



Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR, que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo Anual de Sesiones 2022 – 2023

Señor presidente:

Ha ingresado para dictamen por Oficio 1428-2021-2022-ADP-D/CR de fecha 14 de julio de 2022, por el cual se comunica a esta Comisión Ordinaria, que el Pleno del Congreso en su sesión celebrada el 14 de julio de 2022, se aprobó la cuestión previa para que pase a la Comisión de Constitución y Reglamento, el Proyecto de Ley **536/2021-CR**, que propone la ley que modifica el artículo 61 de la Ley de Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

El presente dictamen fue aprobado por **MAYORÍA** en la Quinta Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 18 de octubre de 2022, contando con el voto a favor de los congresistas Guerra García Campos, Camones Soriano, Cavero Alva, Aguinaga Recuenco, Alegría García, Juárez Gallegos, Moyano Delgado, Cerrón Rojas, Aragón Carreño, López Ureña, Soto Palacios, Salhuana Cavides (con reserva), Echaíz de Núñez Ízaga, Muñante Barrios, Tudela Gutiérrez, Elías Ávalos y Jerí Oré; con el voto en contra de los congresistas Flores Ramírez, Quito Sarmiento, Paredes Gonzales, Luque Ibarra y Pablo Medina; y ninguna abstención.

I. SITUACIÓN PROCESAL

El proyecto de ley **536/2021-CR¹**, que propone una ley que modifica el artículo 61 de la Ley de Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, fue presentado por el grupo parlamentario Avanza País, a iniciativa de la congresista, Patricia Rosa Chirinos Venegas ante el área de Trámite Documentario del Congreso con fecha 22 de junio del 2021. Fue derivado a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera con fecha 29 de octubre de 2021. El 4 de abril de

¹ En: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzkzOA==/pdf/PL-00536>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR, que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

2022 por cuestión previa aprobada por el Pleno del Congreso retorno a dicha Comisión y a su vez fue derivado a las Comisiones de Salud y Población y de Constitución y Reglamento para estudio y dictamen.

Antecedentes legislativos

Tal como se muestra en los cuadros a continuación, del 2000 al 2021 se ha encontrado una iniciativa legislativa² que propone establecer una modificación al artículo 61 de la Ley de Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

Cuadro 1

Antecedentes legislativos 2000 a 2006

Proyectos de Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
No se registran proyectos de ley.			

Fuente: Página web del Congreso de la República

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

Cuadro 2

Antecedentes legislativos 2006 a 2011

Proyectos de Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
715/2006-PE	Delega al poder ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria	Propone delegar al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria, por un plazo de 90 días hábiles	Ley 28932

Fuente: Página web del Congreso de la República

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

Cuadro 3

Antecedentes legislativos 2011 a 2016

Proyectos de Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
No se registran proyectos de ley			

Fuente: Página web del Congreso de la República

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

² En el Portal de la página web del Congreso de la República, búsqueda efectuada en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/search>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR, que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

Cuadro 4
Antecedentes legislativos 2016 a 2021
Proyectos de Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
No se registran			

Fuente: Página web del Congreso de la República

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

Opiniones solicitadas:

El Cuadro 5 muestra el listado de pedidos de opinión solicitados en el período anual de sesiones actual.

Cuadro 5
Opiniones solicitadas a especialistas e instituciones públicas o privadas

OFICIO	ESPECIALISTA	ESPECIALIDAD/FUNCIONARIO	FECHA
377-2022-2023-CCR/CR	Rosa Bueno de Lercari	Presidente de la Cámara de Comercio de Lima	14/09/2022
378-2022-2023-CCR/CR	Julia Torreblanca Marmanillo	Presidente del Consejo Directivo de la Sociedad de Comercio Exterior del Perú – COMEX -Perú	14/09/2022
379-2022-2023-CCR/CR	Jesus Salazar Nishi	Presidente de la Sociedad Nacional de Industrias	14/09/2022
380-2022-2023-CCR/CR	Felipe Cantuarias Salaverry	Presidente de la Sociedad Nacional de Hidrocarburos	14/09/2022
381-2022-2023-CCR/CR	Karsten Kunckel Saamer	Presidente de la Asociación Automotriz del Perú	14/09/2022
382-2022-2023-CCR/CR	Aníbal Quiroga León	Especialista en Derecho Constitucional	14/09/2022
383-2022-2023-CCR/CR	Baldo Kresalja Rosello	Especialista en Derecho Constitucional Económico	14/09/2022
384-2022-2023-CCR/CR	Luis Hernández Berenguel	Especialista en Derecho Tributario	14/09/2022
385-2022-2023-CCR/CR	Fernando Zuzunaga del Pino	Especialista en Derecho Tributario	14/09/2022
386-2022-2023-CCR/CR	Jorge Luis González Angulo	Especialista en Derecho Tributario	14/09/2022
387-2022-2023-CCR/CR	Christian Guzmán Napuri	Especialista en Derecho Constitucional	14/09/2022
410-2022-2023-CCR/CR	Cesar Gamba Valega	Especialista en Derecho Financiero y Tributario	19/09/2022

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2021 - 2022

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR, que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

Opiniones recibidas³:

- Por Carta N 195-2022/GG/COMEXPERU de la Sociedad de Comercio Exterior del Perú, suscrita por Jessica Luna, Gerenta General, de fecha 22 de agosto de 2022, remiten opinión considerando adecuado restringir que el Ejecutivo emprenda estas modificaciones mediante decreto supremo y solo lo pueda hacer por decreto legislativo en caso de delegación de facultades, y siempre que se haga en base a informes técnicos que consideran el desenvolvimiento del consumo que genera la externalidad negativa que se pretende atender.⁴ Asimismo, adjunta el estudio encargado al Instituto Peruano de Economía (IPE) en agosto de 2020, denominado: "Desafíos para la recaudación fiscal en el Perú y un caso de estudio ante el cambio en el ISC".
- Por DI. 041.09.2022, la Cámara de Comercio de Lima con fecha 16 de setiembre de 2022, suscrito por Carlos Posada Ugaz, director institucional, remite opinión favorable y considera oportuno que se disponga la revisión y evaluación de dicho proyecto de ley por esta Comisión.
- Por Carta de fecha 154-2022-COLAT de la Comisión Nacional Permanente de Lucha Antitabáquica, de fecha 1 de setiembre de 2022, remite opinión suscrita por Flavia Radovic Ragonesi, en la cual expresan que debe ampliarse el debate sobre esta norma de gran importancia para la vida, la salud, la economía y el desarrollo de los peruanos en relación al Proyecto de Ley 536/2021-CR, que propone la "Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo."⁵
- Por Carta del Estudio J.L. González S.A.C. suscrita por Jorge Luis González Angulo, de fecha 22 de setiembre de 2022, remite opinión señalando que, para evitar excesos en el ejercicio de las facultades delegadas al Poder Ejecutivo, sugiere que el artículo 61 de la Ley del IGV contenga los parámetros respecto de los cuales la administración fijará la tasa y/o monto del ISC contenido en los

³ Hasta las 20:00 horas del jueves, 6 de octubre de 2022

⁴ Carta N 195-2022/GG/COMEXPERU de la Sociedad de Comercio Exterior del Perú

⁵ Carta de fecha 154-2022-COLAT de la Comisión Nacional Permanente de Lucha Antitabáquica

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR, que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

apéndices III y IV. A su vez, se debe suprimir la posibilidad de que por Decreto Supremo se pueda modificar la relación de bienes incluidos en dichos apéndices.

- Por Carta N. 96-2022-SPH/P de la Sociedad Peruana de Hidrocarburos suscrita por Felipe Cantuarias Salaverry, de fecha 22 de setiembre de 2022, remite opinión favorable a fin de reforzar la predictibilidad y la certeza fiscal al restaurar el principio de legalidad y reserva de ley establecido en la Constitución.

