



Decenio de la Igualdad de oportunidades
para mujeres y hombres
"Año de la Universalización de la Salud"

Walter Rivera
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Proyecto de Ley N° 6678/2020-CR

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA

El Congresista de la República que suscribe, el presente proyecto de Ley, como iniciativa legislativa **WALTER JESUS RIVERA GUERRA**, miembro del Grupo Parlamentario **ACCION POPULAR**, en pleno uso de su facultad de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en cumplimiento de lo establecido en los artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República; proponen lo siguiente:

PROYECTO DE LEY
EL CONGRESO DE LA REPUBLICA

Ha dado la Ley siguiente:

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY DEL IMPUESTO A LA RENTA



ARTICULO 1°.-NORMA GENERAL

Para efecto de la presente Ley se entiende como "Ley" al Texto Unico Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado por Decreto Supremo N° 174-2004-EF y normas modificatorias, y por "Impuesto" al impuesto a la Renta.

ARTICULO 2°.-HABITUALIDAD EN LA ENAJENACION DE INMUEBLES

Sustitúyase el artículo 4° de la Ley por el siguiente texto:

Artículo 4°.-Se presumirá que existe habitualidad en la enajenación de inmuebles efectuada por un persona natural, sucesión indivisa o sociedad conyugal que optó por tributar como tal, a partir de la sexta enajenación,
Inclusive, que se produzca en el ejercicio gravable.

No se computará para los efectos de la determinación de la habitualidad la enajenación de inmuebles destinados exclusivamente a estacionamiento vehicular y/o a cuarto depósito, siempre que el enajenante haya sido o sea, al momento de la enajenación, propietario de un inmueble destinado a un fin distinto a los anteriores, y que junto con los destinados a estacionamiento vehicular y/o cuarto de depósito se encuentran en una misma edificación y estén comprendidos en el Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común regulado por el Título III de la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común.

Lo dispuesto en el segundo párrafo de este artículo se aplicará aun cuando los inmuebles se enajenen por separado, a uno o varios adquirentes e incluso, cuando el inmueble destinado a un fin distinto no se enajene.

La condición de habitualidad deberá verificarse en cada ejercicio gravable.

Alcanzada la condición de habitualidad en un ejercicio, esta continuará durante el ejercicio siguiente.

En ningún caso se considerarán operaciones habituales, ni se computarán para los efectos de este artículo:

i) Las transferencias fiduciarias que, conforme con lo previsto en el artículo 14-A de esta Ley, no constituyen enajenaciones:



ii) Las enajenaciones de inmuebles efectuadas a través de Fondos de Inversión y Patrimonio Fideicometidos de Sociedades Titulizadoras y de Fideicomisos Bancarios, sin perjuicio de la categoría de renta que sean atribuidas por dichas enajenaciones:

iii) Las enajenaciones de bienes adquiridos por causa de muerte

iv) La enajenación de la casa habitación de la persona natural, sucesión indivisa o sociedad conyugal que opto por tributo como tal".

Artículo 3°.-RENTAS DE TERCERA CATEGORIA

Sustituya el inciso d del artículo 28 de la Ley por el siguiente texto:

"Artículo 28°.-Son rentas de tercera categoría:

(...)

d) Las ganancias de capital y los ingresos por operaciones habituales a que se refieren los Artículos 2° y 4° de esta Ley, respectivamente. En el supuesto a que se refiere el artículo 4° de la Ley, constituye renta de tercera categoría la que se origina a partir de sexta enajenación inclusive".

Disposición Complementaria Final

UNICA.-Vigencia

La presente Ley entrara en vigor a partir del 1 de enero de 2021



WALTER JESUS RIVERA GUERRA
Congresista de la República

LESLEY LAZO

CARLOS PEREZ OCUNA

J. CARLOS OYOLA

Licardo Benza

Licardo Benza
VOCERO

LUIS CARLOS SIMEÓN HURTADO
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 01 de DICIEMBRE del 2020.

Según la consulta realizada, de conformidad con el

Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la

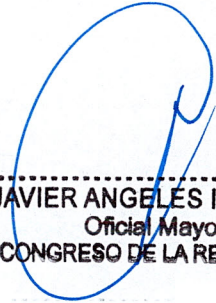
República: pase la Proposición N° 6678 para su

estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de

ECONOMÍA, BANCA, FINAN

ZAS E INTELIGENCIA FINAN

CIERA.



JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente propuesta plantea la modificación de las condiciones reguladas en la Ley de Impuestos a la Renta, en lo relativo a la presunción establecida para considerar que una persona natural, sucesión indivisa o sociedad conyugal que enajena bienes inmuebles adquiere la condición de habitual, y por tanto por estos ingresos están afectados con el impuesto que grava las rentas como la tercera categoría.

I. EL IMPUESTO A LA RENTA Y LAS GANANCIAS DE CAPITAL

De acuerdo con lo dispuesto en la ley del impuesto a la renta, Texto único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta aprobado mediante Decreto Supremo N° 179-2004-EF, de ahora en adelante TUO de la LIR, se considera como ingreso gravado con dicho impuesto, entre otros, los ingresos por las ganancias de capital.

