



Proyecto de Ley N° 2078/2017-CR

"Ley que modifica el artículo 15° de la Ley 27117, Ley General de Expropiaciones".

El congresista que suscribe, **Richard Acuña Núñez**, miembro del Grupo Parlamentario de Alianza para el Progreso, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa previsto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y según lo regulado por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta a consideración del Congreso de la República el siguiente proyecto de Ley:

El Congreso de la República;
Ha dado la siguiente Ley:

"Ley que modifica el artículo 15° de la Ley 27117, Ley General de Expropiaciones".

Artículo 1°.- Objeto de la Ley.

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 15° de la Ley 27117, Ley General de Expropiaciones, con el fin de fortalecer el derecho de propiedad y garantizar la indemnidad patrimonial del expropiado.

Artículo 3°.- Modificación del artículo 15° de la Ley 27117, Ley General de Expropiaciones.

Modifícase el numeral 1 del artículo 15° de la Ley 27117, Ley General de Expropiaciones, el mismo que quedará redactado de esta manera:

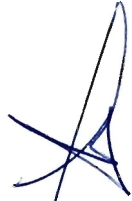
"15.1.- La indemnización justipreciada comprende el valor de tasación comercial debidamente actualizado del bien que se expropia y la compensación que el sujeto activo de la expropiación debe abonar en caso de acreditarse fehacientemente daños y perjuicios para el sujeto pasivo originados inmediata, directa y exclusivamente por la naturaleza forzosa de la transferencia. **El monto de la indemnización como consecuencia de la expropiación incluye el resarcimiento de los gastos tributarios que incurre el sujeto pasivo, entre ellos, el Impuesto a la Renta".**

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

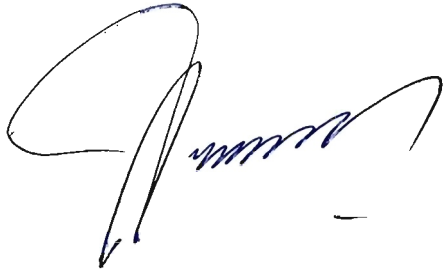
PRIMERA.- Lo establecido en la presente ley es de aplicación inmediata a las expropiaciones en trámite sobre bienes inmuebles y se adecuarán en la etapa en la que se encuentren.

SEGUNDA.- Deróguese o déjense sin efecto, según corresponda, las normas que se opongan al contenido de la presente Ley.

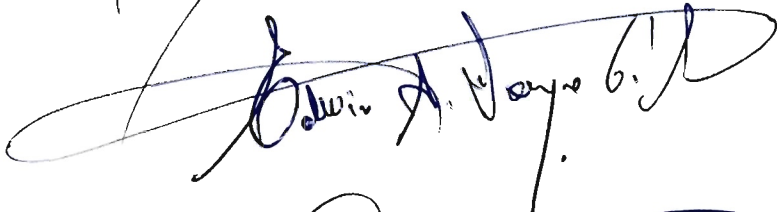
Lima, 12 de octubre de 2014



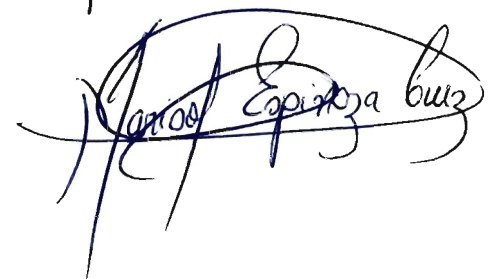
Richard Acuña Núñez
Congresista de la República



CÉSAR VILLANUEVA AREVALO
Directivo Portavoz Titular
Grupo Parlamentario
Alianza Para el Progreso - APP



Vásquez S.



Epinoza Cruz

PROYECTO DE LEY 2078/2017-CR

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 07 de Noviembre 2017.

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 2078 para su estudio y dictamen, a las Comisiones de Vivienda y Construcción; Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 24 de Julio del 2020.

De conformidad con el inciso c) del Artículo 70° del Reglamento del Congreso de la República y según lo acordado por la Comisión Dictaminadora - ARCHÍVESE

JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

Antecedentes.