Opiniones ciudadanas

Hasta el momento no han sido recibidas opiniones.⁶

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

Proyecto de Ley 536/2021-CR:

En el siguiente cuadro se presenta el cambio que se propone realizar de acuerdo a la iniciativa legislativa que tiene como finalidad modificar el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

Cuadro 6

COMPARATIVO DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DEL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS E IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO Y EL TEXTO PROPUESTO POR EL PROYECTO DE LEY 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.	Proyecto de 536/2021-CR
Artículo 61.- MODIFICACIÓN DE TASAS Y/O MONTOS FIJOS Por Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, se podrán modificar las tasas y/o montos fijos, así	Artículo 61.- MODIFICACIÓN DE TASAS Y/O MONTOS FIJOS 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

⁶ Hasta las 22:00 horas del día 7 de octubre de 2022

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR, que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

como los bienes contenidos en los Apéndices III y/o IV. A ese efecto, la modificación de los bienes del Apéndice III sólo podrá comprender combustibles fósiles y no 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 (...)"	Apéndices III y/o IV. Cualquier modificación a las tasas, montos fijos, bienes o sistemas de aplicación del 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. A ese efecto, la modificación de los bienes del Apéndice III sólo podrá comprender combustibles fósiles y no 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 (...)"
--	--

III. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Ley 28932, Ley que delega al Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR, que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

- Texto Único Ordenado del Código Tributario, aprobado por D.S. 133-2013-EF
- Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por D.S. 055-99-EF.
- Decreto Legislativo 980, Decreto Legislativo que modifica el Impuesto General a las Ventas y el Impuesto Selectivo al Consumo.

IV. ANÁLISIS TÉCNICO

1. Antecedentes

Sobre el régimen tributario y presupuestal, partimos del artículo 74 de nuestra Constitución, el cual a continuación transcribimos:

"Artículo 74.- Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo.

Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener carácter confiscatorio.

Las leyes de presupuesto y los decretos de urgencia no pueden contener normas sobre materia tributaria. Las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente a su promulgación.

No surten efecto las normas tributarias dictadas en violación de lo que establece el presente artículo."

Cuando se refiere a este artículo de nuestra Constitución el jurista Enrique Bernaldes Ballesteros comenta en relación al principio de reserva legal:

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR,
que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la
Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto
Selectivo al Consumo.**

"El principio de reserva legal en materia tributaria es un aspecto subsecuente de lo que la doctrina denomina potestad tributaria del Estado. Consiste en que los aspectos esenciales de los tributos que el Estado impone a las personas, deben ser aprobados por norma con rango de ley; ley o decreto legislativo; siempre que ocurra la delegación de facultades legislativas del Congreso al Ejecutivo, según el artículo 104 de la Constitución."⁷

De ese modo el profesor Bernalles refiere que Armando Zolezzi, destacado tributarista, comenta sobre el principio de reserva de la ley que debe ser correctamente entendido solo en la medida que el poder o potestad tributaria esté centralizado en el Poder Legislativo.⁸ Y, en palabras del mismo Zolezzi, "no siendo viable la creación, modificación, o supresión de tributos con instrumentos que no sean ley en sentido formal o por órganos distintos al Congreso"⁹

En complemento de principios, Kresalja y Ochoa señalan que: "El fundamento constitucional de la reserva de ley formal se asienta en el artículo 43 de la Constitución de 1993, que declara que el Estado Peruano está organizado bajo el régimen de separación de poderes, que constituye uno de los pilares del Estado Constitucional"¹⁰

De ahí que Baldo Kresalja y Cesar Ochoa comenten en aproximación al articulado de nuestra Carta Política que: "No hay tributo sin ley (art 74); pero, de igual

⁷ Bernalles Ballesteros E. La Constitución de 1993. Análisis Comparado. Quinta Edición. Constitución y Sociedad. Rao Editora. 1999. Pp. 389

⁸ Ibidem.

⁹ Zolezzi Armando citado por Bernalles Ballesteros en "El Régimen Tributario en la nueva Constitución. En la Constitución de 1993, Análisis y Comentarios. Tomo II. Op. Cit p. 148 como figura en: Bernalles Ballesteros E. La Constitución de 1993. Análisis Comparado. Quinta Edición. Constitución y Sociedad. Rao Editora. 1999. Pp. 390

¹⁰ Kresalja Baldo y Ochoa Cesar. Derecho Constitucional Económico. 2da Edición. Lima. Fondo Editorial PUCP, 2020. pp. 267

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR,
que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la
Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto
Selectivo al Consumo.**

manera, sin ley no hay presupuesto (artículo 77); ni endeudamiento (artículo 78); ni créditos suplementarios, habilitaciones y transferencias (artículo 80), ni moneda (artículo 83). En suma, en nuestra constitución financiera, sin ley no hay finanzas públicas.^{11 12}

Asimismo, la Sentencia 2672-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional señala en sus fundamentos 4 al 16, lo siguiente:

"La reserva de ley en materia tributaria y los alcances del artículo 74° de la Constitución"¹³

4. El artículo 74° de la Constitución reconoce la potestad tributaria como la facultad del Estado para crear tributos, modificarlos, derogarlos, otorgar beneficios o regímenes especiales para su aplicación, encontrándose delimitada por los principios tributarios de reserva de ley, igualdad, no confiscatoriedad y respeto a los derechos fundamentales. Asimismo, se entiende que cuando nuestro texto constitucional señala que los tributos se crean *exclusivamente* por Ley o Decreto Legislativo, en caso de delegación de facultades, ha previsto una reserva de ley.¹⁴

5. Cabe, por tanto, definir cuáles son los alcances y la extensión de la reserva de ley en nuestro ordenamiento jurídico; es decir, interpretar lo que el constituyente ha querido que el legislador o el titular habilitado para estos casos, en el ámbito de su competencia, respete de manera ineludible al momento de crear un tributo.¹⁵

6. Primeramente, ha de señalarse que la reserva de ley en materia tributaria es, *prima facie*, una *reserva relativa*. Salvo para el caso previsto en el último párrafo del artículo 79° de la Constitución, que está sujeto a una reserva absoluta de ley (*ley expresa*), para los supuestos contemplados en el artículo 74° de la Constitución, la sujeción del ejercicio de la potestad tributaria al principio de reserva de ley - en cuanto al tipo de norma - debe entenderse como relativa, pues también la creación, modificación, derogación y exoneración tributarias pueden realizarse previa delegación de facultades, mediante Decreto Legislativo. Se trata, en estos casos, de una reserva de acto legislativo.¹⁶

7. Asimismo, la doctrina comparada comúnmente sostiene 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

¹¹ Literal de Kresalja Baldo y Ochoa Cesar. Derecho Constitucional Económico. 2da Edición. Lima. Fondo Editorial PUCP, 2020. pp. 268

¹² Artículos 74, 77, 78, 80, 83 de la Constitución Política del Perú

¹³ Fundamentos 4-21 de la Sentencia 2672-2002-AA/TC el Tribunal Constitucional, en; <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

¹⁴ Fundamento 4 de la Sentencia 2672-2002-AA/TC el Tribunal Constitucional, en; <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

¹⁵ Fundamento 5 de la Sentencia 2672-2002-AA/TC el Tribunal Constitucional, en; <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

¹⁶ Fundamento 6 de la Sentencia 2672-2002-AA/TC el Tribunal Constitucional, en; <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR,
que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la
Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto
Selectivo al Consumo.**

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.¹⁷

8. Al crearse un cobro tributario, podrá decirse que se ha respetado la reserva de ley cuando, vía ley o norma habilitada, se regulen los elementos esenciales y determinantes para reconocer dicho tributo como tal, de modo que todo aquello adicional pueda ser delegado para su regulación a la norma reglamentaria en términos de complementariedad, más nunca de manera independiente. Respecto a los elementos esenciales que deben integrar la materia reservada, se señala que son aquellos que mínimamente deben estar contenidos en la creación de un tributo; es decir, "[...] *los hechos impositivos, los sujetos pasivos de la obligación que va a nacer, así como el objeto y la cantidad de la prestación; por lo que todos esos elementos no deben quedar al arbitrio o discreción de la autoridad administrativa* (Sergio F. de la Garza. *Derecho Financiero Mexicano*, Editorial Porrúa S.A, 1976. Pág. 271).¹⁸

9. Este Tribunal, sin embargo, advierte que estas exigencias deben ser analizadas en cada caso concreto y dependiendo de la naturaleza del tributo, pues el contenido material de la reserva de ley requerirá una concretización singular en atención a la naturaleza y objeto de cada cobro tributario. Esta determinación o intensidad de la reserva se logra cuando se parte de un análisis de la reserva de ley tanto en su extensión *horizontal* como *vertical*.¹⁹