Las ganancias del capital según el propio artículo 2° del TUO de la LIR, es el ingreso que proviene de la enajenación¹ de bienes de capital. Citamos el referido artículo. "Para efectos de esta ley, constituye ganancias de capital cualquier ingreso que provenga de la enajenación de bienes de capital. Se entiende por bienes de capital a aquellos que no están destinados a ser comercializados en el ámbito de un giro de negocio o de empresas"

II. LA PRESUNCION DE HABITUALIDAD PARA LAS PERSONAS NATURALES EN LAS GANANCIAS DE CAPITAL POR ENAGENACION DE BIENES

En el marco del TUO de la LIR, una persona natural, sociedad conyugal o sucesión indivisa, domiciliada en el país, que enajena un inmueble en territorio nacional percibe una ganancia de capital afecta al Impuesto a la Renta, como señala Luis Hernández Berenguel². Esta afectación podrá ser considerada como renta de segunda categoría o como renta de tercera categoría, es decir, como renta de actividad empresarial.

¿De qué depende que los ingresos por la que las enajenaciones de inmuebles efectuadas por personas naturales, sociedad conyugal o sucesiones indivisas sean consideradas renta de segunda o tercera categoría? ¿De qué depende que la carga impositiva para una persona natural varíe de una tasa efectiva del

¹ Definición de enajenación de acuerdo con el TUO de la LIR "Artículo 5.- Para los efectos de esta ley, se extiende por enajenación la venta, permuta, sesión definitiva, expropiación, aporte a sociedades y, en general, todo acto de disposición por el que se transmita el dominio a título oneroso".

² La habitualidad en la enajenación de inmuebles y el impuesto a la Renta, por Luis Hernández Berenguel. Abogado, profesor de derecho tributario en la Pontificia Universidad Católica del Perú. Socio de Hernández & Cía. Abogados. Artículo publicado en la Revista THEMIS, asociación civil de estudiantes de la facultad de derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

5% como renta de segunda categoría a una tasa de 29.5% como renta empresarial? De una presunción definida por la norma tributaria, la Habitualidad³.

La forma de presumir la habitualidad, que convierte a la persona natural, sociedad conyugal o sucesión indivisa en un actor empresarial por la ganancia de capital o por la enajenación de inmuebles ha ido variando en la legislación tributaria en los últimos 30 años, tanto en el caso la enajenación de bienes inmuebles, como en la enajenación de valores mobiliarios.

Por tanto, es pertinente efectuar un análisis de las particularidades del tratamiento normativo nacional de la presunción de habitualidad en la enajenación de bienes inmuebles para las personas naturales, desde la versión original del vigente Decreto Legislativo 774 "Ley de impuestos a la Renta" del 1 de diciembre de 1993, emitido en la reforma tributaria de los años noventa, que en la actualidad sumadas sus múltiples modificaciones constituyen el TUO de la LIR, hasta la forma en que se rige en la actualidad mediante las incorporaciones de la ley 29492, y en ese contexto evaluar su propia conceptualización como ganancia de capital.

II-A.-Decreto Legislativo 774

El Decreto Legislativo 774 "Ley del Impuesto a la Renta", del 30 de diciembre de 1993, no establecía en su ámbito de aplicación que las enajenaciones de bienes eran de manera conceptual ganancias de capital como tales, pero su artículo 3° la definía como renta gravada en tanto sean habituales de la siguiente manera:

Artículo 3.- Constituyen rentas gravadas los siguientes ingresos, cualquiera sea su denominación, especie o forma de pago:

(...)

c) Los resultados de la venta, cambio o disposición habitual de bienes

(...)

En relación con ello, el artículo 4° del referido Decreto Legislativo 774 señalaba para la consideración de presunción de habitualidad de la persona natural lo siguiente:

"Artículo 4: - Solo se presumirá que existe habitualidad, en la enajenación de bienes hecha por personas naturales, en los siguientes casos:

- a) Tratándose de inmuebles: cuando el enajenante haya efectuado en el curso del ejercicio, en el ejercicio precedente o en ambos, por lo menos dos (2) compras y dos (2) ventas de inmuebles, salvo que sea de aplicación el inciso b) del Artículo 3.
- b) Tratándose de acciones y las participaciones representativas del capital de sociedades, acciones del trabajo, bonos, cedulas hipotecarias y otros valores: cuando el enajenante haya efectuado en el curso del ejercicio, por lo menos diez

³ Ibid



(10) operaciones de compra y diez (10) operaciones de venta. Para esos fines, tratándose de valores cotizados en bolsa, se entenderá como única operación la orden dada al Agente para comprar o vender un número determinado de valores, aun cuando el Agente, para cumplir el encargo, realice varias operaciones hasta completar el número de valores que su comitente desee comprar o vender.

Las personas naturales que no hubiesen tenido la condición de habituales o que habiéndola tenido la hubiesen perdido en uno o más ejercicios gravables, computarán para los efectos del impuesto el resultado de las enajenaciones a que se refieren los párrafos procedentes sólo a partir de la operación en que se presuma la habitualidad.

