenamiento jurídico peruano

Según el **principio de capacidad contributiva** y la **equidad tributaria** son pilares fundamentales en el diseño del sistema tributario de cualquier Estado, ya que buscan garantizar que los impuestos se apliquen de manera justa y proporcional a la capacidad económica de los ciudadanos. En el caso peruano, si bien la Constitución no menciona expresamente el principio de capacidad contributiva, el Tribunal Constitucional ha reconocido su existencia a través de diversas sentencias, señalando que este principio se encuentra implícito en la estructura del sistema impositivo y que todo tributo debe guardar una relación directa con la riqueza de los sujetos obligado⁶.

La capacidad contributiva es el criterio sobre el cual se fundamenta la imposición de tributos, asegurando que estos sean aplicados de acuerdo con la aptitud económica de cada contribuyente. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha sostenido que la capacidad contributiva está relacionada con la manifestación de riqueza de una persona, la cual puede expresarse a través de la renta, el consumo o el patrimonio. Este principio, además de legitimar la carga tributaria, establece un límite al poder impositivo del Estado, evitando que los tributos se conviertan en confiscatorios o excesivos, lo que atentaría contra los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Por su parte, la **equidad tributaria** complementa el principio de capacidad contributiva al establecer que la carga impositiva debe distribuirse de manera justa entre los contribuyentes. En términos de equidad, se distinguen dos dimensiones: la **equidad horizontal**, que implica que personas con la misma capacidad económica tributen de manera similar, y la **equidad vertical**, que establece que quienes tienen mayores ingresos deben contribuir en una proporción mayor. Esto se traduce en la

⁶ <https://repositorio.sunat.gob.pe/server/api/core/bitstreams/70ca66a3-87a4-4489-93ed-c0f68029afab/content>

progresividad del sistema tributario, donde las tasas impositivas aumentan a medida que la renta del contribuyente es mayor, asegurando que la carga fiscal no recaiga desproporcionadamente sobre los sectores de menores ingresos.

En la práctica, la equidad tributaria y la capacidad contributiva están estrechamente ligadas a la justicia fiscal y al desarrollo económico del país. Un sistema tributario que no respete estos principios genera desigualdad y desincentiva la formalización de la economía. Por ello, cualquier reforma tributaria debe basarse en estos conceptos para garantizar una distribución justa de la carga fiscal y promover el bienestar general de la sociedad.

II. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA.

El **Impuesto a la Renta** es uno de los principales mecanismos de financiamiento del Estado y tiene un impacto significativo en la economía nacional. Su estructura progresiva busca garantizar la equidad tributaria, gravando en mayor proporción a quienes tienen una mayor capacidad contributiva. Sin embargo, la escala actual del **Artículo 53 de la Ley del Impuesto a la Renta** presenta distorsiones que afectan principalmente a los trabajadores profesionales de Quinta Categoría, quienes soportan una carga tributaria elevada en comparación con otros sectores económicos. La presente propuesta legislativa plantea una modificación en la escala progresiva acumulativa, con el objetivo de garantizar mayor equidad fiscal y alinearla con el principio de capacidad contributiva de las personas naturales⁷.

En la actualidad, el sistema tributario peruano grava de manera significativa a los trabajadores dependientes e independientes, mientras que los ingresos provenientes del capital y otras fuentes presentan regímenes diferenciados que reducen su carga fiscal efectiva. Según

⁷ https://www.mef.gob.pe/contenidos/tributos/doc/Análisis_rendimiento_tributos_2023.pdf

datos de la **Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT)**, la Quinta Categoría representa el 70% de los contribuyentes, pero su participación en la recaudación total del Impuesto a la Renta es del 71.3%. Este dato evidencia que la mayor parte de los trabajadores formales enfrentan una carga impositiva desproporcionada en relación con su capacidad adquisitiva, lo que genera un impacto negativo en su poder de consumo y ahorro⁸.

Históricamente, la estructura tributaria ha sufrido diversas modificaciones con el fin de adecuarse a las necesidades económicas del país. Desde la Ley N.° 27895 en 2002 hasta la Ley N.° 30296 en 2015, el esquema de tasas progresivas ha experimentado variaciones significativas, pasando de tres tramos impositivos a una escala más detallada. Sin embargo, estos cambios no han resuelto el problema estructural de equidad en la imposición sobre las rentas del trabajo, ya que la carga tributaria sigue siendo alta para sectores de ingresos medios y bajos, mientras que los ingresos más elevados mantienen ventajas fiscales que permiten reducir su impacto impositivo.