10. La reserva de ley, en su extensión *horizontal*, atiende a la delimitación del alcance dejado al reglamento, y en su sentido *vertical*, al contenido material que debe recoger la ley de remisión. (Tornos Más, Joaquín. *La relación entre la Ley y el Reglamento*. En: *Revista de Administración Pública*. 100-102. Año 1993. Madrid. Pág. 471 –507). Asimismo, Gamba Valega se refiere al *plano horizontal* como aquel en el cual se deslindan los elementos que deben estar amparados por la reserva, y, al *vertical*, como el grado de concreción o alcance con que dichos elementos deben ser regulados en la ley o norma con rango de ley. (Gamba Valega, César. *Tratado de Derecho Tributario*, dirigido por Paulo de Barros Carvalho. Editorial Palestra 2003. Pág. 201 y ss.)²⁰

11. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional Español, en la STC 22/1992, ha establecido que "[...] *la reserva de ley en materia tributaria no afecta por igual a todos los elementos integrantes del tributo; el grado de concreción es máximo cuando regula el hecho imponible y menor cuando se trate de regular otros elementos [...]*" (F.J. 7). De esa manera, se reconoce con ello la flexibilización de la reserva en determinadas situaciones y la importancia del análisis de concreción de la misma, en cada caso concreto.²¹

¹⁷ Fundamento 7 de la Sentencia 2672-2002-AA/TC el Tribunal Constitucional, en; <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

¹⁸ Fundamento 8 de la Sentencia 2672-2002-AA/TC el Tribunal Constitucional, en; <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

¹⁹ Fundamento 9 de la Sentencia 2672-2002-AA/TC el Tribunal Constitucional, en; <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

²⁰ Fundamento 10 de la Sentencia 2672-2002-AA/TC el Tribunal Constitucional, en; <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

²¹ Fundamento 11 de la Sentencia 2672-2002-AA/TC el Tribunal Constitucional, en; <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR,
que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la
Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto
Selectivo al Consumo.**

12. La lógica de esta doble dimensión de la reserva de ley se entiende por la propia razón de ser de este principio, pensada desde la voluntad del constituyente. Si históricamente nace de la necesidad de sustraer poderes de decisión al Monarca para otorgarlos al Parlamento *-no taxation without representation-*, oponiéndose a cualquier tipo de delegación, hoy en día, Parlamento y Gobierno responden a la misma legitimidad democrática, desarrollando las políticas de estado (entre ellas la política fiscal) en relaciones de coordinación, lo que hace entendible que este nivel de colaboración se refleje en las relaciones de complementariedad entre los textos normativos de cada uno de estos poderes. Ello justificará que, en algunos casos, por razones técnicas, se flexibilice la reserva de ley, permitiendo la remisión de aspectos esenciales del tributo a ser regulados por el reglamento, *siempre y cuando* sea la ley la que establezca los límites al Ejecutivo; caso contrario, estaríamos frente a una habilitación en blanco o remisión genérica de la materia tributaria, claramente proscrita por la Constitución.²²

13. Así pues, en cualquier caso, nuestro texto constitucional habilitará remisiones de elementos esenciales del tributo a normas reglamentarias, *única y excepcionalmente*, cuando la ley misma establezca parámetros y límites de actuación a dicha norma, la razonabilidad así lo justifique, y se haya superado el análisis de proporcionalidad; es decir, cuando la referida remisión quede sustentada como una medida necesaria e ineludible. Sin embargo, en ninguno de estos casos podrá aceptarse la deslegalización de la materia tributaria, lo que significa la entrega abierta al Ejecutivo de facultades para determinarla.²³

La remisión normativa y la reserva de ley

14. Queda, pues, establecido que todo análisis de conformidad constitucional, en casos similares, deberá partir de la respuesta a la siguiente pregunta: *"¿Cuál debe ser el contenido de la ley o extensión del ámbito reservado, que permita satisfacer el mandato constitucional en el presente caso?"*.²⁴

15. Sobre el particular, como lo ha afirmado el Tribunal Constitucional Español – posición que compartimos–: *"[...] el principio (de reserva de ley en materia tributaria) no excluye la posibilidad de que las Leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sí que tales remisiones hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la Ley, lo que supondría una degradación de la reserva formulada por la Constitución en favor del legislador. Las remisiones o habilitaciones legales a la potestad reglamentaria han de ser tales que restrinjan efectivamente el ejercicio de esa potestad a un complemento de la regulación legal que sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución o por la propia Ley[...]"* (STC 83/1984 y STC 19/1987).²⁵

²² Fundamento 12 de la Sentencia 2672-2002-AA/TC el Tribunal Constitucional, en; <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

²³ Fundamento 13 de la Sentencia 2672-2002-AA/TC el Tribunal Constitucional, en; <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

²⁴ Fundamento 14 de la Sentencia 2672-2002-AA/TC el Tribunal Constitucional, en; <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

²⁵ Fundamento 15 de la Sentencia 2672-2002-AA/TC el Tribunal Constitucional, en; <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR, que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

16. Por consiguiente, cuando mediante la Constitución se ha determinado la actuación exclusiva de uno de los poderes del Estado (*Legislativo*), para que otro pueda actuar (*Ejecutivo*), será necesaria una autorización del poder originalmente llamado por la Constitución, cuya extensión estará limitada por el alcance del propio texto constitucional, y nunca a merced de la voluntad del poder determinado por la Constitución (*Embid Irujo. En: R.V.A.P. Núm. 29. 1991, Pág. 96*).²⁶

Estas aproximaciones nos sirven de preámbulo y punto de partida para establecer la base constitucional de la potestad tributaria y la reserva de ley, en relación al estudio de la materia que convoca el proyecto de ley materia de análisis.

2. Problemática planteada en el proyecto de ley.

De acuerdo con lo que expone el Proyecto de Ley 536/2021-CR, "en el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, se establece que se podrán modificar las tasas y/o montos fijos, así como los bienes contenidos en los Apéndices III y/o IV, mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas"²⁷ y además se señala en la norma actual²⁸ lo siguiente:

"A ese efecto, la modificación de los bienes del Apéndice III solo puede comprender combustibles fósiles y no fósiles, aceites minerales y productos de su destilación, materias bituminosas y ceras minerales. Por su parte, la modificación de los bienes del Apéndice IV solo puede comprender bebidas, líquidos alcohólicos, tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados, vehículos automóviles, tractores y demás vehículos terrestres, sus partes y accesorios; así como los juegos de casino y máquinas tragamonedas. En ambos casos, las tasas y/o montos fijos se pueden 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 son 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

²⁶ Fundamento 16 de la Sentencia 2672-2002-AA/TC el Tribunal Constitucional, en; <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

²⁷ Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 536/2021-CR.

²⁸ Artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR, que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

fuera al sistema específico se tomará en cuenta la base imponible promedio de los productos afectos.

Para el caso de los juegos de casino y máquinas tragamonedas, las tasas deberán encontrarse dentro de los rangos mínimos y máximos que se indican a continuación:²⁹

APÉNDICE III³⁰

SISTEMA ESPECÍFICO

PRODUCTOS	UNIDAD DE MEDIDA	PORCENTAJE PRECIO PRODUCTOR	
		Mínimo	Máximo
Gasolina para motores	Galón	1%	140%
Queroseno y carburadores tipo	Galón	1%	140%
queroseno para reactores y turbinas (Turbo A1)			
Gasols	Galón	1%	140%
Hulla	Tonelada	1%	100%
Otros combustibles	Galón o metro cúbico	0%	140%

APÉNDICE IV³¹

SISTEMA ESPECÍFICO

PRODUCTO	UNIDAD DE MEDIDA	NUEVOS SOLES	
		Mínimo	Máximo
Pisco	Litro	1.50	2.50

SISTEMA AL VALOR SEGÚN PRECIO DE VENTA AL PÚBLICO

PRODUCTO	UNIDAD DE MEDIDA	TASAS	
		Mínimo	Máximo
Cervezas	Unidad	25%	100%

²⁹ Artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo. DECRETO SUPREMO N° 055-99-EF

³⁰ Artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo. DECRETO SUPREMO N° 055-99-EF

³¹ Artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo. DECRETO SUPREMO N° 055-99-EF

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR,
que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la
Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto
Selectivo al Consumo.

