

**PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE
BENEFICIOS TRIBUTARIOS
APLICABLES A OPERACIONES DE
CRÉDITO Y PRIMERA VENTA DE
INMUEBLES EFECTUADAS POR LOS
FONDOS DE VIVIENDA MILITAR Y
POLICIAL.**

Los Congresistas que suscriben, integrantes de la **BANCADA ALIANZA PARA EL PROGRESO** a iniciativa del congresista **EDUARDO SALHUANA CAVIDES**, en uso de las facultades de propuesta legislativa precisadas en los artículos 102° numeral 1), y 107° de la Constitución Política del Perú, y en los artículos 22° inciso c), 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, ponen a consideración el siguiente proyecto:

PROYECTO DE LEY

**PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE BENEFICIOS TRIBUTARIOS APLICABLES
A OPERACIONES DE CRÉDITO Y PRIMERA VENTA DE INMUEBLES
EFECTUADAS POR LOS FONDOS DE VIVIENDA MILITAR Y POLICIAL.**

FÓRMULA LEGAL

Artículo 1. – Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer beneficios tributarios aplicables a los Fondos de Vivienda Militar y Policial, a través de la inafectación del Impuesto General a las Ventas (IGV) sobre las comisiones, intereses y demás ingresos provenientes de los créditos directos otorgados los beneficiarios, y de la exoneración del IGV aplicable a la primera venta de inmuebles financiados y ejecutados por dichos Fondos.

Artículo 2.- Finalidad de la Ley

La ley tiene por finalidad facilitar el acceso a la vivienda digna del personal militar y policial, a través de medidas tributarias que reduzcan los costos financieros y de adquisición, promoviendo así el bienestar y seguridad habitacional de quienes aportan a los Fondos de Vivienda Militar y Policial.



Artículo 3.- Modificación el literal r) del artículo 2 del Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto General a las Ventas e impuesto selectivo al consumo.

Modifíquese el literal r) del artículo 2 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por el Decreto Supremo 055-99-EF, en los siguientes términos:

"Artículo 2. CONCEPTOS NO GRAVADOS

No están gravados con impuestos:

[...]

Del mismo modo, están incluidas las comisiones, intereses y demás ingresos provenientes de créditos hipotecarios otorgados por los Fondos de Vivienda Militar y Policial, dedicadas exclusivamente a operar en favor del personal militar y policial aportante al mencionado Fondo de Vivienda.

Artículo 4.- Modificación del primer párrafo del literal B) del Apéndice I del Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto General a las Ventas e impuesto selectivo al consumo.

Modifíquese e incorpórese en el literal B) del Apéndice I del Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto General a las Ventas e impuesto selectivo al consumo, el siguiente texto:

APÉNDICE I

OPERACIONES EXONERADAS DEL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS

[...]

B) [...]

*La primera venta de inmuebles que **realicen y financien** los Fondos de Vivienda Militar y Policial, siempre que sean destinados exclusivamente a vivienda y que cuenten con la presentación de la solicitud de Licencia de Construcción admitida por la Municipalidad correspondiente, de acuerdo con lo señalado por la Ley N° 27157 y su reglamento.*

Para efectos de la exoneración, se considera también los estacionamientos y/o depósitos, siempre que sean adquiridos en el mismo momento de la primera venta.

Artículo 5.- Modificación los artículos 16 y 17 de la Ley N° 24686, Ley que crea en cada instituto de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales el fondo de vivienda militar y policial.

Modifíquese los artículos 16 y 17 de la Ley N° 24686, Ley que crea en cada instituto de las Fuerzas Armadas y Fuerzas Policiales el fondo de vivienda militar y policial, la cual quedara redactado de la siguiente manera:

“Artículo 16.- Los contratos de compra-venta de vivienda y terrenos financiados por el Fondo estarán exonerados del Impuesto de Alcabala, en la adquisición por el Organismo Especial, así como en la primera transferencia de dominio, la que también se extiende al aportante. Asimismo, de las demás exoneraciones que gozan las adquisiciones de terrenos y viviendas de interés social.

Del mismo modo están exonerados el impuesto general a las ventas primera venta de vivienda, que incluye la cochera y/o depósito, de proyectos construidos por los Fondos de Vivienda Militar y Policial siempre que sean destinados exclusivamente a vivienda”.

Artículo 17.- La venta de las casas y los préstamos otorgados por el Fondo estarán garantizados con primera hipoteca y con el Seguro de Desgravamen Hipotecario o con los beneficios a que tenga derecho el personal.

Asimismo, están inafectos del impuesto general a las ventas las comisiones, intereses y demás ingresos provenientes de créditos hipotecarios otorgados por los Fondos de Vivienda Militar y Policial, dedicadas exclusivamente a operar en favor del personal militar y policial.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA: Vigencia

Lo dispuesto en la presente ley entra en vigencia a los 10 días de publicación de la presente ley en el diario Oficial El Peruano.

SEGUNDA: Adecuación del Texto Único Ordenado

El 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 se adecuará a la presente modificación en un plazo no mayor a 10 días desde la publicación de la ley.