La presente iniciativa legislativa tiene su antecedente en el Proyecto de Ley 3352/2013-CR, de mi autoría, presentado el 24 de abril de 2014 y por el cual se proponía incorporar un quinto párrafo al artículo 15° de la Ley 27117, Ley General de Expropiaciones, a fin de establecer que el pago de la indemnización justipreciada por expropiación se encuentre inafecta al pago del Impuesto a la Renta.

Dicho proyecto de ley fue remitido a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera, conforme a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República, teniendo la calidad de segunda Comisión, siendo la Comisión Principal, la Comisión de Vivienda y Construcción. Esta Comisión, aprobó por unanimidad, el 22 de octubre de 2014 el dictamen recaído en dicho proyecto de ley; sin embargo la Comisión de Economía no emitió dictamen alguno, por lo cual no fue posible su debate en el pleno y su posterior aprobación.

El citado dictamen hace referencia a que de acuerdo a la doctrina y la jurisprudencia, la expropiación no debe ocasionar una disminución en el patrimonio del sujeto pasivo y que el monto indemnizatorio tiene por objeto compensar cualquier tipo de afectación a dicho patrimonio. También, señala que la Ley 30025, Ley que facilita la adquisición, expropiación y posesión de bienes inmuebles para obras de infraestructura y declara de necesidad pública la adquisición o expropiación de bienes inmuebles afectados para la ejecución de diversas obras de infraestructura, recoge dicho criterio, estableciendo expresamente que la indemnización justipreciada debe incluir los gastos tributarios, como el Impuesto a la Renta en los supuestos regulados en dicha ley. Por lo que, en aplicación del principio de equidad, la Comisión establece que los conceptos que deben estar incluidos en la indemnización descritos en la Ley 30025 deben ser aplicación para todos los supuestos de aplicación.

Por tal motivo, la Comisión de Vivienda propuso un texto sustitutorio que agrega en el inciso 1 del artículo 15° de la Ley 27117, Ley General de Expropiaciones, el siguiente párrafo: *"El monto de la indemnización debe considerar, entre otros, el resarcimiento de los gastos tributarios, incluyendo el Impuesto a la Renta, notariales y registrales, en que deberá incurrir el sujeto pasivo como consecuencia de la expropiación"*.

Dicho texto legal se ha tomado en cuenta en la presente iniciativa legislativa, por cuanto es necesario modificar el marco legal existente a fin de garantizar con los

procesos de expropiación el derecho a la propiedad y el pago justo e integral de la indemnización justipreciada.

Al respecto, el Proyecto de Ley 3352/2013-CR proponía que en la Ley 27117, Ley General de Expropiaciones se señale de manera expresa que la indemnización justipreciada esta inafecta al Impuesto a la Renta, tomando en cuenta los fundamentos de la Sentencia N° 00319-2013-CR del Tribunal Constitucional y el artículo 74° de la Constitución Política del Estado, por el cual se limita la potestad tributaria cuando esta es arbitraria y en perjuicio de los derechos fundamentales de la persona.

Del Derecho a la propiedad y expropiación

El derecho a la propiedad es un derecho fundamental y está reconocido expresamente en el artículo 70° de la Constitución Política, norma que garantiza la conservación de la integridad del patrimonio de la persona, siendo la expropiación la única excepción a la inviolabilidad del derecho a la propiedad, por esa razón se establecen limitaciones y garantías para su ejecución, al comprometer la titularidad de la propiedad de un bien.

En tal sentido, la expropiación es un mecanismo excepcional por el cual el Estado fuerza a un particular a transferir un bien del cual es propietario, la misma que es determinada por la norma constitucional¹ y la Ley² y bajo las siguientes premisas: (i) debe ser por seguridad nacional o necesidad pública; (ii) debe ser declarada por ley y (iii) debe existir un previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya la compensación por el eventual perjuicio.

Esta última premisa, del pago de la indemnización justipreciada, permite que la situación patrimonial del expropiado sea igual, antes y después de la expropiación, por lo que el Estado tiene el deber de indemnizar en forma completa y plena al titular del derecho por el daño que le produce. Más aún, si se toma en cuenta, que la indemnización es de naturaleza compensatoria y tiene como consecuencia resarcir y reparar el daño sufrido, así como recobrar la situación anterior al daño.