Cigarrillos *Unidad* 20% 300%

SISTEMA AL VALOR

PRODUCTO	UNIDAD DE MEDIDA	TASAS	
		Mínimo	Máximo
Gaseosas	<i>Unidad</i>	1%	150%
Las demás Bebidas	<i>Unidad</i>	1%	150%
Los demás Licores	<i>Unidad</i>	20%	250%
Vino	<i>Unidad</i>	1%	50%
Cigarros, Cigarritos y Tabaco	<i>Unidad</i>	50%	100%
Vehículos para el transporte de personas, mercancías; tractores; camionetas Pick Up; chasis y carrocerías			
- Nuevos	<i>Unidad</i>	0%	80%
- Usados	<i>Unidad</i>	0%	100% (*)

APÉNDICE IV

SISTEMA ESPECÍFICO³²

Juegos de azar y apuestas	Unidad de medida	Monto fijo	
		Mínimo	Máximo
Máquinas tragamonedas	Máquina tragamonedas	1% UIT	100% UIT
Juegos de casino	Mesa de juegos de casino	10% UIT	300% UIT (*)

Las tasas y/o montos fijos se podrán aplicar alternativamente considerando el mayor valor que resulte de comparar el resultado obtenido de aplicar dichas tasas y/o montos³³.

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 mínimos y máximos señalados en los cuadros precedentes.”³⁴

Recogiendo la regulación vigente, el proyecto de ley 536/2021-CR afirma que:

³² Artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo. DECRETO SUPREMO N.º 055-99-EF

³³ Ibidem

³⁴ Ibidem

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR,
que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la
Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto
Selectivo al Consumo.

a) **El Poder Ejecutivo autodelegó una potestad que no tiene, sobre la base de una delegación inexistente de parte del Congreso.**³⁵

Refiere que en la Sentencia 2672-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional señala en sus fundamentos 17 al 21, lo siguiente

El artículo 61 de la Ley IGV: discrecionalidad técnica debidamente justificada o "deslegalización" de la reserva de ley

17. El artículo 61.º del TUO de la Ley del IGV e ISC, aprobado por Decreto Supremo N.º 055-99-EF, establece que *"Por Decreto Supremo 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. (...)";* es así que se promulga el Decreto Supremo N.º 222-2001-EF, incrementándose el ISC sobre la importación de cigarrillos de tabaco negro y rubio de 100% al 125%.³⁶

18. En este caso, la disposición contenida en el artículo 61º de la Ley del IGV e ISC, ha derivado al reglamento (Decreto Supremo) la modificación de tasas; por tanto, corresponde a este Tribunal determinar si tal remisión legal contiene los elementos suficientes de reserva legal, de modo que al derivar al reglamento (Decreto Supremo) la regulación de uno de los elementos esenciales del tributo, no se termine trastocando la voluntad del constituyente.³⁷

19. Suele justificarse este tipo de remisiones legales con razones técnicas y de conveniencia, debido a que las eventuales modificaciones a estos elementos del tributo requieren superar los a veces dilatados trámites parlamentarios. En general, estimamos que no resulta saludable una abierta aceptación de estos criterios en todos los casos, pues como diría Alguacil Mari, para que la actividad normativa pueda considerarse emitida conforme a la Constitución, se impondría la necesidad de que *dicha ley indicara expresamente tales "medios técnicos"*, ya que la elección de uno u otro podría conllevar una distinta configuración del tributo, constituyendo una posición peligrosa al otorgar a la Administración mayor poder que el que se le reconoce abiertamente. (*Alguacil Mari, Pilar. Discrecionalidad Técnica en la comprobación tributaria de valores. La problemática de su control judicial. Valencia. Editorial Diálogo. 1999. Págs. 41-42*)³⁸

20. Es evidente que el artículo 61º, en este extremo, ha excedido los límites que derivan de la propia Constitución en materia de reserva de ley, pues el legislador, dando carta abierta al Ejecutivo, ha establecido *-sin ningún parámetro limitativo como, por ejemplo, fijar topes-* que sea este el que disponga las modificaciones a las tasas; lo que se presenta como una *remisión normativa en blanco o deslegalización*, permitiendo que sea la

³⁵ Exposición de Motivos 536/2021-CR

³⁶ Fundamento 17 de la Sentencia 2672-2002-AA/TC del Tribunal Constitucional, en; <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

³⁷ Fundamento 18 de la Sentencia 2672-2002-AA/TC del Tribunal Constitucional, en; <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

³⁸ Fundamento 19 de la Sentencia 2672-2002-AA/TC del Tribunal Constitucional, en; <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR,
que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la
Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto
Selectivo al Consumo.**

Administración la que finalmente regule la materia originalmente reservada a la ley, vulnerando con ello, además, el principio de jerarquía normativa.³⁹

21. Es razonable que la alícuota integrante del mandato de la norma, en tanto determina el *quántum* a pagar por el contribuyente, deba encontrarse revestida por el principio de seguridad jurídica en conexión con el de legalidad, lo que conlleva a exigir un mínimo de concreción en la ley, sin embargo, ello no se concreta cuando se deja al reglamento la fijación de los rangos de tasas *ad infinitum*.⁴⁰

En resumen, como lo refiere la exposición de motivos del Proyecto de Ley 536/2021-CR, cuando se estipula un cobro tributario no se vulnera la reserva de ley cuando por norma expresa o norma delegada se regulan los elementos "esenciales y determinantes" para establecer un tributo de esa manera, de manera tal que, lo que sea regulado por norma reglamentaria, solo lo sea de manera complementaria y no de manera independiente de la norma de creación de dicho tributo.⁴¹

A su vez, el citado proyecto incide en que el artículo 74 de la Constitución solo permitirá remisiones esenciales del tributo a normas reglamentarias de manera excepcional, cuando la ley misma establezca parámetros y límites de actuación a la misma norma reglamentaria, además cuando la razonabilidad así lo justifique y se realice un análisis de proporcionalidad que así lo determine, por ello dicha remisión debe ser una medida necesaria e ineludible.⁴²

Concluye también esta sentencia, en la lógica recogida por el proyecto materia de análisis, que el principio de reserva legal en materia tributaria, no descarta la opción que las leyes puedan contener remisiones a normas reglamentarias, pero sí deja de lado, el que esas remisiones aun siendo expresas permitan que exista

³⁹ Fundamento 20 de la Sentencia 2672-2002-AA/TC del Tribunal Constitucional, en; <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

⁴⁰ Fundamento 21 de la Sentencia 2672-2002-AA/TC el Tribunal Constitucional, en; <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

⁴¹ Exposición de motivos del P.L. 536/2021-CR.

⁴² Ibidem.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR,
que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la
Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto
Selectivo al Consumo.**

una regulación independiente y que no se encuentre sujeta a la Ley que la remite.⁴³

De la exposición de motivos, entonces, se comenta que el Tribunal Constitucional sí permite de manera excepcional, y bajo los términos de complementariedad, cuando sea inevitable y absolutamente ineludible que por Ley, es decir mediante norma emitida por el Parlamento, se delegue en el Poder Ejecutivo- solo con fines de complementariedad y no con independencia- algunos rubros por el derrotero reglamentario, a través Decreto Supremo. De lo que se desprende que, en función al tributo y su naturaleza, el Congreso es quien tiene por atribución constitucional la autoridad y potestad en materia tributaria, podría de ser necesario establecer en la Ley, que por norma reglamentaria del Ejecutivo, se pueda fijar el porcentaje o alícuota dentro de la cuantía del tributo, con un límite máximo dispuesto en la Ley habilitante o que delega dicha atribución.⁴⁴ La situación así descrita no se ha cumplido en el caso del Impuesto Selectivo al Consumo, pues el Poder Legislativo no ha emitido ley alguna que limite su potestad tributaria para permitir que la alícuota o los montos determinados de manera específica en el Impuesto Selectivo al Consumo puedan ser fijados por el Poder Ejecutivo en un Decreto Supremo dentro de un tope así fijado por la misma Ley.⁴⁵

En ese sentido, de manera inconstitucional, la supuesta excepción fue autorizada por el Decreto Legislativo 980, sin que se haya expedido ley habilitante por parte del Congreso en ese sentido.⁴⁶ De la lectura de la Ley 28932, bajo la que se dictó el Decreto Legislativo 980, no se autorizó en dicha norma habilitante que el Poder Ejecutivo pudiera establecer parámetros bajo los cuales pudiera realizar

⁴³ Idea de la Exposición de motivos del P.L. 536/2021-CR.