En ningún caso se considerarán operaciones habituales ni se computarán para los efectos de este artículo, las enajenaciones de bienes cuando éstos hayan sido adquiridos por causa de muerte."

Como puede apreciarse, la condición de habitual en la enajenación de bienes inmuebles planteada en el inciso a) de citado artículo, era adquirida por la persona natural ⁴ cuando por lo menos efectuada dos (2) compras y dos (2) ventas de inmuebles, es decir, la condición de habitual requería de por lo menos la adquisición y la venta, en ambos casos, de (2) inmuebles).

Es pertinente anotar que existía también la presunción de habitualidad en la adquisición y venta de valores mobiliarios, dispuesta en el inciso b) de dicho artículo, la cual se configuraba con por lo menos diez (10) operaciones de compra y diez (10) operaciones de venta. Resaltamos esto, porque en la evolución normativa la condición de habitualidad para las transferencias de valores mobiliarios fue suprimida, como veremos más adelante.

II.B.- Decreto Legislativo N° 945

La reforma legislativa tributaria del impuesto a la renta, luego de la emisión del Decreto Legislativo 774, se manifestó en la dación del Decreto Legislativo 945 "Modificación de la Ley del impuesto a la Renta", regulación que entró en vigor a partir del 2004.

Esta nueva regulación tiene como una de sus principales innovaciones la inclusión de la conceptualización de las ganancias de capital⁵, la ampliación del ámbito de aplicación del impuesto y la sistematización de la regularización de las ganancias de capital.

⁴ En este modelo no estaban incluidas las a las sociedades conyugales ni a las sucesiones indivisas⁵ Decreto Legislativo 945 Artículo 3º.- Ganancias de capital Sustitúyase el Artículo 2º de la Ley por el siguiente texto: "Artículo 2º.- Para efectos de esta Ley, constituye ganancia de capital cualquier ingreso que provenga de la enajenación de bienes de capital. Se entiende por bienes de capital a aquellos que no están destinados a ser comercializados en el ámbito de un giro de negocio o de empresa. (...) No constituye ganancia de capital gravable por esta Ley, el resultado de la enajenación de los siguientes bienes, efectuada por una persona natural, sucesión indivisa o sociedad conyugal que optó por tributar como tal, que no genere rentas de tercera categoría: i) Inmuebles ocupados como casa habitación del enajenante. ii) Bienes muebles, distintos a los señalados en el inciso a) de este artículo.



Definidos los ingresos de enajenación de bienes como ganancias de capital. Para calificar la categoría de renta aplicable, dependía del sujeto, persona natural o jurídica o de la presunción que la persona natural ejercía actividad empresarial, aplicando la habitualidad, tema que nos ocupa.

Es así como el Decreto Legislativo 945 señala en las modificaciones efectuadas a los artículos 24º y 28º, respectivamente, de la Ley del Impuesto a la Renta lo siguiente:

"Artículo 24º.- Son rentas de segunda categoría: (...)

j) Las ganancias de capital."

Artículo 28º.- Son rentas de tercera categoría: (...)

d) Las ganancias de capital y los ingresos por operaciones habituales a que se refieren los Artículos 2º y 4º de esta Ley, respectivamente.

Como señalan Fernando Zuzunaga del Pino y Juan Carlos Zegarra Vilchez⁶, que citaremos más adelante, al analizar los argumentos para que estas ganancias de capital sean consideradas rentas de segunda o de tercera categoría para una persona natural, resumen que esto dependerá de su habitualidad, fuera de las excepciones específicas claro, como la enajenación de casa habitación.

El Decreto Legislativo 945 respecto a la habitualidad de las personas naturales en la enajenación de bienes modifica la Ley del Impuesto a la Renta y señala lo siguiente:

"Artículo 4º.- Sólo se presumirá que existe habitualidad, en la enajenación de bienes hecha por una persona natural, sucesión indivisa o sociedad conyugal que optó por tributar como tal, en el caso de enajenación de acciones y participaciones representativas del capital de sociedades, acciones del trabajo, bonos, cédulas hipotecarias y otros valores: cuando el enajenante haya efectuado en el curso del ejercicio, por lo menos diez (10) operaciones de compra y diez (10) operaciones de venta. Para esos fines, tratándose de valores cotizados en bolsa, se entenderá como única operación la orden dada al Agente para comprar o vender un número determinado de valores, aun cuando el Agente, para cumplir el encargo, realice varias operaciones hasta completar el número de valores que su comitente desee comprar o vender.

La persona natural, sucesión indivisa o sociedad conyugal que optó por tributar como tal, que no hubiesen tenido la condición de habituales o que habiéndola tenido la hubiesen perdido en uno o más ejercicios gravables, computarán para los efectos del impuesto el resultado de las enajenaciones a que se refieren los

⁶ El Impuesto a la Renta sobre la ganancia obtenida por la enajenación de bienes inmuebles". Fernando Zuzunaga del Pino y Juan Carlos Zegarra Vilchez. VII Jornada Nacionales de Derecho Tributario. Instituto Peruano de Derecho Tributario IPDT.