I. FUNDAMENTO DE LA PROPUESTA NORMATIVA

1.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO

Los Fondos de Vivienda Militar y Policial y Militar, se crearon a través de la Ley N° 24686, promulgada el 16 de junio de 1987, con la finalidad de contribuir a la solución al programa de vivienda propia para el personal militar y policial en situación de actividad, disponibilidad y retiro con goce de pensión. Dichos fondos están constituidos, por:

CONSTITUCIÓN DEL FONDO DE VIVIENDA	PERSONAL MILITAR Y POLICIAL	Obligatorio	<ul style="list-style-type: none">➤ Situación de actividad y disponibilidad.➤ No cuenten con vivienda o terreno propio.
		Facultativo y/o Voluntario	<ul style="list-style-type: none">➤ Situación de Retiro con goce de pensión.➤ Quienes tengan terreno propio.
	ADMINISTRACIÓN DEL FONDO		<ul style="list-style-type: none">➤ Producto de Venta de los inmuebles que se construya o adquieran con sus recursos
			<ul style="list-style-type: none">➤ Intereses que perciban de sus depósitos y <u>los que se generen por las operaciones</u> en cualquiera de las modalidades que ofrecen los Fondos de Vivienda.
			<ul style="list-style-type: none">➤ Valores que se emitan en forma y condiciones que las leyes sobre la materia establezcan
			<ul style="list-style-type: none">➤ Créditos internos o externos que obtengan
			<ul style="list-style-type: none">➤ Donaciones y transferencias que a título gratuito reciban de personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras.
	ESTADO		<ul style="list-style-type: none">➤ Bienes raíces que fueron afectados en uso u otros de los Institutos Armados y Policial, podrán ser transferidos a título oneroso al Fondo de Vivienda.
			<ul style="list-style-type: none">➤ Contribución obligatoria del Estado, correspondiente al 2% de la remuneración consolidada del personal en actividad y retiro de las Fuerzas Armadas y Fuerzas policiales.

Dichos fondos tienen carácter de intangible y son administrados por cada Fondo de Vivienda Militar y Policial y se utilizan para dar cumplimiento a los fines de la norma, tal como lo señala el artículo 2° de la Ley N° 24686, siendo estos los siguientes:



DESTINO DE FONDOS	
Ley N° 24686, publicada 20 de junio de 1987.	
Modificado por Decreto Legislativo N° 732, publicada el 12 de noviembre de 1991.	Modificado por Ley N° 27801, publicada el 27 de julio de 2002.
<p>a) <u>La construcción o adquisición de viviendas, cascos habitables y/o terrenos</u> destinados al personal aportante comprendidos en el Artículo 3, inciso a) que <u>no cuenta con vivienda o terreno propio</u>; y,</p> <p>b) Otorgar préstamos al personal Militar y Policial que aporta al fondo que <u>cuenten con terreno propio</u> para <u>construir vivienda</u>.(*)</p>	<p>c) Otorgar préstamos al personal militar y policial que aporta al Fondo que, <u>teniendo terreno propio o casa propia o aires</u>, desee <u>construir, ampliar o reparar un casco habitable</u> o <u>sanear legalmente</u> la inscripción registral de los mismos, o para el <u>pago y cancelación de la cuota inicial</u> en la adquisición de una vivienda.</p>

En ese sentido, el destino de los fondos se realiza a través de operaciones que se encuentran gravadas con el impuesto general a las ventas, prevista en el artículo 1° del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, el cual señala:

"El Impuesto General a las Ventas grava las siguientes operaciones:

- a) La venta en el país de bienes muebles;*
- b) La prestación o utilización de servicios en el país;*
- c) Los contratos de construcción;*
- d) La primera venta de inmuebles que realicen los constructores de los mismos. [...]*
- e) La importación de bienes".*

Ahora, bien la Ley del IGV considera como servicios gravados a "toda prestación que una persona realiza para otra y por la cual percibe una retribución o ingreso que se considere renta de tercera categoría para los efectos del Impuesto a la Renta, aún cuando no esté afecto a este último impuesto, incluidos el arrendamiento de bienes muebles e inmuebles y el arrendamiento financiero".

Por consiguiente, las operaciones que el Fondo de Vivienda Militar y Policial realizan que son catalogados como servicios son: otorgar préstamos hipotecarios para la adquisición de vivienda, los cuales pueden ser de las siguientes modalidades:



MODALIDADES DE PRÉSTAMO			
APORTE OBLIGATORIO	No cuentan con vivienda o terreno propio	1	Adquisición de vivienda, casco habitable o terreno.
	No cuentan con vivienda	2	Pago y cancelación de la cuota inicial en la adquisición de una vivienda
APORTE VOLUNTARIO	Teniendo Terreno Propio o Aires propios	3	Construir un casco habitable.
	Teniendo Vivienda propia	4	Ampliar un casco habitable.
		5	Reparar un casco habitable.
Teniendo Terreno Propio, Vivienda propia o Aires propios	6	Saneamiento Legal (Registros Públicos)	

Sin embargo, de conformidad con el literal r) del artículo 2° del TUO de la Ley del IGV e ISC, estas mismas operaciones realizadas por los Fondos de Vivienda Militar y Policial, se encuentran inafectas del IGV, advirtiéndose que es necesario revertir esta situación de desventaja para los aportantes al Fondo de Vivienda Militar y Policial, dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 103° de la Constitución Política del Perú, el cual señala que: *"pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas(...)"*.

