Proyecto de Ley N° 1557/2021-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

NOELIA R. HERRERA MEDINA
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
29 MAR. 2022
RECIBIDO
Firma _____ Hora 4:20p

Proyecto de Ley que Reforma el artículo 19° de la Constitución para que las universidades privadas contribuyan tributariamente al desarrollo del país.

Los congresistas de la República, integrantes del grupo parlamentario RENOVACIÓN POPULAR, por iniciativa de la congresista, **NOELIA ROSSVITH HERRERA MEDINA,** en ejercicio de las facultades que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente propuesta legislativa:

FÓRMULA LEGAL

"Ley que Reforma el artículo 19° de la Constitución para que las Universidades Privadas Contribuyan Tributariamente al Desarrollo del País"

Artículo 1. Objeto de la ley
La presente Ley tiene por objeto reformar el artículo 19° de la Constitución a fin de que todas las universidades privadas, cualquiera que sea su forma de constitución social, paguen los tributos de ley.

Artículo 2. Modificación del artículo 19° de la Constitución Política del Perú.
Las universidades **públicas y demás instituciones educativas públicas,** constituidos conforme a la legislación en la materia gozan de inafectación de todo impuesto directo e indirecto que afecte los bienes, actividades y servicios propios de su finalidad educativa y cultural. En materia de aranceles de importación, puede establecerse un régimen especial de afectación para determinados bienes.

Las donaciones y becas con fines educativos gozarán de exoneración y beneficios tributarios en la forma y dentro de los límites que fije la ley.

La ley establece los mecanismos de fiscalización a que se sujetan las mencionadas instituciones, así como los requisitos y condiciones que deben cumplir los centros culturales que por excepción puedan gozar de los mismos beneficios.

Para las instituciones educativas privadas que generen ingresos que por ley sean calificados como utilidades, puede establecerse la aplicación del impuesto a la renta.

Las universidades privadas y los institutos superiores privados que se constituyen conforme a la ley de la materia están afectas al pago de todo tributo, directo o indirecto, que generen sus bienes, actividades y servicios educativos considerando su funcionamiento tal cual opera una pequeña, mediana y gran empresa en nuestro país, cuyos montos y clasificación se encuentran en el código tributario señalado por ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Vigencia
La presente norma entra en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

Sede del Palacio Legislativo, a los 28 días del mes de marzo del 2022.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MONTOYA MANRIQUE Jorge Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/03/2022 15:49:23-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: HERRERA MEDINA Noelia Rossvith FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/03/2022 16:11:10-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MONTOYA MANRIQUE Jorge Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/03/2022 15:49:04-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CICCIA VASQUEZ Miguel Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/03/2022 18:54:43-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEBALLOS APONTE Jorge Arturo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/03/2022 19:51:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA MINAYA ESDRAS RICARDO FIR 29423212 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/03/2022 19:23:57-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CUETO ASERVI Jose Ernesto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/03/2022 09:56:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MUÑANTE BARRIOS Alejandro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 29/03/2022 10:24:43-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Al respecto, en nuestro sistema jurídico existe regulación a nivel constitucional, legal y reglamentario, la cual se puede verificar a continuación[1]:

- **Constitución:** El artículo 13º menciona que la educación *"tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana"*. Por ello, la educación es un derecho que debe ser atendido con prioridad por parte del Estado. Si bien, los servicios educativos pueden ser brindados por privados, no puede desconocerse la naturaleza de la protección pública que goza este derecho. El artículo 19º determina que las universidades, institutos superiores y demás centros educativos constituidos conforme a la legislación de la materia gozan de inafectación de todo impuesto directo e indirecto que afecte los bienes, actividades y servicios propios de su finalidad educativa y cultural. En materia de aranceles de importación, puede establecerse un régimen especial de afectación para determinados bien.

- **Ley Universitaria N° 30220:** El artículo 117° regula la inafectación y exoneración tributaria de la universidad, la cual goza de inafectación de impuesto directo e indirecto que afecte los bienes, actividades y servicios propios de su finalidad educativa y cultural. En materia de aranceles de importación, puede establecerse un régimen especial de afectación para determinados bienes. En ningún caso, la inafectación incluye a las personas naturales o jurídicas que, bajo cualquier condición, modalidad o grado, les prestan servicios a las universidades privadas. Tampoco incluye los ingresos generados por actividades ni los gastos no relacionados con el quehacer educativo.