Párrafos precedentes sólo a partir de la operación en que se presume la habitualidad.

En ningún caso se consideran operaciones habituales ni se computarán para los efectos de este artículo, las enajenaciones de bienes cuando éstos hayan sido adquiridos por causa de muerte."

Como puede apreciarse en el texto citado, a diferencia del artículo del mismo objetivo del Decreto Legislativo 774, no se señalaba en ningún caso, y no se hacía ninguna referencia a la forma de calificar la habitualidad de las personas naturales en la enajenación de inmuebles, esa que convierte de acuerdo con el artículo 28 citado líneas arriba -vigente en ese extremo- a una persona natural en receptor de ganancias de capital consideradas como de tercera categoría en vista de la habitualidad.

Al respecto Zuzunaga del Pino y Juan Carlos Zegarra Vílchez opinaron en el 2004 lo siguiente:

En el caso de personas naturales, sucesiones indivisas y sociedades conyugales contribuyentes, resulta importante definir previamente (a) si las mismas desarrollan actividad empresarial; y, (b) si la enajenación de los denominados bienes de capital es habitual o no -pues producida la habitualidad se configura el supuesto de actividad empresarial- En función a ambos elementos podemos definir si los resultados obtenidos califican o no como ganancias de capital y cuál es su régimen de determinación del impuesto a la renta.

(...)

En cuanto a los aspectos del hecho generador tratados por el Decreto Legislativo 945 llegamos a las siguientes conclusiones preliminares: (i) que las nuevas rentas comprendidas son, pues, las ganancias de capital" derivadas de la enajenación de inmuebles, salvo la casa habitación; (ii) que las personas comprendidas son las naturales no habituales; y, (iii) la base imponible está dada por el ingreso menos el costo computable.

Como hemos señalado, la habitualidad en la enajenación de bienes resulta ser un tema fundamental en la calificación de la renta obtenida por las personas naturales.

Para el caso que nos ocupa, tratándose de tales sujetos, la habitualidad define si una ganancia estará gravada como ganancia de capital (inciso a) del artículo 1º) o como renta-producto (inciso b) del artículo 1º). Es decir, dicho concepto, que tiene que ver con una característica de la persona (aspecto personal), incide directamente en la calificación del tipo de renta gravable.

Dentro de este orden de ideas tenemos que, si la persona no fuese habitual, la ganancia se tratará como una de capital dentro del régimen de renta global de persona natural (por ser una renta de segunda categoría adicional a las otras rentas de primera, segunda, cuarta y quinta categorías). Empero, si la persona fuese

La presente propuesta plantea la modificación de las condiciones reguladas en la Ley del Impuesto a la Renta, en lo relativo a la presunción establecida para la Ley del Impuesto a la Renta, en lo relativo a la presunción establecida para considerar que una persona natural

habitual, la ganancia será de corte empresarial por ser renta de tercera categoría (aplicable a las rentas cuya fuente son las actividades empresariales).

En consecuencia, siendo la habitualidad un atributo del aspecto subjetivo del hecho generador, el mismo debe estar regulado expresamente en una norma de rango legal, conforme lo establece el principio de reserva de ley recogido en el artículo 74° de la Constitución Política del Perú y desarrollado en el inciso a) de la Norma IV del Título Preliminar del Código Tributario vigente, cuyo Texto Único Ordenado ha sido aprobado por el Decreto Supremo No. 135-99-EF.

Pues bien, tratándose de personas naturales, sucesiones indivisas y sociedades conyugales contribuyentes, domiciliadas, la Ley del Impuesto a la Renta el que incorpora un concepto de habitualidad para las ganancias de capital derivadas de enajenación de inmuebles.

De esta manera, en nuestra opinión, contrariando la Constitución y el inciso a) de la Norma IV antes citada, es una norma reglamentaria como el primer párrafo del inciso d) del artículo 17° del Reglamento de dicha Ley (incorporado por el Decreto Supremo No. 086-2004-EF) la que atenta directamente contra el principio de reserva de ley contenido en la Constitución y en el Código Tributario. Por ello, consideramos que dicho artículo debía de derogarse e incorporarse a nivel de rango de ley.

Efectivamente, como o expusieron en su oportunidad los reconocidos abogados tributaristas, una disposición reglamentaria mediante decreto supremo, y no con una norma con rango de Ley como exige la Constitución, fijó un tema estructural para definir la habitualidad de las personas naturales en la enajenación de bienes inmuebles.

Así el Reglamento del TUO de la LIR dispuso:

“Artículo 17.- rentas brutas de tercera categoría

(...)

d) En el caso de enajenación de inmuebles, el negocio habitual a que se refiere el inciso a) del Artículo 28° de la Ley, de una persona natural, sucesión indivisa o sociedad conyugal que optó por tributar como tal se configura a partir de la tercera enajenación, inclusive que se produzcan en el ejercicio gravable. Se perderá la condición de negocio habitual de una persona natural, sucesión indivisa o sociedad conyugal que optó por tributar como tal, si es que en los (2) ejercicios gravables siguientes de ganada dicha condición, no se realiza ninguna enajenación.