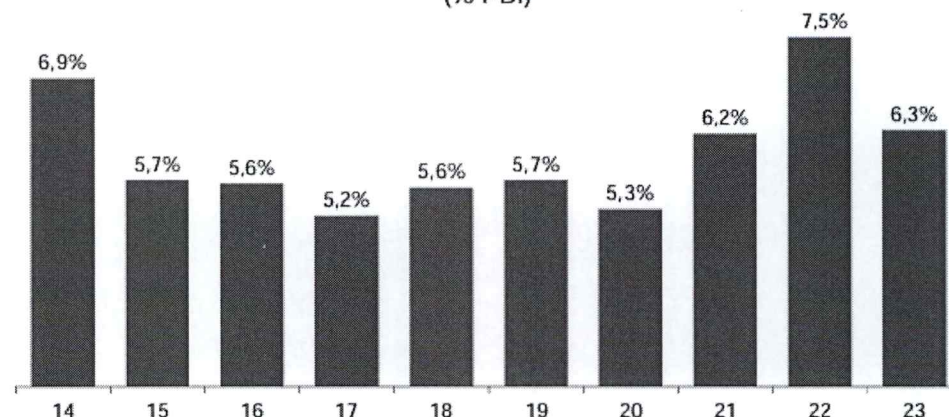
Los datos de recaudación muestran que el **Impuesto a la Renta representó el 6.3% del PBI en 2023**, luego de haber alcanzado un pico de **7.5% en 2022**. Sin embargo, la mayor parte de la recaudación proviene de las **empresas (72%)**, mientras que las personas naturales solo contribuyen con el **28%**. Esta situación evidencia la necesidad de revisar las tasas aplicadas a los trabajadores, de manera que el esquema tributario no genere un desincentivo a la formalización ni a la generación de empleo productivo. La modificación propuesta ajusta las tasas impositivas a una estructura más equitativa, asegurando que los ingresos del trabajo profesional no se vean afectados de manera desproporcionada en relación con otros sectores de la economía⁹.

⁸ https://www.mef.gob.pe/contenidos/tributos/doc/Analisis_rendimiento_tributos_2023.pdf

⁹ https://www.mef.gob.pe/contenidos/tributos/doc/Analisis_rendimiento_tributos_2023.pdf

Figura 1. Impuesto a la renta, 2014-2023

(% PBI)



Fuente: SUNAT.

Elaboración: DGPIP-MEF.

Además, en términos de **capacidad adquisitiva**, el actual esquema de tributación no considera adecuadamente los efectos inflacionarios ni la evolución del costo de vida. Según el **Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)**, la canasta básica de consumo ha aumentado progresivamente, superando los **S/ 2,300 mensuales en 2023**. No obstante, el umbral de **5 UIT para el primer tramo tributario sigue siendo insuficiente** para reflejar esta realidad económica. La reforma propuesta busca corregir esta distorsión, reduciendo las tasas iniciales y permitiendo una mayor disponibilidad de ingresos para los trabajadores, promoviendo así la estabilidad económica de los hogares peruanos¹⁰.

El impacto de la reforma también se refleja en la formalización del empleo y la mejora de la capacidad de ahorro de los trabajadores. La elevada carga tributaria sobre los ingresos del trabajo ha llevado a muchos profesionales a operar bajo esquemas informales o con contratos que limitan sus beneficios laborales. Al reducir la presión fiscal sobre los primeros tramos de ingresos, se incentiva la formalización y se fortalece la base de contribuyentes, lo que a su vez mejora la sostenibilidad del sistema tributario en el largo plazo.

¹⁰ https://www.mef.gob.pe/contenidos/tributos/doc/Analisis_rendimiento_tributos_2023.pdf

Además, el ajuste de las tasas también tendrá un impacto positivo en el consumo interno, pues la reducción de la carga tributaria permitirá a los trabajadores disponer de un mayor ingreso disponible. Este incremento en el poder adquisitivo de los ciudadanos contribuirá a una mayor demanda interna, lo cual es clave para la reactivación económica en el contexto postpandemia.

Otro aspecto relevante es la influencia de esta reforma en la **redistribución de la carga fiscal**. Actualmente, la Cuarta y Quinta Categoría han soportado un porcentaje creciente de la recaudación total del Impuesto a la Renta, mientras que sectores con altos ingresos de capital cuentan con mecanismos de deducción que reducen significativamente su carga efectiva. La propuesta busca equilibrar la contribución fiscal sin comprometer los ingresos del Estado, permitiendo una mayor equidad entre los distintos sectores económicos y garantizando que la tributación no sea un obstáculo para el crecimiento de los ingresos laborales¹¹.

Los datos sobre la **regularización del Impuesto a la Renta** reflejan además una alta volatilidad en la recaudación proveniente de personas naturales, con incrementos significativos en 2021 y 2022, seguidos de una caída del **40.5% en 2023**. Esta inestabilidad sugiere que el actual esquema de tributación sobre los ingresos del trabajo no es eficiente ni sostenible en el tiempo. Con la modificación de las tasas impositivas, se busca generar un sistema más predecible y equitativo, que permita a los contribuyentes planificar mejor su carga fiscal y reducir los incentivos para la evasión o Sub - declaración de ingresos¹².