- **Decreto Supremo N° 006-2016-EF que aprueba normas reglamentarias de la Ley Nº 30220, Ley Universitaria, relativas al crédito tributario por reinversión:** Concordante con el artículo 115° de la Ley Nº 30220, Ley Universitaria, este decreto dispone que las personas jurídicas promotoras de universidades privadas que tengan fines lucrativos se constituyan bajo la forma societaria y en caso no tengan fines de lucro, bajo la forma asociativa; y, asimismo se concuerda con el artículo 119° de la citada ley que establece que las universidades privadas societarias que generan utilidades se sujetan al régimen del impuesto a la renta, salvo que reinviertan dichas utilidades en la mejora de la calidad de educación que brindan (en infraestructura, equipamiento

---

[1] CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Obtenido en https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL05618-20200625.pdf

para fines educativos, investigación e innovación en ciencia y tecnología, capacitación y actualización de docentes, proyección social, apoyo al deporte de alta calificación y programas deportivos, así como en la concesión de becas), en cuyo caso pueden acceder a un crédito tributario por reinversión equivalente hasta el 30% del monto reinvertido. Para tal efecto, se entiende por utilidades a la renta neta imponible, determinada conforme a las normas del impuesto a la renta. Solo pueden acceder al crédito tributario por reinversión, las universidades privadas societarias que cuenten con la acreditación institucional integral o acreditación institucional internacional reconocidas por el SINEACE, de acuerdo a lo establecido en la Ley Nº 28740 - Ley del sistema nacional de evaluación, acreditación y certificación de la calidad educativa, su reglamento, normas complementarias o normas que los sustituyan y cuyo programa de reinversión e informe anual se presenten conforme a las disposiciones de la Ley y estas normas reglamentarias.

1.2. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

La crisis sanitaria por COVID-19 ha demostrado que las brechas sociales existentes son grandes y que es vital realizar reformas tributarias importantes para aumentar el nivel de recaudación[2]. En este contexto, las instituciones educativas gozan de inafectación en los impuestos, configurando un régimen especial tributario. No es menos cierto que se ha evidenciado a lo largo de los años que la calidad brindada, en muchas ocasiones por los privados, no es aceptable, ni conducente a la finalidad formativa y de investigación. Incluso las instituciones educativas privadas que reinvierten sus utilidades tienen derecho a crédito equivalente al 30% de lo reinvertido. Sin embargo, por los informes de la SUNEDU, se tiene que las instituciones privadas han destinado estas reinversiones, principalmente a infraestructura, y no a investigación. Antes de continuar, debemos precisar que el Decreto Supremo N° 133-2013-EF, Texto Único Ordenado del Código Tributario, establece distinciones terminológicas[3]:

Tributos

Impuesto	Es el tributo cuyo cumplimiento no origina una contraprestación directa en favor del contribuyente por parte del Estado.
Contribución	Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador beneficios derivados de la realización de obras públicas o de actividades estatales.
Tasa	Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva por el Estado de un servicio público individualizado en el contribuyente. No es tasa el pago que se recibe por un servicio de origen contractual. Las Tasas, entre otras, pueden ser: a) Arbitrios: son tasas que se pagan por la prestación o mantenimiento de un servicio público, b) Derechos: son tasas que se pagan por la prestación de un servicio administrativo público o el uso o aprovechamiento de bienes públicos y c) Licencias: son tasas que gravan la obtención de autorizaciones específicas para la realización de actividades de provecho particular sujetas a control o fiscalización

Fuente: Decreto Supremo Nº 133-2013-EF – Texto Único Ordenado del Código Tributario. NORMA II: ÁMBITO DE APLICACIÓN

---

[2] *Ibídem.*

[3] CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Obtenido en: https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0292220180524..pdf

Recordemos que el derecho a la educación es de interés público, y por lo tanto con la presente propuesta se busca corregir la inafectación que gozan las instituciones educativas privadas. Pues, esta medida, desde la vigencia de la Constitución, en el año 1993, no ha evidenciado justificación. Por el contrario, con una mayor recaudación tributaria, el Estado podría financiar más y mejores políticas públicas educativas[4]. En tal sentido, se propone una reforma constitucional del artículo 19°, en los términos siguientes:

Redacción actual del artículo 19 de la Constitución de 1993	**Propuesta de reforma constitucional**
Artículo 19.- Régimen tributario de Centros de Educación Las universidades, institutos superiores y demás centros educativos constituidos conforme a la legislación en la materia gozan de inafectación de todo impuesto directo e indirecto que afecte los bienes, actividades y servicios propios de su finalidad educativa y cultural. En materia de aranceles de importación, puede establecerse un régimen especial de afectación para determinados bienes. Las donaciones y becas con fines educativos gozarán de exoneración y beneficios tributarios en la forma y dentro de los límites que fije la ley. La ley establece los mecanismos de fiscalización a que se sujetan las mencionadas instituciones, así como los requisitos y condiciones que deben cumplir los centros culturales que por excepción puedan gozar de los mismos beneficios. Para las instituciones educativas privadas que generen ingresos que por ley sean calificados como utilidades, puede establecerse la aplicación del impuesto a la renta.	Artículo 19.- Régimen tributario de Instituciones Educativas Las universidades **públicas y demás instituciones educativas públicas,** constituidos conforme a la legislación en la materia gozan de inafectación de todo impuesto directo e indirecto que afecte los bienes, actividades y servicios propios de su finalidad educativa y cultural. En materia de aranceles de importación, puede establecerse un régimen especial de afectación para determinados bienes. Las donaciones y becas con fines educativos gozarán de exoneración y beneficios tributarios en la forma y dentro de los límites que fije la Ley. La ley establece los mecanismos de fiscalización a que se sujetan las mencionadas instituciones, así como los requisitos y condiciones que deben cumplir los centros culturales que por excepción pueden goza de los mismos beneficios. **Las universidades privadas y los institutos superiores privados que se constituyen conforme a la ley de la materia están afectas al pago de todo impuesto, directo o indirecto, que generen sus bienes, actividades y servicios educativos considerando su funcionamiento tal cual opera una pequeña, mediana y gran empresa en nuestro país, cuyos montos y clasificación se encuentran en el código tributario señalado por ley.**

Es necesario señalar que la presente iniciativa legislativa se refiere a inafectación y no exoneración. Debiendo precisarse que *"la **inafectación** ocurre cuando un hecho se encuentra fuera del ámbito de aplicación de la norma tributaria, mientras que, en la **exoneración**, el hecho sí se encuentra dentro de tal ámbito de aplicación; es un elemento externo, otra norma, la que impide el nacimiento de la obligación tributaria."*. Los sujetos pasivos de la inafectación de este proyecto de ley son:

- **Universidades:** El artículo 3° de la Ley N° 30220, Ley Universitaria, las define como *"una comunidad académica orientada a la investigación y a la docencia, que brinda una formación humanista, científica y tecnológica con una clara conciencia de nuestro país como realidad multicultural. Adopta el concepto de educación como derecho fundamental y servicio público esencial. Está integrada por docentes, estudiantes y graduados. Participan en ella los representantes de los promotores, de acuerdo a ley. **Las universidades son públicas o privadas**.*

[4] *Ibídem.*

Las primeras son personas jurídicas de derecho público y las segundas son personas jurídicas de derecho privado.".

- **Institutos de Educación Superior (IES):** El artículo 5° de la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, las define como *"instituciones educativas de la segunda etapa del sistema educativo nacional, con énfasis en una formación aplicada. Los IES brindan formación de carácter técnico, debidamente fundamentada en la naturaleza de un saber que garantiza la integración del conocimiento teórico e instrumental a fin de lograr las competencias requeridas por los sectores productivos para la inserción laboral. Brindan, además, estudios de especialización, de perfeccionamiento profesional en áreas específicas y otros programas de formación continua, y otorgan los respectivos certificados. La gestión de los **IES públicos** está a cargo del Organismo de Gestión de Institutos y Escuelas de Educación Superior Tecnológica Públicos (Educatec), creado por el artículo 43. Los IES otorgan el grado de bachiller técnico y los títulos de técnico y de profesional técnico a nombre de la Nación. Asimismo, pueden brindar a nombre de la Nación los certificados de estudios técnicos y de auxiliar técnico.".*