En ningún caso, la enajenación de la casa habitación se computará para efectos de determinar la existencia de un negocio habitual”.

De esta forma se variaba el concepto de habitualidad dispuesto para las personas naturales en el caso de las enajenaciones de inmuebles en el Decreto Legislativo 774, que regulaba (2) dos adquisiciones y (2) enajenaciones, para señalar mediante la norma reglamentaria, que exclusivamente, desde la tercera enajenación, inclusive, que se produzca en el ejercicio gravable, la persona natural convertía su renta en una tercera categoría.

Es necesario agregar, que el Decreto Legislativo 945 dispone¹ que las ganancias de capital provenientes de la enajenación de inmuebles distintos a la casa habitación, efectuadas por personas naturales, sucesiones indivisas o sociedades conyugales que optaron por tributar como tales, constituirán rentas gravadas de la segunda categoría, siempre que la adquisición y enajenación de tales bienes se produzca a partir del primero de enero del 2004, a menos que adquieran la referida habitualidad, que hasta ese momento estaba planteada en la norma reglamentaria, como se ha señalado.

II. C Decreto Legislativo 972

El Decreto Legislativo 972, sobre tratamiento legislativo de las rentas de capital, publicado el 10 de marzo del 2007, modifica nuevamente el concepto para considerar la habitualidad de la persona natural en la enajenación de bienes con el siguiente texto:

"Artículo 4°. - Se presumirá que existe habitualidad en la enajenación de bienes de capital hecha por una persona natural, sucesión indivisa o sociedad conyugal que optó por tributar como tal, en los siguientes casos:

- a) Tratándose de inmuebles: a partir de la tercera enajenación, inclusive, que se produzca en el ejercicio gravable. Se perderá la condición de habitualidad, si es que en dos (2) ejercicios gravables siguientes de ganada dicha condición no se realiza ninguna enajenación.*
- b) Tratándose de acciones y participaciones representativas del capital, acciones de inversión, certificados, títulos, bonos y papeles comerciales, valores representativos de cédulas hipotecarias, obligaciones u otros valores al portador, instrumentos financieros derivados y otros valores mobiliarios: cuando el enajenante haya efectuado en el curso del ejercicio, por lo menos diez (10) operaciones de adquisición y diez (10) operaciones de enajenación. Para esos fines, tratándose de valores cotizados en un mecanismo centralizado de negociación como la bolsa de valores, se entenderá como única operación la orden dada al Agente para adquirir o enajenar un número determinado de valores, aun cuando el Agente, para cumplir el encargo, realice varias.*

¹ PRIMERA DISPOSICION TRANSITORIA Y FINAL. - GANANCIAS DE CAPITAL DEVENGADAS A PARTIR DEL 1.1.2004
"Las ganancias de capital provenientes de la enajenación de inmuebles distintos a la casa habitación, efectuadas por personas naturales, sucesiones indivisas o sociedades conyugales que optaron por tributar como tales, constituirán rentas gravadas de la segunda categoría, siempre que la adquisición y enajenación de tales bienes se produzca a partir del 1.1.2004".

operaciones hasta completar el número de valores que su comitente desee adquirir o enajenar.

La condición de habitualidad a que se refiere el presente inciso se debe cumplir para cada ejercicio gravable.

En ningún caso se considerarán operaciones habituales ni se computarán para los efectos de este artículo:

- a) Las transferencias fiduciarias que conforme con lo previsto en el Artículo 14-A de esta Ley, no constituyen enajenaciones.*
- b) Las operaciones efectuadas en beneficio del contribuyente a través de patrimonios autónomos cuyos rendimientos individuales se establezcan en función de resultados colectivos, tales como Fondos Mutuos de Inversión en Valores, Fondos de Inversión, entre otros.*
- c) Las enajenaciones de bienes cuando éstos hayan sido adquiridos por causa de muerte"*

El Decreto Legislativo 972 incorpora para la regulación de la condición de habitualidad, que se venía aplicando mediante la norma reglamentaria antes referida.

II.D.-Decreto Ley N° 29492

La ley 29492, Ley que modifica el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta aprobado mediante Decreto Supremo 174-2004-EF, y normas modificatorias, publicada el 31 de diciembre del 2009, modifica nuevamente los criterios para considerar la habitualidad de las personas naturales en la enajenación de bienes en los siguientes términos:

"Artículo 4.- Se presumirá que existe habitualidad en la enajenación de inmuebles efectuada por una persona natural, sucesión indivisa o sociedad conyugal que optó por tributar como tal, a partir de la tercera enajenación, inclusive, que se produzca en el ejercicio gravable.

No se computará para los efectos de la determinación de la habitualidad la enajenación de inmuebles destinados exclusivamente a estacionamiento vehicular y/o a cuarto de depósito, siempre que enajenante haya sido, o sea, al momento de la enajenación, propietario de un inmueble destinado a un fin distinto a los anteriores, y que junto con los destinados a un estacionamiento vehicular y/o cuarto de depósito se encuentren ubicados en una misma edificación y estén comprendidos en el Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común regulado por el Título III de la Ley núm. 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común.