Debido a ello, la reforma propuesta no solo garantiza un mayor equilibrio

¹¹ https://www.mef.gob.pe/contenidos/tributos/doc/Analisis_rendimiento_tributos_2023.pdf

¹² https://www.mef.gob.pe/contenidos/tributos/doc/Analisis_rendimiento_tributos_2023.pdf

en la carga impositiva de los trabajadores profesionales, sino que también fortalece la progresividad del sistema tributario en su conjunto. La aplicación de una escala más justa permite que las personas con menores ingresos tributen a una tasa reducida, mientras que las rentas más altas siguen contribuyendo de manera proporcional a su capacidad económica. Esto contribuye a una mayor justicia fiscal y a la consolidación de un sistema tributario más eficiente y alineado con los principios de equidad y capacidad contributiva establecidos en la Constitución Política del Perú.

Por todo lo expuesto, la modificación del **Artículo 53 de la Ley del Impuesto a la Renta** se justifica plenamente en términos de equidad, eficiencia y sostenibilidad fiscal. La propuesta garantiza que los trabajadores profesionales no sean penalizados con una carga tributaria desproporcionada en relación con su capacidad adquisitiva, promoviendo un sistema más equilibrado y adecuado a la realidad económica del país. Con esta reforma, se busca fortalecer la confianza en el sistema tributario, incentivar la formalización y contribuir a la estabilidad financiera de miles de trabajadores peruanos¹³.

➤ **Impacto esperado en la recaudación fiscal y el bienestar social**

La reforma del **Impuesto a la Renta** bajo una estructura tributaria más equitativa tiene el potencial de mejorar tanto la recaudación fiscal como el bienestar social. **Al reducir la presión tributaria sobre los trabajadores de ingresos medios y bajos**, se espera que estos grupos dispongan de **mayores recursos para el consumo y el ahorro**, lo que a su vez dinamizará la economía. En términos de bienestar, el nuevo esquema de tasas progresivas aliviará la carga fiscal sobre sectores que históricamente han estado en desventaja y garantizará que el Estado continúe obteniendo los ingresos necesarios para financiar programas sociales esenciales.

¹³ https://www.mef.gob.pe/contenidos/tributos/doc/Analisis_rendimiento_tributos_2023.pdf

La experiencia de países con esquemas tributarios más progresivos sugiere que un **sistema más equitativo no solo mejora la justicia fiscal, sino que también impulsa la estabilidad económica**. En el caso peruano, la propuesta de tasas impositivas más balanceadas permitirá que el Estado **mantenga una recaudación eficiente sin generar impactos negativos sobre el poder adquisitivo de los contribuyentes**. Este equilibrio es clave para evitar que sectores productivos estratégicos enfrenten dificultades financieras que limiten su crecimiento.

Uno de los desafíos principales de cualquier reforma tributaria es **maximizar la recaudación sin desincentivar la inversión ni la productividad**. La propuesta legislativa busca establecer **tasas progresivas que reduzcan la carga tributaria para los trabajadores de menores ingresos**, permitiendo que la clase media tenga un mayor margen de consumo y contribuyendo al dinamismo del mercado interno. Además, al establecer tasas impositivas más equilibradas y diferenciadas por tramos de ingresos, se logra que los contribuyentes **perciban el sistema como más justo y predecible**, lo que **reduce la resistencia al cumplimiento fiscal**. Un sistema tributario percibido como equitativo tiende a generar **mayor cumplimiento voluntario**, reduciendo así los costos de fiscalización del Estado y fortaleciendo la confianza en la administración tributaria.

Desde el punto de vista de la inversión, un sistema con **tasas más justas y estables** permite que los profesionales y emprendedores conserven mayores márgenes de ganancia sin la necesidad de recurrir a esquemas de evasión o subdeclaración de ingresos. Esto, en conjunto con incentivos adecuados para sectores estratégicos, **podría atraer mayor inversión privada y estimular el desarrollo de pequeñas y medianas empresas**.

La informalidad es un problema estructural en el Perú, con **cerca del**

76% de la población económicamente activa en situación de informalidad según datos del INEI. Uno de los principales factores que desincentivan la formalización es la **elevada carga tributaria sobre los ingresos de los trabajadores formales**, lo que genera una brecha entre el costo de operar legalmente y los beneficios que ello conlleva. **Reduciendo la presión fiscal en los primeros tramos de renta**, la reforma contribuirá a que más trabajadores **opten por formalizar su situación laboral** y accedan a beneficios como seguridad social y derechos laborales¹⁴.