Debe precisarse que el procedimiento legalmente establecido para ejecutar una expropiación, imposibilita al sujeto pasivo una negociación referente a la transferencia del derecho de propiedad, otorgándole únicamente la posibilidad de oponerse o cuestionar el monto que el Estado ofrece a cancelar como indemnización justipreciada, esto es, por un inadecuado cálculo del valor comercial actualizado del bien o por el monto de la indemnización justipreciada.

¹ Artículo 70° de la Constitución Política.

² Artículo 2° de la Ley Núm. 27117, Ley General de Expropiaciones.

Por ello, al establecerse la indemnización justipreciada como condición de la expropiación, se busca compensar al sujeto pasivo por los perjuicios ocasionados por la pérdida del bien como consecuencia de la expropiación.

Ley de Impuesto a la Renta y el pago por indemnización justipreciada

El artículo 15° de La Ley 27117, Ley General de Expropiaciones regula los alcances de la indemnización justipreciada y establece una distinción entre el valor actualizado del inmueble y el valor de los daños y perjuicios adicionales generados inmediata, directa y exclusivamente por la expropiación. En este caso, el Tribunal Constitucional ha precisado que *"en términos de la Corte Interamericana, los factores que se observan para la determinación de la indemnización justa en los procedimientos expropiatorios, deben resultar objetivos (...)"*³, toda vez que la indemnización justipreciada integral y objetiva forma parte del contenido esencial del derecho de propiedad frente al proceso expropiatorio.

En cuanto a si el pago de la indemnización justipreciada por expropiación esta inafecta al Impuesto a la Renta, el artículo 1° del TUO de la Ley del Impuesto a la Renta, contempla a la existencia de renta como un plus, ingreso adicional, ganancia o utilidad económica, directamente generada como producto de la aplicación del trabajo y el capital o de ambos factores de generación de riqueza.

Por lo tanto, es un impuesto de naturaleza directa que grava anualmente la riqueza de una persona natural o jurídica por la renta generada en los términos mencionados, esto es, ganancias de capital generadas por cualquier ingreso (capital y trabajo), considerando la Ley de Impuesto a la Renta a la expropiación como renta gravada al constituir una transmisión de propiedad (enajenación de bienes de capital), es decir, se grava la ganancia de capital generada por la indemnización justipreciada.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional ha establecido que: *"(...) no podría afirmarse que dicho monto genere algún tipo de renta" o "ganancia" por su sola recepción o que dicha enajenación obligatoria genere los mismos efectos que una enajenación voluntaria, pues en este último supuesto, siempre se presentará la posibilidad de mejoría económica a favor de ambas partes pues existe la libertad en el establecimiento del valor de la transferencia ya sea que ello resulte impulsado por variables (subjetivas) (...). Estas variables (subjetivas) no constituyen elementos propios del procedimiento expropiatorio, pues este es un proceso compulsivo por naturaleza, y por lo tanto no presenta ventajas a favor del titular del bien*

³ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00319-2013-PA/TC, de fecha 18 de junio de 2013. Fundamento 19.

expropiado dado la ausencia de una negociación para la trasmisión del derecho de propiedad, razón por la cual no podría afirmarse que en su configuración se permita la generación de beneficios económicos a favor del propietario, todo lo contrario, genera en él la obligación de traslación de un bien inmueble sin encontrar en dicho procedimiento alguna forma de beneficio que se pueda identificar como una ganancia, utilidad o ingreso adicional que se configure como un hecho imponible del impuesto a la renta en los términos que la Ley regula" ⁴.

Asimismo, el Tribunal Constitucional⁵ señala que el procedimiento de expropiación carece de una etapa de negociación que permita al Estado y al expropiado obtener un beneficio económico (lo que sí sucede en la enajenaciones voluntarias) pues el uso de esta potestad estatal se limita al desarrollo de obras en beneficio del interés general, las cuales en definitiva, buscan un bienestar en la ciudadanía y no una generación de ingresos, lo que supone en términos constitucionales, que este procedimiento permite asegurar la situación económica del sujeto pasivo de un modo similar o igual a la que mantenía antes de la expropiación, razón por la cual, la configuración de esta enajenación forzosa en sí misma no genera señales de capacidad contributiva pasible de ser gravada por el impuesto a la renta en los términos que su propia estructura exige.