En idéntica situación, conforme al literal d) del artículo 1° del TUO de la Ley del IGV e ISC, la primera venta de inmuebles realizadas por proyectos financiados y ejecutados por los Fondos de Vivienda Militar y Policial están gravados por el IGV, sin embargo; el literal B) del Apéndice I del Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto General a las Ventas e impuesto selectivo al consumo ha exonerado a las empresas inmobiliarias, con fines lucrativos, de dicho impuesto. Evidenciándose nuevamente, otra situación de desventaja para los aportantes del Fondo de Vivienda, así como no se encuentra alineada con los fines de la norma, que ha establecido que los Fondos de Vivienda Militar y Policial tienen fines sociales, no lucrativos, sin embargo; no gozan del beneficio de exoneración por las mismas operaciones que realizan otras empresas del mismo rubro.

1.2. ANÁLISIS DEL ESTADO ACTUAL DE LA SITUACIÓN FÁCTICA QUE SE PRETENDE REGULAR O MODIFICAR.

1.2.1. Literal r) del artículo 2° del Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto General a las Ventas e impuesto selectivo al consumo.

La regulación actual del artículo referido establece que, no se encuentran gravados de IGV, las siguientes operaciones

r) Los servicios de crédito: Sólo los ingresos percibidos por las Empresas Bancarias y Financieras, Cajas Municipales de Ahorro y Crédito, Cajas Municipales de Crédito Popular, Empresa de Desarrollo de la Pequeña y Micro Empresa - EDPYME, Cooperativas de Ahorro y Crédito y Cajas Rurales de Ahorro y Crédito, domiciliadas o no en el país, por concepto de ganancias de capital, derivadas de las operaciones de compraventa de letras de cambio, pagarés, facturas comerciales y demás papeles comerciales, así como por concepto de comisiones e intereses derivados de las operaciones propias de estas empresas.

También están incluidas las comisiones, intereses y demás ingresos provenientes de créditos directos e indirectos otorgados por otras entidades que se encuentren supervisadas por la Superintendencia de Banca y Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones dedicadas exclusivamente a operar a favor de la micro y pequeña empresa.

Asimismo, los intereses y comisiones provenientes de créditos de fomento otorgados directamente o mediante intermediarios financieros, por organismos internacionales o instituciones gubernamentales extranjeras, a que se refiere el inciso c) del Artículo 19 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado por el Decreto Supremo No 179-2004-EF y normas modificatorias.

Igualmente, las comisiones cobradas al beneficiario por operaciones de transferencias de fondos provenientes del exterior y las comisiones que se cobran a los agentes o corresponsales del exterior a través de los cuales se contrata el servicio de remesa en el exterior”.

La técnica legislativa, ha establecido que el primer párrafo, que no están gravadas de IGV, las operaciones de comisiones e intereses derivados de las operaciones propias de las empresas:

- *Empresas Bancarias y Financieras,*
- *Cajas Municipales de Ahorro y Crédito,*



- *Cajas Municipales de Crédito Popular, Empresa de Desarrollo de la Pequeña y Micro Empresa - EDPYME,*
- *Cooperativas de Ahorro y Crédito y Cajas Rurales de Ahorro y Crédito*

Al respecto, la SUNAT en el Informe N° 087-2021-SUNAT, así como en el Informe 018-2022-SUNAT, señala que la inafectación contenida en el literal r) del artículo 2° del TUO de la Ley de IGV *"son únicamente aquellos brindados por las Empresas de Operaciones Múltiples, a las que alude el literal A del artículo 16 de la Ley N° 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros.*

Sin embargo, de la lectura completa del referido literal podemos establecer que, en el párrafo segundo, tercero y cuarto, se encuentran comprendidas personas jurídicas distintas a las empresas de operaciones múltiples, como son las empresas no supervisadas por la SBS dedicadas exclusivamente a operar a favor de la micro y pequeña empresa, los organismos y gobiernos extranjeros y los agentes o corresponsales del exterior dedicados al servicio de remesas del exterior.

Es importante señalar que el literal A del artículo 16° de la Ley N° 26702 aludida por SUNAT, esta referida únicamente a la clasificación de las empresas de operaciones múltiples en función al capital mínimo de inversión para poder operar, más no a los servicios que estas pueden desarrollar.

Es en ese sentido, que conforme lo dicta la Constitución Política del Perú en su artículo 103°, las leyes especiales se dan en función a la naturaleza de las cosas y no a la diferencia de las personas, por lo tanto; se debe analizar qué servicios, en el sentido tributario, realizan estas empresas de operaciones múltiples inafectadas del IGV.

Al respecto, el sustento de inafectación de los servicios realizados por las empresas de operaciones múltiples, se sustenta en el principio de neutralidad de los impuestos, por la cual la inafectación está en función a la naturaleza financiera de la operación y no en función de la persona que lo otorga, por lo que, no puede limitarse exclusivamente a las empresas de operaciones múltiples referidas en el primer párrafo del literal r) del artículo 2 de la Ley del IGV.