⁴⁴ Ibidem

⁴⁵ Ibidem

⁴⁶ Ibidem

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR,
que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la
Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto
Selectivo al Consumo.**

modificaciones a la alícuota o monto específico del Impuesto Selectivo al Consumo.⁴⁷

De ahí que, el Proyecto de Ley materia de estudio afirma enfáticamente que sin autorización legal alguna, el Poder Ejecutivo se delegó en sí mismo, un poder para normar bajo Decreto Supremo, la alícuota o monto fijo del Impuesto Selectivo al Consumo, así como qué bienes pueden ser gravados bajo dicho impuesto, además estableciendo parámetros para su modificación.⁴⁸

b) Mediante una norma que no tiene rango de ley, no se puede establecer una obligación tributaria, pues se contraviene lo establecido en el artículo 74 de la Constitución.

Afirma el proyecto que el actual artículo 61 de la Ley del IGV y del ISC, que estipula la tasa - alícuota o montos fijos del Impuesto Selectivo al Consumo, así como los bienes sujetos a gravamen como son los que se encuentran descritos en los apéndices III y IV, y que puedan ser modificados mediante Decreto Supremo, vulnera el principio de legalidad tributaria regulado en el artículo 74 de la Constitución.⁴⁹

De ese modo, es alarmante que dos de los elementos que conforman el Impuesto Selectivo al Consumo puedan ser modificados por una norma infralegal, y que siendo un tributo que se define como un impuesto, y no una tasa⁵⁰ o arancel, determina que se incumpla el principio de legalidad. Solo en el caso de los aranceles y tasas es que el Poder Ejecutivo interviene a través de sus elementos esenciales mediante una norma infralegal como lo es el Decreto Supremo.⁵¹

⁴⁷ De la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 5923/2020-CR

⁴⁸ Ibidem

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ Tasa: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente. Título Preliminar, Código Tributario.

⁵¹ Ibidem.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR, que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

- c) **El actual artículo 61 de la Ley de Impuesto General a las Ventas y del Impuesto Selectivo al Consumo denota e impide la seguridad jurídica pues los Decretos Supremos se publican en cualquier momento y sujeto a la libre voluntad del Ejecutivo sin debate, socialización y mayor análisis.**

El proyecto materia de estudio incide en que por esos motivos el actual artículo 61 por la forma en que permite ser promulgado no coloca los límites constitucionales y el debido sustento técnico salvo los toques máximos. Afirma, asimismo, que han sido emitidos varios decretos supremos en donde no se aprecia ni los sustentos, ni los informes técnicos detallados y desarrollados que consideren el desenvolvimiento o actuación de los usuarios consumidores que impulsan la externalidad negativa que se busca enfrentar con el Impuesto Selectivo al Consumo, ya que solo se detallan hechos y comentarios de carácter general sobre dicha externalidad.⁵²

3. Del análisis jurídico de la propuesta de ley⁵³

El artículo 74 de nuestra Constitución Política estipula:

"Artículo 74.- Los tributos se crean, modifican o derogan, o se establece una exoneración, exclusivamente por ley o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo.

Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales pueden crear, modificar y suprimir contribuciones y tasas, o exonerar de éstas, dentro de su jurisdicción, y con los límites que señala la ley. El Estado, al ejercer la potestad tributaria, debe

⁵² Idea del Dictamen de la Comisión de Economía recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR que propone la "Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo" en: [https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzQwNjU=/pdf/PL%20536%20\(MAY\)](https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzQwNjU=/pdf/PL%20536%20(MAY))

⁵³ Con ideas y el esquema normativo propuesto en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 536/2020-CR.

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR,
que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la
Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto
Selectivo al Consumo.**

respetar los principios de reserva de la ley, y los de igualdad y respeto de los derechos fundamentales de la persona. Ningún tributo puede tener carácter confiscatorio.

Las leyes de presupuesto y los decretos de urgencia no pueden contener normas sobre materia tributaria. Las leyes relativas a tributos de periodicidad anual rigen a partir del primero de enero del año siguiente a su promulgación.

No surten efecto las normas tributarias dictadas en violación de lo que establece el presente artículo."

Hemos comentado previamente en los antecedentes el principio de reserva de ley, pero también debemos añadir lo que en ese sentido desarrolla el profesor y especialista Geraldo Ataliba: "Un sistema fiscal basado en la reserva de la ley confiere a los agentes económicos la seguridad jurídica para prever objetivamente sus cargas tributarias, otorgando así las indispensables garantías requeridas para el ejercicio de una iniciativa económica libre, responsable y eficiente."⁵⁴

En ese mismo desarrollo jurídico, Kresalja y Ochoa comentan que respecto al ámbito de la reserva legal, en nuestro ordenamiento jurídico se establece que solo por ley es posible lo siguiente:

"(...)

1. Predeterminar las hipótesis de incidencia tributaria.⁵⁵
2. Determinar al contribuyente y, en su caso la designación de los agentes de retención o percepción de los tributos.⁵⁶

⁵⁴ Xavier Alberto citado por Ataliba Geraldo, en Seguridad Jurídica. Revista del Instituto de Derecho Tributario, 22 como se transcribe en: Kresalja Baldo y Ochoa Cesar. Derecho Constitucional Económico. 2da Edición. Lima. Fondo Editorial PUCP, 2020. pp. 268

⁵⁵ A decir de Kresalja y Ochoa; Ataliba utiliza el termino hipótesis de incidencia tributaria para designar la previsión legal, (hipótesis jurídica) por la cual a través de la cual se realiza una descripción genérica y abstracta de una clase de hechos a cuyo efectivo acaecimiento, el ordenamiento jurídico precisa el nacimiento de una obligación tributaria, o como lo califica la ley: hechos imponible. Como se señala por Ataliba Geraldo, en Seguridad Jurídica. Revista del Instituto de Derecho Tributario, 22 citado por Kresalja Baldo y Ochoa Cesar. Derecho Constitucional Económico. 2da Edición. Lima. Fondo Editorial PUCP, 2020. pp. 268

⁵⁶ Literal de Kresalja Baldo y Ochoa Cesar. Derecho Constitucional Económico. 2da Edición. Lima. Fondo Editorial PUCP, 2020. pp. 268

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR, que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

3. Fijar la base del cálculo del tributo.⁵⁷
4. Fijar la alícuota o el monto del tributo.⁵⁸
5. Determinar el momento del nacimiento de la obligación tributaria y el lugar de su acaecimiento.⁵⁹
6. Establecer las exoneraciones, reducciones y beneficios.⁶⁰
7. Tipificar las infracciones y establecer y modificar los plazos de prescripción.⁶¹

Todo ello, deviene en que el principio de reserva de ley contiene lo esencial en la relación tributaria y solo deriva en el reglamento aspectos procedimentales que no afecten el núcleo pétreo que es materia de la reserva de ley.⁶²

Así, cuando vemos que el artículo 61 de la Ley de Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo dispone que se podrán establecer las tasas y/o montos fijos y los bienes afectos al Impuesto Selectivo al Consumo, estamos ante una flagrante contradicción al principio constitucional de reserva de ley, **pues por una norma de carácter infralegal como lo es un decreto supremo, no es posible modificar los elementos esenciales del Impuesto Selectivo al Consumo, pues es un impuesto, siéndole ajenas las características de tasa o arancel.**

Para mayor claridad, veamos que de acuerdo al artículo II del Título Preliminar del Código Tributario:

"NORMA II: ÁMBITO DE APLICACIÓN

Este Código rige las relaciones jurídicas originadas por los tributos. Para estos efectos, el término genérico tributo comprende:

⁵⁷ De Kresalja Baldo y Ochoa Cesar. Derecho Constitucional Económico. 2da Edición. Lima. Fondo Editorial PUCP, 2020. pp. 268

⁵⁸ Ibidem

⁵⁹ Ibidem

⁶⁰ Ibidem

⁶¹ Ibidem

⁶² De Kresalja Baldo y Ochoa Cesar. Derecho Constitucional Económico. 2da Edición. Lima. Fondo Editorial PUCP, 2020. pp. 269

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR,
que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la
Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto
Selectivo al Consumo.**

a) Impuesto: Es el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del Estado.

b) Contribución: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales.

c) Tasa: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente.