Lo dispuesto en el segundo párrafo de este artículo se aplicará aun cuando los inmuebles se enajenen por separado, a uno o varios adquirientes e incluso cuando el inmueble destinado a un fin distinto no se enajene.

La condición de habitualidad deberá verificarse en cada ejercicio gravable.

Alcanzada la condición de habitualidad en un ejercicio, ésta continuará durante los dos (2) ejercicios siguientes. Si en alguno de ellos se adquiriera nuevamente esa misma condición, ésta se extenderá por los dos (2) ejercicios siguientes.

En ningún caso se considerarán operaciones habituales ni se computarán para los efectos de este artículo:

- i) *Las transferencias fiduciarias que, conforme con lo previsto en el artículo 14-A de esta Ley, no constituyen enajenaciones:*
- ii) *Las enajenaciones de inmuebles efectuadas a través de Fondos de Inversión y Patrimonios Fideicometidos de Sociedades Titulizadoras y de Fideicomisos Bancarios, sin perjuicio de la categoría de renta que sean atribuidas por dichas enajenaciones:*
- iii) *Las enajenaciones de bienes adquiridos por causa de muerte.*
- iv) *La enajenación de la casa habitación de la persona natural, sucesión indivisa o sociedad conyugal que optó por tributar como tal."*

Como podemos apreciar en el Dictamen de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Proyecto de Ley 3687-2009-PE², que generó la Ley 29492, el sustento de la modificación es regular que la habitualidad se mantiene por los dos ejercicios siguientes, desde que fue adquirida, a menos que se incurra nuevamente en el hecho generador, en tal caso se mantendría para los dos siguientes ejercicios gravables.

Asimismo, se elimina la presunción de habitualidad para las transferencias de valores mobiliarios. Por tanto, desde la emisión de dicha norma, en todos los casos son rentas de segunda categoría sin importar el número de transferencias, que hasta ese momento era de diez adquisiciones y diez enajenaciones. Esto, se fundamentó en que el mercado bursátil se caracteriza por su elevada liquidez. Estableciendo de tal manera, que para los valores mobiliarios solo se consideran rentas de tercera categoría las efectuadas por personas jurídicas.

El resumen cronológico del variado desarrollo del tratamiento legislativo tributario peruano sobre las ganancias de capital por la enajenación de bienes inmuebles y de los valores mobiliarios de las personas naturales, y sobre sus consideraciones de habitualidad para calificar sus ingresos como rentas de segunda o tercera categoría, nos demuestra que las diversas situaciones y coyunturas que ha atravesado nuestro país han influido en el legislador y en los Gobiernos de turno para la toma de decisiones.

III. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El ordenamiento legal, y más aún el tributario, influye sin duda alguna de forma inmediata en la toma de decisiones de los factores económicos,

Los ciclos que nuestra economía ha atravesado en los últimos 30 años tienen un paralelo en los ciclos del ordenamiento tributario.

La coyuntura actual requiere de medidas que dinamicen nuestra economía, el sector construcción y el desarrollo inmobiliario en general requieren de suelo para la edificación de vivienda formal que genera bienestar.

La situación económica actual limita a los desarrolladores inmobiliarios y de proyectos comerciales en la adquisición de inmuebles de extensiones importantes, viéndose obligados a desarrollar sus proyectos por etapas, y adquirir el suelo luego de cada etapa según los resultados de cada proyecto, a diferencia de lo que ocurría hace unos años donde el desarrollador se hacía del suelo e iba construyendo, ahora adquiere el suelo limitado al desarrollo del proyecto, y ello ocurre en la actividad no solo del sector constructivo de vivienda sino también en comercial.

²[http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TradDocEstProc/TraDoc_condoc_2006.nsf/d99575da99ebf3e305256f2e0o6d1cfo/605a3846cf247adf0525768doo76e3e305256f2e0o6d1cfo/\\$FILE/o3687DCo7MAY1512o9.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TradDocEstProc/TraDoc_condoc_2006.nsf/d99575da99ebf3e305256f2e0o6d1cfo/605a3846cf247adf0525768doo76e3e305256f2e0o6d1cfo/$FILE/o3687DCo7MAY1512o9.pdf)

Esto obliga en muchos casos a las personas naturales propietarias de las áreas con potencial edificatorio, a enajenarlas por partes lo que implicaría que luego de la segunda enajenación de parte de su propio predio pase a convertirlo en habitual, y, por tanto, el ingreso pase a ser considerado, de una renta de segunda categoría, a una renta de tercera categoría empresarial, cuando la vocación de este tipo de transferencias por secciones, no ha sido generada por un ánimo empresarial, sino por la imposibilidad del mercado, en vista de la situación económica y sus perspectivas, que no perite al desarrollador inmobiliario, comercial o industrial, a acceder en un solo tiempo a una gran extensión del bien inmueble, que sería la figura ideal para vendedor y comprador.