En este punto, la modificación normativa es establecer que los Fondos de Vivienda Militar y Policial, realizan servicios de créditos, en idéntica naturaleza que desarrollan las empresas de operaciones múltiples, por lo que corresponde reconocer la inafectación del IGV de esta operación, comisiones e intereses realizadas por los Fondos de Vivienda Militar y Policial.



Ahora bien, el literal r) del artículo 2 del TUO del IGV, es necesario definir a que operaciones o servicios realizan las empresas de operaciones múltiples que se encuentran inafectos del IGV, a fin de equipararlas con las operaciones propias del Fondo de Vivienda Militar y Policial. Al respecto, la Ley N° 26702, en su artículo 221 y siguientes ha establecido tipos de operaciones de las empresas de operaciones múltiples:

- a) operaciones bancarias de intermediación financiera: que pueden ser operaciones activas, directas e indirectas y pasivas.
- b) Servicios bancarios
- c) Inversiones bancarias
- d) Derivados Financieros.

Si quisiéramos interpretar en el sentido extenso el hecho no imponible, estaría constituida por todas las operaciones realizadas por las empresas de operaciones múltiples y las otras reguladas, sin embargo; la única disposición complementaria y final del Decreto Legislativo 965, Decreto Legislativo que inafecta los servicios del crédito de impuesto general a las ventas y prórroga la vigencia de los apéndices I y II del Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto General a las ventas e impuesto selectivo al consumo, ha establecido que operaciones se encuentran gravadas de impuestos.

En ese sentido, en el siguiente cuadro se pretende visualizar las actividades propias de las empres de operaciones múltiples, afectas e inafectas del IGV, así como estas actividades (inafectas) son desarrolladas por los Fondos de Vivienda Militar y Policial:

	Actividades Bancarias	IGV	Actividades del Fondo de Vivienda	IGV
OPERACIÓN DE INTERMEDIACIÓN FINANCIERA Operaciones Activas	Otorgar sobregiros o avances en cuenta corrientes	Inafecto	No realiza dicha actividad	-
	Otorgar créditos directos	inafecto	No realiza dicha actividad	-
	Conceder préstamos hipotecarios y prendarios	Inafecto	Conceder préstamos hipotecarios	afecto
	Emitir, avisar confirma y negociar cartas de crédito o a plazo	Inafecto	No realiza esta actividad	-

Operaciones pasivas	Arrendamiento Financiero	Gravada	No realiza esta actividad	-
	Otorgar avales, fianzas y otras garantías	Inafecto	No realiza esta actividad	-
	Recibir de depósito a la vista	Inafecto	No realiza dicha actividad	-
	Recibir depósito a plazo y de ahorro	Inafecto	No realiza dicha actividad	-
	Emitir cheque de Gerencia	Inafecto	No realiza dicha actividad	-
	Emitir órdenes de pago	Inafecto	No realiza dicha actividad	-

En ese sentido, podemos concluir que las actividades que de intermediación financiera que realizan los Fondos de Vivienda Militar y Policial, son actividades que se encontrarían inafectos del IGV, tanto más si esta proviene del mandato expreso de su Ley de Creación, y que correspondería su inafectación, por lo tanto, incluir en el literal r) del artículo 2° del TUO de la Ley del IGV.

1.2.2. Sobre la Modificación del primer párrafo del literal B) del Apéndice I del Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto General a las Ventas e impuesto selectivo al consumo.

El literal B) del Apéndice I de la Ley del Impuesto General a las ventas, exoneró del IGV la primera venta de inmuebles que realicen los constructores de los mismos, cuyo valor de venta no superase las 35 UIT, siempre que fuesen destinados exclusivamente a vivienda y contarán con la presentación de la solicitud de licencia de construcción.

Los Fondos de Vivienda Militar y Policial, conforme a sus atribuciones desarrolla las operaciones de construcción a través de dos modalidades:

- a) Proyectos ejecutados por terceros, en la cual el Fondo de Vivienda, transfiere el terreno a la empresa inmobiliaria y constructora, éstos se encargan de construir y vender los inmuebles. El costo de la vivienda, la establece la inmobiliaria, mientras que los Fondos de Vivienda, se



encarga de realizar préstamos a los aportantes, para la adquisición de sus inmuebles. Esta operación responde al esquema tradicional, de primera venta de inmueble.

- b) Proyectos financiados y ejecutados por los Fondos de Vivienda: A través de la contratación de una empresa constructora, se ejecuta el proyecto de vivienda, que incluye diseño, construcción e independización de los inmuebles. En este caso el precio de los inmuebles, lo determina el Fondo de Vivienda, que corresponde al prorateo del monto total de inversión dividido entre el número de departamentos, sin considerar ganancias. Es decir, no existe un valor agregado en las actividades inmobiliarias, realizándose solo actividades de construcción.

En el segundo esquema el Fondo de Vivienda, no realiza actividades comerciales inmobiliarias, por el contrario, efectúa actividades propias establecidas en su Ley de creación, colocando los inmuebles para los aportantes, quienes para cubrir el monto del inmueble acceden a un crédito hipotecario realizado por el mismo Fondo.

La ley de creación estableció beneficios tributarios a las operaciones realizadas por los Fondos de Vivienda Militar y Policial, así el artículo 16° de la Ley N° 24686 señala:

Artículo 16.- Los contratos de compra-venta de vivienda y terrenos financiados por el Fondo estarán exonerados del Impuesto de Alcabala, en la adquisición por el Organismo Especial, así como en la primera transferencia de dominio, la que también se extiende al aportante. Asimismo, de las demás exoneraciones que gozan las adquisiciones de terrenos y viviendas de interés social".