No es tasa el pago que se recibe por un servicio de origen contractual.

Las Tasas, entre otras, pueden ser:

1. Arbitrios: son tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público.
2. Derechos: son tasas que se pagan por la prestación de un servicio administrativo público o el uso o aprovechamiento de bienes públicos.
3. Licencias: son tasas que gravan la obtención de autorizaciones específicas para la realización de actividades de provecho particular sujetas a control o fiscalización.

El rendimiento de los tributos distintos a los impuestos no debe tener un destino ajeno al de cubrir el costo de las obras o servicios que constituyen los supuestos de la obligación.

El presente Código también es de aplicación para las actuaciones y procedimientos que deba llevar a cabo la SUNAT o que deban cumplir los administrados, conforme a la normativa sobre asistencia administrativa mutua en materia tributaria, la cual incluye sus recomendaciones y estándares internacionales.

Para dicho efecto se entiende por asistencia administrativa mutua en materia tributaria a aquella establecida en los convenios internacionales."

Como comenta Bernal, el concepto de tasa aludido en el artículo 74 primer párrafo, de la Constitución, es al tributo que se cobra por servicios públicos

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR, que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

efectivamente prestados⁶³ mientras que en el artículo 61 de la Ley de Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo esta modificación a los apéndices III y IV que se realiza por Decreto Supremo no se realiza efectivamente sobre una tasa sino sobre un impuesto, que por definición de la norma citada es: el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del Estado.

De ahí que, el Tribunal Constitucional solo admite que los decretos legislativos en materia tributaria solo pueden regular la alícuota de un impuesto, o montos fijos y los bienes afectados en este caso al Impuesto Selectivo al Consumo; a decir de Baldo Kresalja y Cesar Ochoa; "(...) si no desbordan el marco de la ley autoritativa que se encuentra ajustada a la Constitución"⁶⁴

Luego, como lo señala el dictamen de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, sobre este mismo proyecto de ley, "el Poder Ejecutivo se autoconcedió una potestad que no tiene sobre la base de una inexistente delegación de facultades por parte del Congreso."⁶⁵

Asimismo, el citado dictamen expresa literalmente:

"En efecto, por medio del Decreto Legislativo N°980, el propio Poder Ejecutivo sin que medie autorización alguna en la Ley 28932 (en virtud de la cual se dictó el Decreto Legislativo 980), se concedió a si mismo el poder para regular vía Decreto Supremo la alícuota o monto fijo del Impuesto Selectivo al Consumo, así como los bienes gravados con dicho tributo. (...) "

Esta situación se verifica de una simple lectura tanto de la norma delegante o ley autoritativa, la Ley 28932, como la norma que va más allá del principio de reserva legal, el Decreto Legislativo 980, la regulación vía decreto supremo la alícuota o

⁶³ Bernalles Ballesteros E. La Constitución de 1993. Análisis Comparado. Quinta Edición. Constitución y Sociedad. Rao Editora. 1999. Pp. 3

⁶⁴ De Kresalja Baldo y Ochoa Cesar. Derecho Constitucional Económico. 2da Edición. Lima. Fondo Editorial PUCP, 2020. pp. 271

⁶⁵ Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR que propone la "Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo" en: [https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzQwNiU=/pdf/PL%20536%20\(MAY](https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzQwNiU=/pdf/PL%20536%20(MAY)

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR, que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

monto fijo de un tributo como lo es el Impuesto Selectivo al Consumo. De ahí que, conforme se establece en el artículo 74° de la Constitución, como lo señala Pilar Alguacil: "la reserva de ley, es ante todo una cláusula de salvaguarda frente a la posible arbitrariedad del Poder Ejecutivo en la imposición de tributos"⁶⁶

En el referido dictamen de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera se menciona que el Ministerio de Economía y Finanzas por Oficio 676-2022-EF/10.01, que adjunta el Informe 0067-2022-EF/67.01, el MEF justificaría una inverosímil delegación en base a una complejidad técnica del Impuesto Selectivo al Consumo, que solo ellos pueden manejar. Sin embargo, el mandato constitucional es claro, no es posible apartarse del principio fundamental al Estado de Derecho que es que los tributos se definen a través del Congreso en representación del pueblo.⁶⁷

Ahora bien, concordamos con el dictamen de Economía cuando argumenta y afirma que la materia en política fiscal y su grado de especialización y experiencia, que invoca el Ministerio de Economía y Finanzas, no justifican vulnerar ni el principio de reserva legal, ni el de legalidad, que el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo pretende hacer pasar como elemento sustancial de un tributo claramente establecido como impuesto, como lo es el Impuesto Selectivo al Consumo, frente a un tributo definido como tasa que es la obligación que tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente. Tal como se afirma en dicho documento parlamentario, ambas definiciones son jurídica y técnicamente distintas, por lo que no se puede permitir que una delegación impropia, propiciada por el Poder Ejecutivo y basada en una complejidad de variables de diversa naturaleza, que pueden albergar

⁶⁶ Alguacil Mari, Pilar. Discrecionalidad técnica y comprobación tributaria de valores. Valencia: Diálogo . p. 27. Citada en la Sentencia Exp. 2302-2003-AA en: <https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02302-2003-AA.pdf>

⁶⁷ Dictamen de la Comisión de Economía recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR que propone la "Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo" en: [https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzQwNjU=/pdf/PL%20536%20\(MAY\)](https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzQwNjU=/pdf/PL%20536%20(MAY))

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR,
que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la
Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto
Selectivo al Consumo.**

determinadas magnitudes de externalidades negativas el consumo de bienes o servicios gravados, pretendan justificar el mandato expreso de nuestra Constitución para la protección de un derecho ciudadano fundamental, y es que no hay tributación sin representación. Un decreto supremo jerárquicamente no es ley, y solo la ley puede modificar los elementos sustanciales de un impuesto como lo es el Impuesto Selectivo al Consumo, la ley que lo regule o la ley que habilite delegar estas atribuciones solo es aprobada por el Congreso de la República.⁶⁸

La Comisión de Constitución y Reglamento toma para efectos de este análisis, el DI. 041.09.2022, de la Cámara de Comercio de Lima de fecha 16 de setiembre de 2022 suscrito por Carlos Posada Ugaz, donde se señala que:

"Siendo que el Impuesto Selectivo al Consumo no es un arancel, ni mucho menos una tasa por servicios públicos, elementos esenciales de aquél como su alícuota (porcentaje para determinar su cuantía) o los bienes gravados, no pueden ser modificados por un Decreto Supremo, sino por Ley del Congreso o por Decreto Legislativo en caso de Delegación de Facultades. No hay razón técnica alguna que justifique la contravención de un principio que ha costado tanto consolidar en las democracias modernas basadas en la repartición tripartita de los poderes."⁶⁹

Y que no es un argumento de los detractores del proyecto materia de estudio, que:

"Atendiendo a los argumentos de los detractores del proyecto antedicho, debemos señalar con los mismos recursos técnicos con los que se ha válido el Congreso para modificar normas tan complejas como el Impuesto a la Renta corresponderá, de ser el caso hacerlo para modificar el ISC, pues es necesario darle un mensaje claro a la ciudadanía en el sentido que el Poder Tributario le corresponde al Pueblo y este se ejerce a través de sus representantes en el parlamento."⁷⁰

⁶⁸ Idea tomada del Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR que propone la "Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo" en: [https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzQwNjU=/pdf/PL%20536%20\(MAY\)](https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzQwNjU=/pdf/PL%20536%20(MAY))

⁶⁹ Literal del DI. 041.09.2022, la Cámara de Comercio de Lima de fecha 16 de setiembre de 2022