En ese sentido, si bien nuestro ordenamiento jurídico mediante la Ley del Impuesto a la Renta establece que el ingreso generado por el pago de la indemnización justipreciada constituye renta, debe precisarse que no se debe afectar el patrimonio del expropiado, por el contrario, este debe ser compensado como consecuencia de la expropiación, debiéndose tener en cuenta los fundamentos de la sentencia del Tribunal Constitucional.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

La iniciativa legislativa pretende modificar el artículo 15º de la Ley 27117, Ley General de Expropiaciones, con el fin de establecer que el monto de la indemnización como consecuencia de la expropiación incluya el resarcimiento de los gastos tributarios que incurre el sujeto pasivo, entre ellos, el Impuesto a la Renta.

Ello, en consideración de la Ley 30025, Ley que facilita la adquisición, expropiación y posesión de bienes inmuebles para obras de infraestructura y declara de necesidad pública la adquisición o expropiación de bienes inmuebles afectados

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N° 00319-2013-PA/TC, de fecha 18 de junio de 2013. Fundamento 21.

⁵ Ibid. Fundamento 26.

para la ejecución de diversas obras de infraestructura, promulgada el 21 de mayo de 2013. Esta Ley amplía en su artículo 5.1° el concepto indemnizatorio al establecer que "el monto indemnizatorio debe considerar, entre otros, el resarcimiento de los gastos tributarios, incluyendo el Impuesto a la Renta, notariales y registrales en que deberá incurrir el sujeto pasivo como consecuencia de la expropiación".

De esta manera, establece que el monto de la indemnización justipreciada debe incluir el Impuesto a la Renta, fundamento que se toma en consideración para la fórmula legal propuesta, así como los fundamentos establecidos en la Sentencia N° 00319-2013 del Tribunal Constitucional ya mencionados.

Por tal motivo, al tener la indemnización justipreciada por objeto compensar al sujeto pasivo por la pérdida de su bien y al establecerse que el ingreso generado por el pago de la indemnización justipreciada constituye renta, es necesario modificar el artículo 15° de la Ley 27117, Ley General de Expropiaciones, en el sentido de que se incluya como monto indemnizatorio el pago del impuesto a la renta, lo que no implica que el pago de la indemnización justipreciada esté inafecta de dicho impuesto.

III. ANÁLISIS DE COSTO-BENEFICIO

El proyecto de ley que se propone no irroga mayor gasto adicional al Estado, por cuanto se pretende salvaguardar el derecho a la propiedad del titular del bien objeto de expropiación, así como asegurar su indemnidad patrimonial al mantener su situación económica a un modo similar o igual a la que tenía antes de la expropiación.

Además, supone un equilibrio en la esfera patrimonial del titular de la propiedad y permite que la indemnización justipreciada sea integral y justa para que el patrimonio del sujeto pasivo no se vea alterado.

IV. EFECTOS DE LA FUTURA LEY EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa modifica el artículo 15° de la Ley 27117, Ley General de Expropiaciones, a efectos de salvaguardar el derecho a la propiedad y garantizar la indemnidad patrimonial del sujeto pasivo en los procedimientos expropiatorios, lo que guarda coherencia con lo establecido en nuestra Constitución Política respecto a la inviolabilidad del derecho de la propiedad.

Por el contrario, el proyecto de ley es viable, debido a que permite que el Estado cumpla con el deber de fortalecer el derecho a la propiedad mediante el pago justo, integral y objetivo de una indemnización justipreciada y así se compense la situación económica del sujeto pasivo, en concordancia con la Ley 30025, Ley que facilita la adquisición, expropiación y posesión de bienes inmuebles para obras de infraestructura y lo dispuesto en la Sentencia N° 00319-2013-TC, del Tribunal Constitucional.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa se enmarca dentro de la Política de Estado N° 17 "Afirmación de la economía social de mercado", la misma que establece lo siguiente: "(e) evitará el abuso de posiciones dominantes y prácticas restrictivas de la libre competencia y propiciará la participación de organizaciones de consumidores en todo el territorio".

De igual forma se vincula con la Política de Estado N° 18, "Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica", en donde se precisa lo siguiente: "(f) propiciará una política tributaria que no grave la inversión, el empleo y las exportaciones".