La exoneración de la primera venta, conforme lo establece el Proyecto de Ley 14126/2005-CR se fundamenta "en la necesidad de conciliar la política del Estado en el sector vivienda, cuyo objeto es promover el acceso de la población a la propiedad privada de vivienda y fomentar el ahorro, mediante la creación de mecanismos de financiamiento con la participación del sector privado y la política fiscal que debe ofrecer una estructura de incentivos tributarios que favorezcan el acceso a la vivienda".

En ese sentido, la propuesta legislativa busca fortalecer el Fondo de Vivienda Militar y Policial con incentivos tributarios, para que el aportante pueda acceder a una vivienda, tanto más, si los Fondos no realizan actividades de **comercialización de las inmobiliarias**, el cual incrementa el valor de una vivienda, siendo este el fundamento de gravar con IGV.



Siendo esto así, es un contrasentido que, solo las empresas inmobiliarias comerciales, gocen el beneficio la exoneración de primera venta de inmuebles cuyo valor sea menor a 35 UITs, mientras que los proyectos de vivienda de los Fondos de Vivienda Militar y Policial, que no tienen fines lucrativos, tengan que gravar con IGV, independientemente del valor del inmueble.

A manera de ejemplo:

Un fondo de vivienda que construye y vende inmuebles, establece que el valor total del inmueble es de S/ 130,000.00 soles.

Valor de Venta del Inmueble :	130,000.00
Terreno :	59,633.03
Área construída (A.C) :	59,633.03
IGV 18% (A.C) :	10,733.94
Valor de Venta del inmueble :	119,266.06
IGV :	10,733.94
Precio de Venta :	130,000.00

El aportante que adquiere una vivienda al Fondo de Vivienda estará obligado a pagar el IGV de la primera venta, mientras que, en la misma situación, si adquiere de un tercero o inmobiliaria, está exonerado del impuesto del IGV.

Es preciso señalar, que la exoneración de primera venta, tiene su justificación en el incentivo que el Estado ha otorgado a las empresas para reinvertirlo en construcción inmobiliario, así estas empresas, en teoría, tendrían recursos económicos para destinarlos a la construcción, un ideal, que no necesariamente se cumple. A diferencia de los Fondos de Vivienda Militar y Policial, que no pueden realizar otra cosa que invertir los fondos para préstamos y construcción, por lo que exonerar del IGV a la primera venta de inmuebles, indistintos al precio de venta, repercute positivamente en el beneficio del personal militar y policial, incentivando que estos puedan invertir en más proyectos y en más beneficiarios.

Sobre este extremo, es necesario señalar que la Ley N° 28819 en la cual establece que para los fines promocionales del Fondo Mivivienda S.A. se considerará a los estacionamientos dentro de los alcances de lo dispuesto en el presente literal, es decir; gozarían de exoneración.

Sobre este punto, en el Dictamen de la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República, reconoció el impacto negativo de la imposición tributaria en los programas sociales del Fondo MIVIVIENDA, señalando que:

"Este dinamismo económico que presenta el sector construcción y especialmente el Fondo de Vivienda, lamentablemente se ve afectado



por la falta de claridad de las reglas impositivas, generando sobrecostos y desnaturalizando la intención del legislador cuando aprobó la regulación pertinente al Fondo Mivivienda (...)"

Ahora bien, la realidad de los Fondos Mivivienda, es que los usuarios no tienen un límite de crédito, pero si un límite de adquisición, esto significa que solo podrán acceder a créditos de viviendas sociales cuyo valor sean menores a 35UITs, sin embargo; dicha limitación no puede aplicarse a los Fondos de Vivienda Militar y Policial.

Así, los límites de préstamo o adquisición de una vivienda construida por los Fondos de Vivienda Militar y Policial, están dados por el grado del personal, la escala de préstamo, por los años de aportes obligatorios, por lo tanto, los Fondos de Vivienda no están limitados a ejecutar solo proyectos cuyo valor sean menores de 35UITs. Sin embargo, exonerar el IGV a las primeras ventas realizadas por los Fondos de Vivienda, generaría que los fondos efectivamente se destinen única y exclusivamente a la creación de viviendas, préstamos a más aportantes, mejores tasas de interés.

Ahora bien, esta modificación además necesita que el inmueble a que se accede comprende la vivienda compuesta por: departamento, cochera y/o depósito. Tal como lo señala la Ley N° 28819.

1.3. ANÁLISIS SOBRE LA NECESIDAD, VIABILIDAD Y OPORTUNIDAD DEL PROYECTO NORMATIVO

Reconocer que las operaciones activas de intermediación financiera de los Fondos de Vivienda Militar y Policial, se encuentran inafectas del IGV, es acorde con los principios de valor agregado, neutralidad y de consumo, por la cual no pueden coexistir una política de inafectación del IGV en razón a las personas, sino en función a las actividades que realizan.