- **Escuelas de Educación Superior (EES):** El artículo 6° de la Ley N° 30512, Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes, las define como *"instituciones educativas de la segunda etapa del sistema educativo nacional, que forman personas especializadas en los campos de la docencia, la ciencia y la tecnología, con énfasis en una formación aplicada. Las EES brindan: a) Formación altamente especializada teórica, con aplicación de técnicas para resolver problemas o proponer nuevas soluciones. Su ámbito de estudio y actuación es específico dentro de un área de conocimiento tecnológico, científico y de la docencia. Las EES desarrollan investigación y proyectos de innovación. b) Estudios de especialización, de perfeccionamiento profesional en áreas específicas y de otros programas de formación continua. Otorgan los respectivos certificados. c) Estudios de segunda especialidad y de profesionalización docente, según corresponda. Las EES vinculadas a la tecnología y a las ciencias aplicadas a los sectores productivos de la economía nacional se denominan Escuelas de Educación Superior Tecnológica (EEST). Brindan formación especializada con fundamentación científica y el desarrollo de la investigación aplicada. Se orientan fundamentalmente al dominio de las ciencias aplicadas; a la asimilación, desagregación, adaptación, mejoramiento y modificación de la tecnología; y a la innovación. Las EES vinculadas a la pedagogía se denominan Escuelas de Educación Superior Pedagógica (EESP) como centros especializados en la formación inicial docente. Forman, en base a la investigación y práctica pedagógica, a los futuros profesores para la educación básica y coadyuvan a su desarrollo profesional en la formación continua. Brindan programas de formación pedagógica que responden a las políticas y demandas educativas del país. Las EES otorgan grado de bachiller, y título profesional a nombre de la Nación, que es válido para estudios de posgrado. Las EEST otorgan también el grado de bachiller técnico y los títulos de técnico y de*

*profesional técnico. La gestión de las EEST públicas está a cargo de Educatec y la gestión de las **EESP públicas** está a cargo del Ministerio de Educación, en coordinación con los gobiernos regionales.".*

De acuerdo al Informe N° 006-2018-SUNAT de fecha 28 de febrero del 2018, de las 92 universidades privadas que existen en el país, 28 se encuentran exoneradas o inafectas al pago de impuestos, significando que se dejaría de tributar S/. 1.925 millones, equivaliendo al 0,26% del PBI de dicho año. El monto dejado de tributar aumentar si tenemos presente que, de los 790 institutos del país, 417 son privados[5].

II. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente iniciativa legislativa modifica el artículo 19° de la Constitución Política del Perú y tiene impacto sobre la Ley Universitaria Ley Nº 30220, así como en la legislación tributaria, en beneficio del fisco.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El presente proyecto de reforma constitucional no genera gastos adicionales al Estado, sino, todo lo contrario, pues, aumenta la recaudación tributaria, tan necesaria para ejecutar obras y brindar servicios públicos.

El Ministerio de Economía y Finanzas a través del **Oficio 340-2020**[6], con fecha 21 de julio del 2020, la entonces ministra de Economía, María Antonieta Alva, envió a la Comisión de Constitución un documento avalado por la Dirección General de Política de Ingresos Públicos, donde analizan proyectos de ley similares al presente y concluyen que *"no se tienen observaciones al propósito de las modificaciones planteadas"* referidas a eliminar la inafectación tributaria que estamos planteado como reforma constitucional[7].

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación con las políticas de Estado 10 *"Reducción de la pobreza"* y 31 *"Sostenibilidad fiscal y reducción del peso de la deuda"*.

---

[5] *Ibídem*.

[6] MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. Obtenido en https://www.mef.gob.pe/contenidos/inf_congreso/oficios/OFICIO340_2020EF.pdf

[7] SALAZAR VEGA, Elizabeth. *UNA ACCIÓN JUDICIAL Y UN PROYECTO DE LEY BUSCAN EXTENDER BENEFICIOS FISCALES EN UNIVERSIDADES*. Ojo Público. Año 2020. Obtenido en https://ojo-publico.com/2283/dos-iniciativas-buscan-mantener-beneficios-tributarios-universidades