Además, **una estructura de impuestos más progresiva y equilibrada reducirá los incentivos para la evasión fiscal**. En la actualidad, muchas personas naturales y profesionales independientes **optan por subdeclarar ingresos o recurrir a mecanismos informales para evitar cargas impositivas excesivas**. Con una tributación más razonable, estos actores económicos tendrán mayores incentivos para cumplir con sus obligaciones fiscales sin afectar su rentabilidad ni competitividad en el mercado.

Por lo tanto, la reforma también **permitirá al Estado enfocar su fiscalización en sectores con mayor riesgo de evasión**, en lugar de destinar recursos a la persecución de trabajadores y pequeños contribuyentes que, en muchos casos, enfrentan dificultades para cumplir con sus obligaciones. Esto hará que el **sistema tributario sea más eficiente y justo**, logrando un mayor nivel de recaudación sin recurrir a medidas coercitivas que afecten la economía de los sectores más vulnerables.

III. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El actual esquema del **Impuesto a la Renta en el Perú** presenta serias distorsiones que afectan la equidad tributaria y la capacidad contributiva

¹⁴ https://www.mef.gob.pe/contenidos/tributos/doc/Analisis_rendimiento_tributos_2023.pdf

de los trabajadores. Según los datos de la figura 2, una gran mayoría de contribuyentes (75.2%) se encuentra en el tramo de ingresos más bajos, con rentas anuales de hasta 7 UIT (S/ 30,800), mientras que solo un **0.006%** de los contribuyentes percibe ingresos superiores a 2,000 UIT. A pesar de esta concentración, la estructura impositiva vigente **no refleja adecuadamente la realidad económica de los trabajadores**, aplicando tasas elevadas desde los tramos intermedios de renta y generando una carga desproporcionada sobre quienes tienen ingresos limitados¹⁵.

Figura 2. Rango de ingresos de rentas de personas naturales 2021.

(Cantidad y miles de soles)									
Rango de ingreso anual (UIT)	Intervalo en S/	Contrib.	% Part.	Ingresos por tipo de renta					TOTAL
				Primera Categoría	Segunda Categoría	Cuarta Categoría	Quinta Categoría	Fuente Extranjera	
[0 ; 7]	[0 ; 30 800]	6 083 341	75,2%	929 215	573 653	11 935 917	56 718 811	3 690	70 161 286
[7 ; 10]	[30 800 ; 44 000]	779 834	9,6%	499 518	210 194	5 152 382	22 573 331	2 807	28 438 232
[10 ; 45]	[44 000 ; 198 000]	1 111 869	13,7%	3 532 071	1 764 932	17 231 838	66 857 778	75 331	89 461 950
[45 ; 150]	[198 000 ; 660 000]	103 549	1,3%	3 073 650	3 089 692	3 541 134	22 539 555	167 567	32 411 598
[150 ; 400]	[660 000 ; 1 760 000]	11 542	0,1%	1 695 675	3 259 469	716 825	5 477 362	254 369	11 403 700
[400 ; 700]	[1 760 000 ; 3 080 000]	1 902	0,0%	661 569	1 983 723	268 057	1 244 288	167 485	4 325 121
[700 ; 2 000]	[3 080 000 ; 8 800 000]	1 249	0,0%	821 374	3 645 406	299 585	865 924	317 089	5 949 377
Más de 2 000	Más de 8 800 000	497	0,0%	509 448	35 188 707	731 375	383 821	942 422	37 755 774
Total		8 093 783	100,0%	11 722 519	49 715 777	39 877 115	176 660 868	1 930 759	279 907 038

Nota:

Considera el valor de la UIT del 2021 equivalente a S/ 4 400.

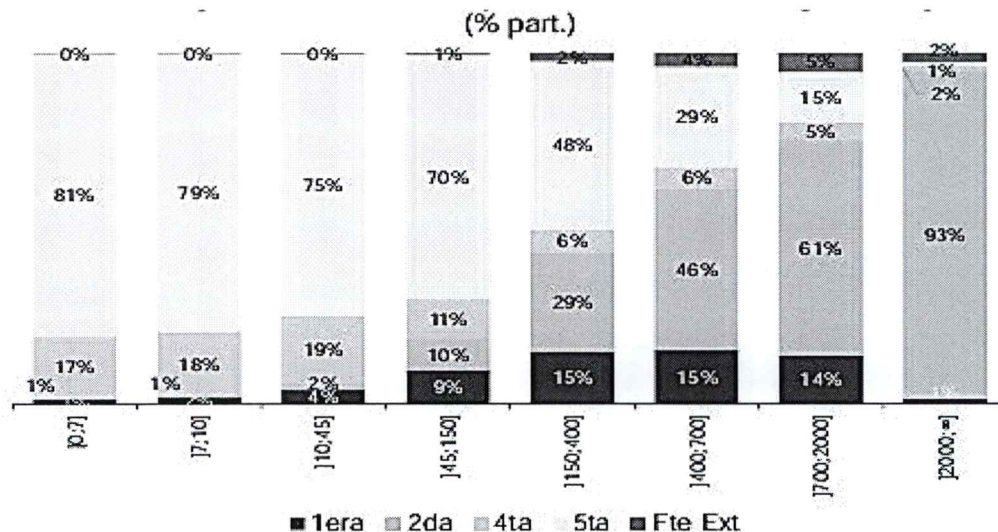
Fuente: Declaraciones Juradas del ejercicio 2021 - SUNAT.