Como se ha revisado, el literal r) del artículo 2° del TUO del IGV, no solo reconoce que las empresas con operaciones múltiples son sujetos exclusivos de la inafectación, sino por política tributaria, se extendió a:

- a) Entidades que se encuentren supervisadas por la Superintendencia de Banca y Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, para quienes se inafectó las operaciones de intermediación como son las comisiones, intereses y demás ingresos provenientes de créditos directos e indirectos otorgados a favor de la micro y pequeña empresa.
- b) Organismos internacionales o instituciones extranjeras, para los intereses y comisiones provenientes de créditos de fomento otorgado directa o intermediarios financieros.
- c) Agentes o corresponsales del exterior para la captación de remesas en el exterior, para quienes están inafectos del IGV las comisiones cobradas al beneficiario.

Por lo tanto, los Fondos de Vivienda Militar y Policial, que cumplen un rol programático en la reducción de la brecha de viviendas, cuya Ley de Creación, ha señalado que realizará operaciones de intermediación como es el otorgar créditos hipotecarios a los aportantes, cuyo fondo se obtiene de los aportes obligatorios del personal militar y policial, así como las actividades de administración y la contribución obligatoria del Estado, deben estar inafectos las comisiones, intereses y demás ingresos provenientes de los préstamos hipotecarios otorgados por éstos, quienes operan exclusivamente a favor del personal militar y policial aportante.

Por otro lado, respecto a la exoneración del IGV a la primera venta por empresas constructoras, como se ha explicado el beneficio de la exoneración prevista en el literal B) del apéndice I del TUO de la Ley del IGV, busca reconocer el efecto multiplicador de la construcción.

Como se ha desarrollado, la primera venta de inmuebles grava el valor agregado de la construcción y el valor agregado de las actividades inmobiliarias, por las que el precio de venta de un inmueble está dado por el valor que incluye siempre la ganancia de la empresa inmobiliaria. En distinta posición, se encuentran los Fondos de Vivienda Militar y Policial, que no realizan actividad lucrativa, no existe el valor agregado de actividades inmobiliarias, siendo esto así, a fin de que el monto de IGV, se destine directamente a los proyectos que los Fondos de Vivienda realizan, ya sea para la construcción o para otorgar préstamos a los beneficiarios, cumpliendo así la finalidad de su creación.

1.4. PRECISIÓN DEL NUEVO ESTADO QUE GENERA LA PROPUESTA

Con la modificación del literal r) del artículo 2° del TUO de la Ley del IGV, incluirá a los Fondos de Vivienda Militar y Policial como instituciones gubernamentales inafectas del IGV, respecto a los intereses, comisión y demás ingresos provenientes de los créditos hipotecarios otorgados a favor del personal militar y policial. Generando que el consumidor final, a quienes se les afecta con una contribución obligatoria, ya no vea reducida más sus remuneraciones.

En el caso de la exoneración, se busca incluir en el literal B) del Apéndice I del TUO de la Ley del IGV a las primeras ventas de inmuebles construidas por los Fondos de Vivienda Militar y Policial, ya sea ejecutadas directamente o a través de un contrato de construcción, que estén destinadas exclusivamente a vivienda, las cuales incluye, la cochera y/o depósito. Con lo que se busca que producto de la exoneración, los Fondos de Vivienda Militar y Policial, inviertan el monto ahorrado ya sea para la construcción de nuevos proyectos o proyectos ejecutados y/o beneficien con préstamos a sus aportantes.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

La propuesta normativa se encuentra en concordancia con la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo con horizonte al 2030, aprobada mediante el Decreto Supremo N° 012-2021-VIVIENDA, de fecha 14 de julio de 2021, en la que se establece

estrategias para articular acciones y esfuerzos de los tres niveles de gobierno, el sector privado y la sociedad civil en materia de vivienda y urbanismo, respaldado por el derecho a la vivienda y el derecho a la ciudad como ejes principales.

En dicho contexto, la propuesta se encuentra respaldada con el Objetivo Político 03 (OP.03) de incrementar el acceso a una vivienda adecuada en las ciudades y centros poblados del país priorizando a la población en situación de pobreza o vulnerabilidad social, a través de los **créditos hipotecarios asequibles**.

Al incluir como un supuesto de inafectación las operaciones de intermediación activas, como lo es otorgar créditos hipotecarios al personal militar y policial, se cumple con los principios de los impuestos, como son el de valor agregado, neutralidad y consumo. Además, que resulta coherente con las políticas de inafectación, que se da por la naturaleza del servicio, y no por la diferencia de las personas. Es por ello, que resulta necesario incluir a los Fondos de Vivienda Militar y Policial, como un nuevo supuesto de inafectación.

Asimismo, conforme a la ley de creación de los Fondos de Vivienda Militar y Policial, estas no pueden ser consideradas como empresas inmobiliarias, sino como programas del Estado para reducir las brechas de viviendas, es por ello, que el incentivo tributario de exoneración a la primera venta de inmuebles de proyectos realizados por los Fondos de Vivienda Militar y Policial, resultan necesario, con ello se permitirá que los fondos se destinen exclusivamente al cumplimiento de la finalidad de la norma.