Ante situaciones que sin duda son excepcionales, se deben plantear medidas excepcionales. El estancamiento del desarrollo de la construcción, que ha caído en 38%, y el riesgo de la generación de vivienda social requieren de acciones urgentes del Estado.³

El Estado ha venido presentando una serie de medidas para impulsar el mercado inmobiliario⁴, que sin duda implican un fuerte impacto económico para los recursos del Tesoro Público. Pero existen otras que no tienen por qué comprometer los recursos con los que el Estado ya cuenta.

La generación de vivienda esperada por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento de 80 mil viviendas en este año⁵ o igual y mayor número para el próximo, encontraría mayor cabida si es que el sector constructivo tiene mayor acceso al suelo existente, sin implicar dinero estatal, sino una regulación tributaria que haga más viable, y razonable la decisión de venta por parte de personas naturales sus predios.

De acuerdo con estimaciones del Banco Mundial, nuestro PBI será uno de los más afectados entre todas las economías por efectos de la pandemia del COVID 19⁶. El sector construcción y en especial el inmobiliario, no solo es un generador de bienestar para las personas que acceden una vivienda propia, sino que es altísimo en demanda de mano de obra, generación de ingresos al fisco, un impulsor transversal del PBI.

En este orden de ideas, la propuesta plantea que la condición de habitualidad sea modificada, en vista que las normas tienen que responder a las coyunturas.

Como hemos podido apreciar la normatividad al respecto ha variado, y ello ha respondido a momentos diversos por los que ha atravesado el país, el momento actual requiere de medidas que eviten que la desaceleración continúe y que la construcción de viviendas y desarrollo comercial retomen el liderazgo de otros años.

³ <https://www.capeco.org/entrada-noticia/sector-construccion-cae-38-en-los-siete-primeros-meses-del-ano-segun-iec-de-capeco>

⁴ <https://gob.pe/institucion/vivienda/noticias/126745-mvcs-brindara-ncentivos-para-que-sector-construccion-lidere-reactivacion-economica-tras-levantamiento-de-cuarentena>

⁵ <https://www.gob.pe/institucion/vivienda/noticias/218695-ministro-lozada-anuncia-programa-para-entregar-80-mil-viviendas-este-ano>

⁶ <https://gestion.pe/economia/banco-munidal-peru-sera-el-pais-con-mayor-caida-de-pbi-en-sudamerica-este-ano-noticia/>

La presunción de habitualidad por la que las personas naturales conviertan sus ganancias de capital en rentas de segunda a rentas de tercera categoría, como hemos señalado, desalienta las transferencias para el acceso a los desarrollos constructivos y encarece el suelo accesible.

IV. CONTENIDO D LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La propuesta propone que la habitualidad de las personas naturales se presuma a partir de la sexta enajenación en un ejercicio gravable, y que tal condición se mantenga en el siguiente ejercicio gravable y no por los dos venideros como es en la actualidad.

Esto lograría que exista un mayor tráfico de transacciones inmobiliarias, permitiendo el acceso de la demanda al suelo, oferta que en muchas zonas del país está retraída para evitar caer en la estricta presunción de renta empresarial por la habitualidad.

Una medida como la planteada propiciará además mayor formalidad en las transacciones y la propia actividad constructiva inmobiliaria, mejorando así además el desarrollo de nuestras ciudades a nivel nacional.

V. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA PRESENTE INICIATIVA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente iniciativa legislativa conlleva la modificación del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado mediante el Decreto Supremo 172-2004-EF, en los términos siguientes:

Ley Vigente	Propuesta de Modificación
Artículo 4°. - Se presumirá que existe habitualidad en la enajenación de inmuebles efectuada por una persona natural, secesión indivisa o sociedad conyugal que optó por tributar como tal, a partir de la tercera enajenación, inclusive, que se produzca en el ejercicio gravable. No se computará para los efectos de la determinación de la habitualidad la enajenación de inmuebles destinados exclusivamente a estacionamiento vehicular y/o a cuarto de depósito, siempre que el enajenante haya sido o sea, al momento de la enajenación, propietario de un inmueble destinado a un fin distinto a los anteriores, y que junto con los destinados a estacionamiento vehicular y/o cuarto de depósito se encuentren ubicados en una misma edificación y estén comprendidos en el Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común regulado por el Título III de la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común.	Artículo 4°. - Se presumirá que existe habitualidad en la enajenación de inmuebles efectuada por una persona natural, secesión indivisa o sociedad conyugal que optó por tributar como tal, a partir de la sexta enajenación, inclusive, que se produzca en el ejercicio gravable. No se computará para los efectos de la determinación de la habitualidad la enajenación de inmuebles destinados exclusivamente a estacionamiento vehicular y/o a cuarto de depósito, siempre que el enajenante haya sido o sea, al momento de la enajenación, propietario de un inmueble destinado a un fin distinto a los anteriores, y que junto con los destinados a estacionamiento vehicular y/o cuarto de depósito se encuentren ubicados en una misma edificación y estén comprendidos en el Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común regulado por el Título III de la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del Procedimiento para la Declaratoria de Fábrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común.