Elaboración: DGPIP-MEF.

La figura 3 evidencia otra problemática: la mayor parte del ingreso total de las personas naturales proviene de la **quinta categoría**, es decir, trabajadores en relación de dependencia, quienes no tienen margen de maniobra para reducir su carga impositiva. Mientras tanto, las rentas de **fuentes extranjeras y de la segunda categoría (dividendos, regalías y ganancias de capital)** están concentradas en los tramos de ingresos más altos, con una presencia mínima en los segmentos de menor capacidad adquisitiva. **Esto refleja un sistema que no grava proporcionalmente las rentas del capital en comparación con las rentas del trabajo**, generando inequidades en la distribución del esfuerzo fiscal¹⁶.

¹⁵ https://www.mef.gob.pe/contenidos/tributos/doc/Analisis_rendimiento_tributos_2023.pdf
¹⁶ https://www.mef.gob.pe/contenidos/tributos/doc/Analisis_rendimiento_tributos_2023.pdf

Figura 3. Estructura de ingresos de rentas de personas naturales según categoría, 2021



Fuente: Declaraciones Juradas del ejercicio 2021 - SUNAT. Elaboración: DGPIP-MEF.

Asimismo, la falta de actualización de los **umbrales de exoneración y tramos impositivos** ha generado que un mayor número de trabajadores de ingresos medios y bajos enfrenten **tasas efectivas de tributación elevadas**, lo que reduce su capacidad de ahorro y consumo. A esto se suma la inflación y el incremento del costo de vida, que han erosionado el poder adquisitivo de los trabajadores sin que la estructura del Impuesto a la Renta haya sido ajustada de manera proporcional. Como consecuencia, se desincentiva el empleo formal y se genera un riesgo de mayor informalidad en el mercado laboral.

Otro problema significativo es la **alta informalidad en el empleo y la evasión fiscal**, que se ven agravadas por un sistema impositivo percibido como poco equitativo. Trabajadores independientes y pequeñas empresas muchas veces **prefieren mantenerse en la informalidad para evitar cargas tributarias desproporcionadas**, lo que reduce la base de contribuyentes y obliga al Estado a depender en exceso de los ingresos generados por la **quinta categoría**. En contraste, sectores con mayores

ingresos encuentran mecanismos legales y contables para minimizar su carga fiscal, ampliando la brecha entre quienes efectivamente pagan impuestos y quienes logran reducir su obligación tributaria mediante deducciones y beneficios específicos.

El sistema actual también **desincentiva la inversión y la productividad**, ya que impone tasas elevadas sobre ingresos que, en muchos casos, son reinvertidos en el crecimiento profesional o empresarial. La falta de diferenciación entre rentas de trabajo y rentas del capital crea una distorsión que afecta la competitividad de los profesionales independientes y emprendedores, limitando su crecimiento y su contribución al desarrollo económico del país. Además, el hecho de que el sistema impositivo **no contemple adecuadamente las diferencias de rentabilidad entre sectores** genera barreras para la inversión en áreas estratégicas.

En resumen, el **desequilibrio en la carga impositiva, la falta de progresividad en la tributación y la ausencia de incentivos para la formalización y la inversión** han convertido al actual esquema del Impuesto a la Renta en un factor que limita el crecimiento económico y la equidad social. La presente iniciativa legislativa busca corregir estas deficiencias mediante una modificación de los tramos de renta y las tasas impositivas, con el objetivo de garantizar un sistema tributario más justo, eficiente y alineado con la realidad económica del país.

IV. LA NECESIDAD Y LA JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

El **sistema tributario peruano** enfrenta actualmente desafíos estructurales que afectan la equidad y eficiencia de la recaudación fiscal. La falta de progresividad en la tributación del trabajo ha generado una **carga desproporcionada sobre los trabajadores dependientes e**

independientes, sin considerar adecuadamente su capacidad adquisitiva real. En contraste, otros tipos de rentas, como las de capital y las provenientes de fuentes extranjeras, cuentan con tratamientos diferenciados que permiten a ciertos segmentos económicos reducir su carga tributaria de manera significativa. Esta situación evidencia la **necesidad de reformular el esquema del Impuesto a la Renta** para asegurar que los contribuyentes aporten de acuerdo con su capacidad contributiva efectiva y bajo un principio de justicia fiscal.