Siendo ello así se propone la inclusión de las siguientes modificaciones:

MODIFICACIONES	
Literal r) del artículo 2 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por el Decreto Supremo N° 055-99-EF:	
Regulación Actual	Propuesta de Modificación
r) Los servicios de crédito: Sólo los ingresos percibidos por las Empresas Bancarias y Financieras, Cajas Municipales de Ahorro y Crédito, Cajas Municipales de Crédito Popular, Empresa de Desarrollo de la Pequeña y Micro Empresa - EDPYME, Cooperativas de Ahorro y Crédito y Cajas Rurales de Ahorro y Crédito, domiciliadas o no en el país, por concepto de ganancias de capital, derivadas de las operaciones de compraventa de letras de cambio, pagarés, facturas comerciales y demás papeles comerciales, así como por concepto de comisiones e intereses derivados de las operaciones propias de estas empresas.	<p>“Artículo 2. CONCEPTOS NO GRAVADOS</p> <p>No están gravados con impuestos:</p> <p>[...]</p> <p>Del mismo modo, están incluidas las comisiones, intereses y demás ingresos provenientes de créditos hipotecarios otorgados por los Fondos de Vivienda Militar y Policial,</p>



<p>También están incluidas las comisiones, intereses y demás ingresos provenientes de créditos directos e indirectos otorgados por otras entidades que se encuentren supervisadas por la Superintendencia de Banca y Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones dedicadas exclusivamente a operar a favor de la micro y pequeña empresa.</p> <p>Asimismo, los intereses y comisiones provenientes de créditos de fomento otorgados directamente o mediante intermediarios financieros, por organismos internacionales o instituciones gubernamentales extranjeras, a que se refiere el inciso c) del Artículo 19 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado por el Decreto Supremo No 179-2004-EF y normas modificatorias.</p> <p>Igualmente, las comisiones cobradas al beneficiario por operaciones de transferencias de fondos provenientes del exterior y las comisiones que se cobran a los agentes o corresponsales del exterior a través de los cuales se contrata el servicio de remesa en el exterior”.</p>	<p><i>dedicadas exclusivamente a operar en favor del personal militar y policial.</i></p>
---	--

Respecto a la exoneración:

MODIFICACIONES	
<p>Literal B) del Apéndice I del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por el Decreto Supremo N° 055-99-EF:</p>	
Regulación Actual	<i>Propuesta de Modificación</i>
<p>APENDICE I</p> <p>OPERACIONES EXONERADAS DEL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS</p> <p>B) La primera venta de inmuebles que realicen los constructores, cuyo valor de venta no supere las 35 Unidades Impositivas Tributarias, siempre</p>	<p><i>APENDICE I</i></p> <p><i>OPERACIONES EXONERADAS DEL IMPUESTO GENERAL A LAS VENTAS</i></p> <p><i>[...]</i></p>



<p>que sean destinados exclusivamente a vivienda y que cuenten con la presentación de la solicitud de Licencia de Construcción admitida por la Municipalidad correspondiente, de acuerdo a lo señalado por la Ley N° 27157 y su reglamento.</p> <p>La importación de bienes culturales integrantes del Patrimonio Cultural de la Nación que cuenten con la certificación correspondiente expedida por el Instituto Nacional de Cultura - INC.</p> <p>La importación de obras de arte originales y únicas creadas por artistas peruanos realizadas o exhibidas en el exterior."</p> <p>"La importación y/o venta en el país de libros electrónicos/libros digitales/e-books, definidos como tal conforme con lo previsto en los numerales 27 y 28 del glosario de términos de la Ley N° 31053, cuya reproducción, distribución o puesta a disposición se realice por medios electrónicos o digitales a través de Internet u otras vías informáticas."(*)</p>	<p>B) [...]</p> <p><i>La primera venta de inmuebles que realicen y financien los Fondos de Vivienda Militar y Policial, siempre que sean destinados exclusivamente a vivienda y que cuenten con la presentación de la solicitud de Licencia de Construcción admitida por la Municipalidad correspondiente, de acuerdo con lo señalado por la Ley N° 27157 y su reglamento.</i></p> <p><i>Para efectos de la exoneración, se considera también los estacionamientos y/o depósitos, siempre que sean adquiridos en el mismo momento de la primera venta.</i></p>
---	---

Respecto a la Ley de Creación de los Fondos de Vivienda:

Ley N° 24686 – Ley de Creación del Fondo de Vivienda Militar y Policial	
Regulación Actual	Propuesta de modificación
<p><i>“Artículo 16.- Los contratos de compra-venta de vivienda y terrenos financiados por el Fondo estarán exonerados del Impuesto de Alcabala, en la adquisición por el Organismo Especial, así como en la primera transferencia de dominio, la que también se extiende al aportante. Asimismo, de las demás exoneraciones que gozan las adquisiciones de terrenos y viviendas de interés social.</i></p>	<p>Artículo 16.- [...]</p> <p><i>“Del mismo modo están exonerados el impuesto general a las ventas primera venta de vivienda, que incluye la cochera y/o depósito, de proyectos construidos por los Fondos de Vivienda Militar y Policial siempre que sean destinados exclusivamente a vivienda”.</i></p>
<p><i>Artículo 17.- La venta de las casas y los préstamos otorgados por el Fondo estarán garantizados con primera hipoteca y con el Seguro de Desgravamen Hipotecario o con los beneficios a que tenga derecho el personal.</i></p>	<p>Artículo 17.- [...]</p> <p><i>Asimismo, están inafectos del impuesto general a las ventas las comisiones, intereses y demás ingresos provenientes de créditos hipotecarios otorgados por los Fondos de Vivienda Militar y Policial, dedicadas exclusivamente a operar en favor del personal militar y policial.</i></p>

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO.