⁷⁰ Como lo refiere el DI. 041.09.2022, la Cámara de Comercio de Lima de fecha 16 de setiembre de 2022

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR,
que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la
Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto
Selectivo al Consumo.**

Asimismo, compartimos las razones de fondo que expresa el Informe: "Desafíos para la recaudación fiscal en el Perú y un caso de estudio ante el cambio en el ISC", encargado al Instituto Peruano de Economía por Comex, y que como se mencionó en la parte pertinente, fue adjuntada por Carta N 195-2022/GG/COMEXPERU, de la Sociedad de Comercio Exterior del Perú, de fecha 22 de agosto de 2022, en donde consideran adecuado restringir que el Ejecutivo emprenda estas modificaciones mediante decreto supremo y solo lo pueda hacer por decreto legislativo en caso de delegación de facultades, y siempre que se haga en base a informes técnicos que consideran el desenvolvimiento del consumo que genera la externalidad negativa que se pretende atender. En el caso peruano como dice el Informe del IPE, se desprende que: *"(...) no es conveniente realizar incrementos inmediatos al Impuesto Selectivo al Consumo, pues cada reforma tributaria debe apuntar hacia mejoras en el esquema impositivo, la ampliación de la base tributaria y la reducción de los espacios de incumplimiento, así como a reducir la dependencia de los impuestos indirectos como lo son el IGV e ISC."*⁷¹ Queda claro que el Poder Ejecutivo a través del denominado cheque en blanco que le otorga el artículo 61 de la Ley de IGV e Impuesto Selectivo al Consumo, lo viene usando como una forma de aumentar la recaudación tributaria, lo que no se condice con las finalidades del impuesto selectivo al consumo, cambiándose los bienes sujetos al ISC, las tasas y montos fijos, dejando de lado a la representación nacional, es decir, a los habitantes y contribuyentes del Perú fuera de la discusión y socialización para establecer los límites y parámetros propios de la externalidad negativa que se pretende equilibrar.⁷² No debemos olvidar que los impuestos selectivos al consumo, a decir del IPE, gravan determinados bienes para desincentivar su consumo pues estos generan externalidades negativas como lo son el tabaco, las bebidas alcohólicas como la cerveza, licores, bebidas azucaradas y combustibles, asimismo gravan con la

⁷¹ Del Informe: "Desafíos para la recaudación fiscal en el Perú y un caso de estudio ante el cambio en el ISC", encargado al Instituto Peruano de Economía por Comex.

⁷² Idea del Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR que propone la "Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo" en: [https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzQwNiU=/pdf/PL%20536%20\(MAY\)](https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzQwNiU=/pdf/PL%20536%20(MAY))

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR,
que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la
Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto
Selectivo al Consumo.**

finalidad de exigir una mayor carga tributaria a los consumidores que tienen una mayor carga contributiva cuando adquieren bienes de lujo, como los autos nuevos, entre otros. Estas finalidades no van de la mano con un incremento de la recaudación tributaria sin justificación técnica para el cumplimiento de estos detallados objetivos.⁷³

En el mismo sentido, compartimos los argumentos esgrimidos en la Carta suscrita por el tributarista Jorge Luis González Angulo, de fecha 22 de setiembre de 2022, por los cuales debe atenderse la Sentencia del Tribunal Constitucional, Expediente 2204-AI/TC, que establece que *"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"*. Pues como se comenta en dicha opinión: "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."⁷⁴

Asimismo, es atendible la opinión remitida por Carta N. 96-2022-SPH/P de la Sociedad Peruana de Hidrocarburos, de fecha 22 de setiembre de 2022, donde se cita al Banco Interamericano de Desarrollo-BID para que no se siga afectando con el actual texto del artículo de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo: "las decisiones de inversión que se adoptan generalmente en función de una combinación de seguridad y rentabilidad, y de la factibilidad del negocio. (...) La seguridad tiene relación con las garantías legales y la estabilidad y previsibilidad de las políticas y condiciones económicas sustantivas"⁷⁵

⁷³ Del Informe: "Desafíos para la recaudación fiscal en el Perú y un caso de estudio ante el cambio en el ISC", encargado al Instituto Peruano de Economía por Comex.

⁷⁴ Tomado de la Carta del Estudio J.L. González S.A.C. suscrita por Jorge Luis González Angulo, de fecha 22 de setiembre de 2022

⁷⁵ Cita del BID tomada de la Carta N. 96-2022-SPH/P de la Sociedad Peruana de Hidrocarburos de fecha 22 de setiembre de 2022

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR,
que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la
Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto
Selectivo al Consumo.**

En ese sentido, de todo lo expuesto y analizado, la Comisión de Constitución y Reglamento, tomando en cuenta el artículo 74 de la Constitución, que para este efecto desarrolla el principio de separación de poderes, donde se establece de manera clara y fehaciente las competencias y atribuciones del Poder Legislativo, pues solo por ley aprobada en el Congreso o decreto legislativo en caso de delegación, los tributos se crean, modifican o derogan, y los del Poder Ejecutivo que regula los aranceles o tasas los cuales se norman por Decreto Supremo, considera conveniente proponer para el debate la modificación del artículo 61 del Texto Único Ordenado del Impuesto General a las Ventas y Selectivo al Consumo con la siguiente redacción:

"Artículo 61.- MODIFICACIÓN DE TASAS Y/O MONTOS FIJOS

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. Cualquier modificación a las tasas, montos fijos, bienes o sistemas de aplicación del 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.

A ese efecto, la modificación de los bienes del Apéndice III sólo podrá comprender combustibles fósiles y no 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

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR, que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

sistema adoptado; en caso el cambio fuera al sistema específico se tomará en cuenta la base imponible promedio de los productos afectos

(...)"

V. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente dictamen propone la modificación del artículo 61 del Texto Único Ordenado del Impuesto General a las Ventas y Selectivo al Consumo. Asimismo, se propone incorporar una disposición complementaria que permita incorporar oportunamente la modificación propuesta.

Los cuadros que se muestran a continuación permiten apreciar la propuesta del presente dictamen, destacándose así las incorporaciones desarrolladas.

Cuadro 7

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.	Texto Sustitutorio del Proyecto de Ley 536/2021-CR
Artículo 61.- MODIFICACIÓN DE TASAS Y/O MONTOS FIJOS Por Decreto Supremo 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. A ese efecto, la modificación de los bienes del Apéndice III sólo podrá comprender combustibles fósiles y no fósiles, aceites minerales y productos de su destilación, materias bituminosas y ceras minerales. Por	Artículo 61.- MODIFICACIÓN DE TASAS Y/O MONTOS FIJOS 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. Cualquier modificación a las tasas, montos fijos, bienes o sistemas de aplicación del 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. A ese efecto, la modificación de los bienes del Apéndice III sólo podrá comprender combustibles fósiles y no fósiles, aceites minerales y productos de su destilación, materias bituminosas y ceras minerales. Por

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR,
que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la
Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto
Selectivo al Consumo.**

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. (...)"	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 (...)"
---	--

Cuadro 8

Disposición Complementaria Final
Única. Modificación del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo – Decreto Supremo N° 055-99-EF El Poder Ejecutivo y el Ministerio de Economía y Finanzas adecuan en un plazo no mayor de 15 días hábiles de publicada la presente ley el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo - Decreto Supremo 055-99-EF, incorporando la modificación del artículo 61 de la presente ley.

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR, que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

VI. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Algunos beneficios de la propuesta del presente dictamen son los siguientes:

CUADRO 9⁷⁶

SUJETOS	BENEFICIOS
Poder Ejecutivo Ministerio de Economía y Finanzas	- Cumplimiento de los principios de reserva de ley y de legalidad estipulados en la Constitución Política del Perú. - Respeto del principio de separación de poderes en el sistema peruano. - Brinda mayor predictibilidad y seguridad jurídica dentro de los lineamientos internacionales, lo cual redonda directamente en la productividad del país.
Congreso de la República	- Cumple y hace cumplir que <i>"no hay tributación sin representación"</i>. - Ejerce nuevamente sus competencias y atribuciones a plenitud, de acuerdo al artículo 74 de la Constitución, sin que pueda dejar de lado la delegación de facultades contemplada en nuestra Carta Política.
Ciudadanía	- Ve cautelados sus intereses en relación a que sus derechos tienen una mejor posibilidad de ser cumplidos al contribuir con sus impuestos de una manera justa y dentro de los principios ordenados por nuestra Constitución y el Estado de Derecho. - Se cumple con el principio de capacidad contributiva, pues los criterios aplicados al Impuesto Selectivo al Consumo son dados en base a fundamentación técnica y las finalidades reales de desincentivación de determinados bienes que crean externalidades negativas.