Además, el esquema actual ha **desincentivado la formalización del empleo y la actividad productiva** al imponer tasas relativamente altas a ingresos que no necesariamente representan una capacidad económica suficiente para soportarlas. Profesionales independientes, pequeñas empresas y emprendedores pueden verse obligados a operar en la informalidad para evitar cargas tributarias excesivas, lo que a su vez reduce la base de contribuyentes y disminuye la eficiencia del sistema recaudador. En este sentido, una reforma que permita **redistribuir la carga impositiva de manera más equitativa** incentivaría la regularización de contribuyentes y fortalecería el crecimiento del empleo formal, reduciendo así la brecha de informalidad en el país.

Otro aspecto crucial que justifica esta iniciativa legislativa es la **necesidad de adaptar la estructura impositiva a la evolución económica y social del país**. En las últimas décadas, el costo de vida y el poder adquisitivo han cambiado significativamente, pero los tramos del Impuesto a la Renta han permanecido sin ajustes estructurales significativos. Esta falta de actualización ha generado un desfase entre la realidad económica y la tributación efectiva, afectando principalmente a los sectores de ingresos medios, que se ven forzados a tributar tasas elevadas sin considerar sus gastos esenciales. Un sistema impositivo más acorde con la situación actual permitiría una **mayor equidad en la distribución del esfuerzo fiscal** y garantizaría que el impacto tributario

no recaiga desproporcionadamente en ciertos segmentos de la población.

Finalmente, la modificación del **artículo 53 de la Ley del Impuesto a la Renta** busca establecer un sistema tributario más eficiente, que **no solo mejore la recaudación, sino que también favorezca la estabilidad económica y social**. Al reducir la carga fiscal sobre los sectores de ingresos medios y establecer un esquema más equitativo, se fomentará el consumo interno, la inversión y la capacidad de ahorro de los contribuyentes. Esto no solo beneficiará a las familias peruanas, sino que también fortalecerá la sostenibilidad del sistema fiscal en el largo plazo, permitiendo que el Estado mantenga su capacidad de inversión en infraestructura, salud y educación sin generar distorsiones económicas que perjudiquen la productividad del país.

Determinación de la tasa del Impuesto a la Renta en Perú

La SUNAT aplica un **esquema progresivo acumulativo**, lo que significa que el porcentaje del impuesto aumenta a medida que se incrementan los ingresos anuales del contribuyente.

1. Para trabajadores en planilla (Quinta Categoría)

Los trabajadores en relación de dependencia pagan el impuesto de acuerdo con la siguiente escala, basada en la Unidad Impositiva Tributaria (UIT):

- 8% sobre el exceso de 7 UIT hasta 5 UIT adicionales.
- 14% sobre el exceso de 12 UIT hasta 15 UIT adicionales.
- 17% sobre el exceso de 27 UIT hasta 15 UIT adicionales.
- 20% sobre el exceso de 42 UIT hasta 10 UIT adicionales.
- 30% sobre el exceso de 52 UIT.

2. Para trabajadores independientes (Cuarta Categoría)

Los trabajadores independientes también están sujetos al Impuesto a la Renta, pero tienen un esquema diferente:

- Si los ingresos anuales no superan las 7 UIT (S/ 36,050 en 2024), no pagan impuesto.
- Si superan ese monto, se aplica la misma escala progresiva acumulativa que la Quinta Categoría.

V. PROPUESTA MODIFICATORIA.

La presente iniciativa legislativa propone la modificación del **Artículo 53 de la Ley del Impuesto a la Renta**, de la siguiente manera:

Actualmente dice:	Artículo Modificado:																										
Artículo 53°.- El impuesto a cargo de personas naturales, sucesiones indivisas y sociedades conyugales que optaron por tributar como tales, domiciliadas en el país, se determina aplicando a la suma de su renta neta del trabajo y la renta de fuente extranjera a que se refiere el artículo 51° de esta Ley, la escala progresiva acumulativa de acuerdo a lo siguiente: <table> <tr> <th>Suma de la Renta Neta de Trabajo y de la Renta de Fuente Extranjera</th><th>Tasa</th></tr> <tr> <td>Hasta 5 UIT</td><td>8%</td></tr> <tr> <td>Más de 5 UIT hasta 20 UIT</td><td>14%</td></tr> <tr> <td>Más de 20 UIT hasta 35 UIT</td><td>17%</td></tr> <tr> <td>Más de 35 UIT hasta 45 UIT</td><td>20%</td></tr> <tr> <td>Más de 45 UIT</td><td>30%</td></tr> </table>	Suma de la Renta Neta de Trabajo y de la Renta de Fuente Extranjera	Tasa	Hasta 5 UIT	8%	Más de 5 UIT hasta 20 UIT	14%	Más de 20 UIT hasta 35 UIT	17%	Más de 35 UIT hasta 45 UIT	20%	Más de 45 UIT	30%	Artículo 53. El impuesto a cargo de las personas naturales, sociedades conyugales, de ser el caso, y sucesiones indivisas, domiciliadas en el país, se determinará aplicando a la suma de su renta neta del trabajo y la renta de fuentes extranjeras a que se refiere el artículo 51 de esta ley, la escala progresiva acumulativa de acuerdo a lo siguiente: <table> <tr> <th>Suma de la Renta Neta de Trabajo y de la Renta de Fuente Extranjera</th><th>Tasa</th></tr> <tr> <td>Hasta 5 UIT.</td><td>4%</td></tr> <tr> <td>Más de 5 UIT hasta 20 UIT</td><td>7%</td></tr> <tr> <td>Más de 20 UIT hasta 35 UIT</td><td>10%</td></tr> <tr> <td>Más de 35 UIT hasta 45 UIT</td><td>15%</td></tr> <tr> <td>Más de 45 UIT hasta 54 UIT</td><td>18%</td></tr> <tr> <td>Por el exceso de 54 UIT</td><td>20%</td></tr> </table>	Suma de la Renta Neta de Trabajo y de la Renta de Fuente Extranjera	Tasa	Hasta 5 UIT.	4%	Más de 5 UIT hasta 20 UIT	7%	Más de 20 UIT hasta 35 UIT	10%	Más de 35 UIT hasta 45 UIT	15%	Más de 45 UIT hasta 54 UIT	18%	Por el exceso de 54 UIT	20%
Suma de la Renta Neta de Trabajo y de la Renta de Fuente Extranjera	Tasa																										
Hasta 5 UIT	8%																										
Más de 5 UIT hasta 20 UIT	14%																										
Más de 20 UIT hasta 35 UIT	17%																										
Más de 35 UIT hasta 45 UIT	20%																										
Más de 45 UIT	30%																										
Suma de la Renta Neta de Trabajo y de la Renta de Fuente Extranjera	Tasa																										
Hasta 5 UIT.	4%																										
Más de 5 UIT hasta 20 UIT	7%																										
Más de 20 UIT hasta 35 UIT	10%																										
Más de 35 UIT hasta 45 UIT	15%																										
Más de 45 UIT hasta 54 UIT	18%																										
Por el exceso de 54 UIT	20%																										

VI. MARCO NORMATIVO.

El **marco normativo** relevante para el proyecto de ley que busca modificar la escala progresiva acumulativa del Impuesto a la Renta en el Perú incluye las siguientes disposiciones legales:

1. El **Artículo 74 de la Constitución Política del Perú**, que establece que los impuestos deben respetar los principios de **igualdad y equidad**. Además, está vinculado a los **derechos fundamentales**,

como la **igualdad ante la ley** y la **protección de la dignidad humana**, evitando cargas fiscales desproporcionadas para las personas de menores ingresos.

2. **Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley del Impuesto a la Renta:** Aprobado mediante el **Decreto Supremo N° 179-2004-EF**, este documento compila y organiza las normas que regulan el Impuesto a la Renta en el país.
3. **Reglamento de la Ley del Impuesto a la Renta:** Establecido por el **Decreto Supremo N° 122-94-EF**, este reglamento desarrolla y precisa las disposiciones contenidas en la ley, facilitando su correcta aplicación.
4. **Decreto Legislativo N° 1258:** Este decreto modifica la Ley del Impuesto a la Renta y forma parte de las medidas para reactivar la economía peruana, introduciendo cambios en la estructura tributaria.
5. **Decreto Legislativo N° 1425:** Define el concepto de devengo para efectos del Impuesto a la Renta, proporcionando seguridad jurídica en la determinación de las rentas afectas al impuesto.
6. **Decreto Legislativo N° 1424:** Introduce modificaciones al TUO de la Ley del Impuesto a la Renta, ajustando aspectos relacionados con la determinación de la renta neta y otros elementos tributarios.
7. **Decreto Supremo N° 403-2016-EF:** Aprueba el reglamento del Decreto Legislativo N° 1269, que crea el Régimen MYPE Tributario del Impuesto a la Renta, orientado a las micro y pequeñas empresas.
8. **Ley N° 30734:** Establece el derecho de las personas naturales a la devolución automática de los impuestos pagados o retenidos en exceso, mejorando la eficiencia en la administración tributaria.
9. **Decreto Supremo N° 033-2017-EF:** Modifica el reglamento de la Ley del Impuesto a la Renta, ajustando disposiciones para una mejor aplicación de la normativa tributaria.
10. **Resolución de Superintendencia N° 010-2018/SUNAT:** Establece disposiciones relativas a la comunicación de atribución de

gastos por arrendamiento y/o subarrendamiento e intereses de créditos hipotecarios para primera vivienda.