Lo dispuesto en el segundo párrafo de este artículo se aplicará aun cuando los inmuebles se enajenen por separado, a uno o varios adquirentes e incluso, cuando el inmueble destinado a un fin distinto no se enajene. La condición de habitualidad deberá verificarse en cada ejercicio gravable. Alcanzada la condición de habitualidad en un ejercicio, ésta continuará durante los dos (2) ejercicios siguientes. Si en alguno de ellos se adquiriera nuevamente esa misma condición, ésta se extenderá por los dos (2) ejercicios siguientes. En ningún caso se considerarán operaciones habituales ni se computarán para los efectos de este artículo: i) Las transferencias fiduciarias que, conforme con lo previsto en el artículo 14°-A de esta Ley, no constituyen enajenaciones. ii) Las enajenaciones de inmuebles efectuadas a través de Fondos de Inversión y Patrimonios Fideicometidos de Sociedades Titulizadoras y de Fideicomisos Bancarios, sin perjuicio de la categoría de renta que sean atribuidas por dichas enajenaciones. iii) Las enajenaciones de bienes adquiridos por causa de muerte. iv) La enajenación de la casa habitación de la persona natural, sucesión indivisa o sociedad conyugal que optó por tributar como tal. Artículo 28°. - Son rentas de tercera categoría: (...) d) Las ganancias de capital y los ingresos por operaciones habituales a que se refieren los Artículos 2° y 4° de esta Ley, respectivamente. En el supuesto a que se refiere el artículo 4° de la Ley, constituye	Lo dispuesto en el segundo párrafo de este artículo se aplicará aun cuando los inmuebles se enajenen por separado, a uno o varios adquirentes e incluso, cuando el inmueble destinado a un fin distinto no se enajene. La condición de habitualidad deberá verificarse en cada ejercicio gravable. Alcanzada la condición de habitualidad en un ejercicio, ésta continuará durante el ejercicio siguiente. En ningún caso se considerarán operaciones habituales ni se computarán para los efectos de este artículo: i) Las transferencias fiduciarias que, conforme con lo previsto en el artículo 14°-A de esta Ley, no constituyen enajenaciones. ii) Las enajenaciones de inmuebles efectuadas a través de Fondos de Inversión y Patrimonios Fideicometidos de Sociedades Titulizadoras y de Fideicomisos Bancarios, sin perjuicio de la categoría de renta que sean atribuidas por dichas enajenaciones: iii) Las enajenaciones de bienes adquiridos por causa de muerte. iv) La enajenación de la casa habitación de la persona natural, sucesión indivisa o sociedad conyugal que optó por tributar como tal." Artículo 28°. - Son rentas de tercera categoría: (...) d) Las ganancias de capital y los ingresos por operaciones habituales a que se refieren los Artículos 2° y 4° de esta Ley, respectivamente. En el supuesto a que se refiere el
--	---

renta de tercera categoría a la que se origina a partir de tercera enajenación, inclusive.	artículo 4° de la Ley, constituye renta de tercera categoría a la que se origina a partir de sexta enajenación, inclusive.
--	--

VI. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La dación de la presente propuesta impactará directamente en la reactivación de actividad que se encuentra en evidente contracción, como es el sector inmobiliario y constructivo en general. Permitiendo que operaciones que se ven limitadas o retraídas por efectos de ser consideradas rentas de tercera categoría no se concreten en un ejercicio gravable, por el desaliento de caer en la habitualidad.

La propuesta generará un mayor número de operaciones, las cuales tendrán un impacto recaudatorio importante y la recaudación de la economía, que es lo que más nos urge el día de hoy.

El fisco viene dejando de recibir impuestos porque muchas operaciones no se realizan para no caer en habitualidad, y esperar un ejercicio siguiente. Por el contrario, a lo que se podría pensar, una norma como la propuesta reactivaría la generación de ingresos por rentas de segunda categoría, como efecto inmediato.

Como efecto subsecuente, y tan o más importante, se comenzaría a reactivar la actividad edificatoria formal que impacta positivamente en la ciudad, que como hemos dicho genera bienestar a las familias que acceden a la vivienda propia, mano de obra intensivo e ingresos al Tesoro Público por las cargas tributarias existentes en las actividades formales implicadas en la cadena constructiva y generaría ingresos a las municipalidades por los impuestos locales, ingresos muy necesarios por la situación de parálisis que tan duramente viene golpeando todos los sectores, públicos y privados, y especialmente a muchas municipalidades del país.

Lo importante no es la tasa del impuesto, sino como ésta se ve efectivizada con operaciones e ingresos, y si justamente el evitar caer en una tasa más alta, como es la que corresponde a la renta de tercera categoría, hace que no se realicen operaciones, no podemos hablar de que se estaría dejando de percibir ingresos, por el contrario, reiteramos, una norma como la propuesta responde a la realidad actual, en una coyuntura muy complicada para todos, podrá generar recaudación real y por ende la reactivación de la economía.

Lima, 23 de Noviembre del 2020

Atentamente,

Edificio Juan Santos Atahualpa – Av. Abancay 151 – LIMA 01
Central Telefónica: (51-1) 311 7777 www.congreso.gob.pe