⁷⁶ Algunas ideas tomadas de las opiniones hechas llegar a esta Comisión de Constitución y Reglamento ut supra detalladas; Comex, Cámara de Comercio de Lima, Sociedad Peruana de Hidrocarburos, Instituto Peruano de Economía, y del Especialista en Derecho Tributario Jorge Luis González Angulo



Firmado digitalmente por:
CERRON ROJAS Waldemar
José FAU 20161749126 soft
Motivo: Por encargo
Fecha: 28/10/2022 11:17:43-0500
CONGRESO
de la
REPÚBLICA

Comisión de Constitución y Reglamento

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR,
que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la
Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto
Selectivo al Consumo.

Entre los costos de la iniciativa legislativa podemos mencionar los siguientes
elementos:

SUJETOS	COSTOS
Poder Ejecutivo Ministerio de Economía y Finanzas	- Al modificarse el artículo 61 de la Ley de Impuesto General a las Ventas y Selectivo al Consumo, pierden el <i>cheque en blanco</i> que les permite vía Decreto Supremo aumentar la recaudación tributaria. - Asume el costo de realizar informes técnicos que consideren el desenvolvimiento del consumo que generan las externalidades negativas que se buscan combatir con el Impuesto Selectivo al Consumo.
Congreso de la República	- Asume la necesidad de analizar y pronunciarse rápidamente sobre las modificaciones a los bienes gravados, la alícuota y los montos fijos del Impuesto Selectivo al Consumo que propone el Poder Ejecutivo.
Ciudadanía	- Solo le reporta beneficios.

Elaboración: Comisión de Constitución y Reglamento 2022-2023

VII. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con el literal b) del artículo 70° del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la aprobación del proyecto de Ley 536/2021-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DEL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS E IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO

**Artículo Único. Modificación del artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley del
Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo**



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Camen
Patricia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/10/2022 13:16:55-0500



Firmado digitalmente por:
LOPEZ UREÑA ILLICH FREDY
FIR 42834886 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/10/2022 17:07:37-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/10/2022 13:04:59-0500

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR, que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.

Se modifica el primer párrafo del artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo - D.S. 055-99-EF y normas modificatorias, con la siguiente redacción:

"Artículo 61.- MODIFICACIÓN DE TASAS Y/O MONTOS FIJOS

Por Ley, 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.

Cualquier modificación a las tasas, montos fijos, bienes o sistemas de aplicación del 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.

A ese efecto, la modificación de los bienes del Apéndice III sólo podrá comprender combustibles fósiles y no 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

(...)"

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Modificación del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo – Decreto Supremo N° 055-99-EF

El Poder Ejecutivo y el Ministerio de Economía y Finanzas adecuan en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles de publicada la presente ley el Texto Único Ordenado de la



Firmado digitalmente por:
MUÑANTE BARRIOS Alejandro
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/11/2022 11:42:51-0500
REPÚBLICA

Comisión de Constitución y Reglamento

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

**Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 536/2021-CR,
que propone la Ley que modifica el artículo 61 de la
Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto
Selectivo al Consumo.**

Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo - Decreto
Supremo 055-99-EF, incorporando la modificación del artículo 61 de la presente ley.

*Dese cuenta
Sala de comisiones
Lima, 18 de octubre de 2022*



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/10/2022 15:55:33-0500



Firmado digitalmente por:
GUERRA GARCIA CAMPOS
Hernando FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/10/2022 15:37:31-0500



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/10/2022 18:44:41-0500

HERNANDO GUERRA GARCIA CAMPOS
Presidente
Comisión de Constitución y Reglamento



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20181740126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 20/10/2022 15:58:16-0500



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20181740126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/10/2022 18:10:27-0500



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/10/2022 18:28:38-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20181740126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 26/10/2022 16:44:08-0500



Firmado digitalmente por:
ALEGRIA GARCIA Luis
Arturo FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/10/2022 14:55:05-0500



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/10/2022 18:19:18-0500

Lima 18 de octubre de 2022

OFICIO N°176-2022-2023 VRCC/CR

Señor.

HERNANDO GUERRA GARCÍA

Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento

Presente.-

ASUNTO: Solicito licencia

De mi mayor consideración

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarlo cordialmente, y en atención, procedo a poner de su conocimiento una solicitud de licencia la Quinta Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, convocada para el día martes 18 de octubre de 2022, a las 09:30 horas, ya que, me encuentro en una reunión con el ministerio de Educación y el tecnológico Luis E. Valcarcel, motivo por cual solicito licencia.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para expresarle la muestra de mi especial consideración y estima personal.



Atentamente


VÍCTOR RAÚL CUTIPA CCAMA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



LIC. GERMAN ADOLFO TACURI VALDIVIA
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Lima, 16 de Setiembre del 2022.

OFICIO Nº 289-2022-/GATV-CR

Señor(a):

HERNANDO GUERRA GARCIA

Presidente de la Comisión de Constitución

Presente. -

Asunto: **Solicito Licencia por enfermedad**

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarla cordialmente, y mediante el presente informarle que el congresista Germán Tacuri Valdivia, ha sido ingresado de emergencia el día 14 de setiembre aproximadamente 23.30 a la Unidad de Cuidados Intensivos de la Clínica Internacional, producto de un accidente cerebrovascular.

En tal sentido, se solicita se pueda tener en cuenta licencia por enfermedad desde el día jueves 15 de setiembre en adelante, para ello adjuntamos la orden de internamiento tanto de la Clínica Internacional, como del Hospital Edgardo Rebagliati, dado que el Congresista ha sido trasladado a dicho nosocomio encontrándose en la Unidad de Cuidados Intensivos.

Por ello solicito a usted, tenga a bien canalizar la Licencia correspondiente para las sesiones que se realicen de aquí en adelante.

Agradeciendo la atención que brinde al presente, aprovecho la ocasión para renovar los sentimientos de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:
TACURI VALDIVIA German
Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 16/09/2022 15:10:53-0500

GERMAN ADOLFO TACURI VALDIVIA
Congresista de la República

HOSPITAL NACIONAL EDGARDO REBAGLIATI M.
EMERGENCIA DE ADULTOS – CELIM.

CONSTANCIA DE ATENCION

PACIENTE: TACURI VALDIVIA GERMAN ADOLFO
AUTOGENERADO: 6711231TUVDG007

Ha sido atendido(a): en TOP. CIRUGIA 15/09/2022 12:53 PASO A
SHOCK TRAUMA el 15/09/2022 hora 13:03 CONTINUA EN EL AREA

Se expide la presente constancia para los fines que estime conveniente.

Lima, 15 de setiembre de 2022

Atentamente



Personal Responsable
Firma y sello

mp.dictamenes@congreso.gob.pe

De: mesadeparteshvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: miércoles, 2 de noviembre de 2022 18:33
Para: rpalomino@congreso.gob.pe
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: 92032a7b31a24ff6737027c9b7dc1ebd.pdf; 9ec460dbbf1f2ff9a31af73f585dac6d.pdf; 1c9905de793c1060c61005639760feed.pdf

[Solicitante]: rpalomino@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: Se adjunta "DICTAMEN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY 536/2021-CR, QUE PROPONE LA LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DEL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS E IMPUESTO SELECTIVO AL CONSUMO", aprobada en la Quinta Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento, de fecha 18 de octubre de 2022, en la cual se acordó la dispensa de la lectura y aprobación del acta para ejecutar lo acordado. Asimismo, de acuerdo al Reglamento del Congreso se ha consignado la rubrica del Secretario de la Comisión. Finalmente, se adjunta las licencias presentados en la referida sesión.

[Fecha]: 2022-11-02 18:33:02

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.