El beneficio de la modificación se evidencia en el consumidor final, que son el personal militar y policial, así si tomamos de ejemplo los aportantes de un solo fondo de vivienda, los préstamos otorgados en 35 años.

A manera de ejemplo:

Si se le concede un préstamo hipotecario a un aportante militar o policial para la adquisición de su primera vivienda, con las siguientes características:

CAPITAL : 200,000.00
TEA : 3.6%
SEGURO : 0.0198

Cuadro N° 1 - El simulador de préstamo hipotecario en 35 años, gravados con IGV a los intereses del préstamo.

CAPITAL	TASA (35 AÑOS)	Suma cuotas en 35 años	IGV (pagado en 35 años)	Total (monto asumido por el aportante)
200,000.00	149,207.97	349,207.97	26,857.43	376,065.40

Que, el efecto de inafectación de las comisiones, intereses y demás ingresos provenientes de créditos hipotecarios otorgados por los Fondos de Vivienda Militar y Policial, generaría un beneficio a los aportantes, que al acceder a un préstamo hipotecario para la adquisición de una vivienda, como se muestra en el siguiente cuadro:

CAPITAL : 200,000.00
TEA : 3.6%
SEGURO : 0.0198

Cuadro N° 2 – Simulador de préstamo hipotecario en 35 años en el que se inafecta de IGV a los intereses del préstamo.

CAPITAL	TASA (35 AÑOS)	Total (Monto asumido por el aportante en 35 años)
200,000.00	149,207.97	349,207.97

Como se aprecia el beneficio a los aportantes es de manera inmediata, en idéntica situación que si el mismo ciudadano solicita a una empresa de operaciones múltiples (bancos, cooperativas, entre otros).

Haciendo un análisis económico, se requiere una política adecuada para que los Fondos de Vivienda Militar y Policial sean reconocidos como actores activos en la política de la reducción de la brecha de vivienda digna, otorgándoles los beneficios tributarios de inafectación de las operaciones de servicios financieros, comisiones,

intereses de los préstamos hipotecarios otorgados exclusivamente a los aportantes del Fondo de Vivienda Militar y Policial.

En ese sentido, reconocer como un supuesto de inafectación a las operaciones financieras intermediarias activas, como son los créditos hipotecarios, de los Fondos de Vivienda Militar y Policial, es una necesidad y reivindicación del Estado, para estos programas sociales.

Respecto a la exoneración de la primera venta de los inmuebles construidos por los Fondos de Vivienda Militar y Policial, es coherente con la política impositiva del Estado, que ha beneficiado a empresas inmobiliarias, cuya finalidad es lucrativa, relegando los Fondos de Vivienda, quienes poseen una finalidad social y de asistencia en la construcción de viviendas para sus aportantes. La exoneración además permitiría una reinversión de monto exonerado, las cuales se destinaría a la construcción de más viviendas, y/o al otorgamiento de créditos a más aportantes, generando un círculo virtuoso, para la población, sobre todo para el personal militar y policial.

IV. ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta se encuentra en perfecta concordancia con la legislación nacional, que busca modificar el literal r) del artículo 2 del Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, reconociendo a las operaciones de los Fondos de Vivienda Militar y Policial, como operaciones no afectas al IGV, en concordancia con los principios de valor agregado, neutralidad y de consumo de los impuestos. Así, se reconoce que un Estado de Derecho no regula en función a la diferencia de las personas, sino en función a las actividades que realizan.

Asimismo, se busca modificar el literal B) del Apéndice del Texto Único Ordenado de la Ley de Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, en la que se incluye como un supuesto de exoneración a la primera venta de inmuebles, que incluye cochera y/o depósitos, construidos por los Fondos de Vivienda Militar y Policial, exclusivamente destinados para vivienda.

Las modificaciones expresadas, requieren que la Ley de Creación de los Fondos de Vivienda Militar y Policial, también sean modificadas, incluyendo los supuestos de exoneración en el artículo 16° de la referida norma, así como el supuesto de inafectación en el artículo 17° de la Ley de Creación de los Fondos de Vivienda Militar y Policial.

V. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL.

La propuesta normativa se encuentra en concordancia con la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo con horizonte al 2030, aprobada mediante el Decreto Supremo



N° 012-2021-VIVIENDA, de fecha 14 de julio de 2021, en la que se establece estrategias para articular acciones y esfuerzos de los tres niveles de gobierno, el sector privado y la sociedad civil en materia de vivienda y urbanismo, respaldado por el derecho a la vivienda y el derecho a la ciudad como ejes principales.

En dicho contexto, la propuesta se encuentra respaldada con el Objetivo Político 03 (OP.03) de incrementar el acceso a una vivienda adecuada en las ciudades y centros poblados del país priorizando a la población en situación de pobreza o vulnerabilidad social, a través de los **créditos hipotecarios asequibles y en igualdad de condiciones de todos los ciudadanos.**