11. **Decreto Supremo N° 399-2016-EF:** Determina las profesiones, artes, ciencias, oficios y/o actividades que dan derecho a la deducción adicional en el Impuesto a la Renta, según el inciso d) del artículo 46° de la ley.

VII. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente propuesta legislativa no infringe la Constitución ni el marco jurídico vigente; su implementación fortalecerá el sistema tributario peruano al alinearlos con los principios de equidad y capacidad contributiva establecidos en la Carta Magna. La modificación del artículo 53 de la Ley del Impuesto a la Renta introduce una estructura impositiva más progresiva y justa, sin alterar los fundamentos del sistema fiscal ni generar conflictos normativos con otras disposiciones tributarias.

Además, la medida complementará las estrategias de formalización y lucha contra la evasión fiscal promovidas por el Estado, fomentando una mayor transparencia en la declaración de rentas. Asimismo, su aplicación permitirá una interpretación más uniforme por parte de la administración tributaria y el Poder Judicial, reduciendo controversias y promoviendo la seguridad jurídica en materia impositiva.

VIII. ANALISIS COSTO – BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no generará un costo adicional significativo para el Estado, dado que se centra en una modificación de la Ley del Impuesto a la Renta sin introducir nuevos gastos administrativos o financieros para la administración tributaria. Al ajustar las tasas impositivas en función de la capacidad adquisitiva de las

personas naturales, se optimiza la equidad fiscal sin afectar la recaudación global del Estado. En este sentido, la medida busca una redistribución más justa de la carga tributaria sin comprometer la sostenibilidad fiscal ni la operatividad de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT).

Desde el punto de vista económico, la propuesta incentivará el consumo interno y mejorará el poder adquisitivo de los contribuyentes de menores ingresos, lo que se traducirá en un impulso a la actividad económica en sectores clave como el comercio y los servicios. Al mismo tiempo, la reducción de la carga tributaria para ciertos segmentos de la población fomentará la formalización del empleo, ya que disminuirá los incentivos para la evasión fiscal y la informalidad. Esto podría generar un efecto positivo en la ampliación de la base tributaria, permitiendo una mayor estabilidad en la recaudación fiscal en el mediano y largo plazo.

Por otro lado, la iniciativa busca mejorar la progresividad del sistema tributario, asegurando que quienes poseen mayores ingresos contribuyan en mayor proporción sin desincentivar la inversión o la generación de empleo. Con una estructura impositiva más equitativa, se refuerza la percepción de justicia fiscal, lo que puede aumentar el cumplimiento voluntario de las obligaciones tributarias y reducir la litigiosidad en materia de impuestos. De este modo, la SUNAT podría optimizar sus recursos en fiscalización y facilitar procesos más eficientes de cobro, beneficiando tanto al Estado como a los contribuyentes.

Finalmente, en términos de impacto social, la reforma permitirá que los trabajadores con ingresos medios y bajos cuenten con mayores recursos disponibles para cubrir sus necesidades básicas, promoviendo una mejor calidad de vida y reduciendo las brechas económicas en la sociedad. Asimismo, la medida fortalecerá el principio de capacidad contributiva establecido en la Constitución, garantizando que el esfuerzo fiscal de

cada contribuyente sea proporcional a su nivel de ingresos. De esta manera, la propuesta no solo optimiza la eficiencia del sistema tributario, sino que también contribuye a la justicia social y al desarrollo económico sostenible del país

IX. VINCULACIÓN AL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley que se presenta está alineada con la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2024-2025, aprobada con la Resolución Legislativa del Congreso N° 006-2024-2025-CR, publicado en el diario oficial "El Peruano" el 02 de noviembre de 2024. con los principios y objetivos del **Acuerdo Nacional**, particularmente con las políticas que buscan **la justicia fiscal, la reducción de la desigualdad y el fortalecimiento de la institucionalidad tributaria**. En este sentido, la propuesta se vincula con la **Política de Estado N° 11: Promoción de la equidad y la justicia social**, que establece la necesidad de garantizar un sistema tributario progresivo, equitativo y sostenible, permitiendo que quienes tienen mayor capacidad contributiva aporten en mayor proporción al desarrollo del país.

Política de Estado N° 17. Afirmación De La Economía Social De Mercado, 69. economía social de mercado, protección de los consumidores y usuarios. 70. protección a los consumidores del sistema financiero y de seguros

Asimismo, guarda relación con la **Política de Estado N° 32: Transparencia, rendición de cuentas y combate a la corrupción**, ya que una estructura impositiva más justa y clara contribuye a la formalización del empleo y reduce los incentivos para la evasión fiscal, fortaleciendo la cultura tributaria en el país.