



PERÚ

Ministerio
de Educación

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

INFORME N° 01339-2022-MINEDU/SG-OGAJ

A : **ROSARIO ESTHER TAPIA FLORES**
SECRETARIA GENERAL

De : **SIGRID CONCEPCIÓN REYES NAVARRO**
JEFA DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

Asunto : OPINIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY DENOMINADOS "LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 19° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ, PARA QUE LAS UNIVERSIDADES, INSTITUTOS SUPERIORES Y DEMÁS CENTROS EDUCATIVOS PARTICULARES INGRESEN A UN RÉGIMEN TRIBUTARIO EN EL CUAL SE ELIMINE EL BENEFICIO DE EXONERACIÓN O INAFECTACIÓN DE TRIBUTOS"; "LEY QUE REFORMA LA CONSTITUCIÓN EN SU ARTÍCULO 19 SOBRE EL RÉGIMEN TRIBUTARIO APLICABLE A INSTITUCIONES EDUCATIVAS EN EL PERÚ"; Y, LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 19° DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ" (Proyectos de Ley N° 2255/2021-CR; 2301/2021-CR y 2389/2021-CR)

Referencia : a) Memorándum N° 393-2022-MINEDU/VMGP
b) Informe N° 83-2022-MINEDU/VMGP-DIGESU
c) Oficio N° 270-2022-MINEDU/VMGI-DIGC
d) Informe N° 153-2022-MINEDU/VMGI-DIGC-DIGE
e) Memorándum N° 276-2022-MINEDU/VMGP
f) Oficio N° 660-2022-MINEDU/VMGP-DIGESUTPA
g) Informe N° 21-2022-MINEDU/VMGP-DIGESUTPA-DIGEST
h) Oficio N° 1323-2021-2022-CCR/CR
Expediente 127728-2022

Fecha : Lima, 08 de noviembre de 2022

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al asunto del rubro y los documentos de la referencia, para informarle lo siguiente:

I. ANTECEDENTES:

- 1.1. Mediante el Oficio N° 1323-2021-2022-CCR/CR, la Presidenta de la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República solicitó opinión al Ministerio de Educación (en adelante, **MINEDU**) sobre los Proyectos de Ley N° 2255/2021-CR; 2301/2021-CR y 2389/2021-CR.
- 1.2. A través del Oficio N° 660-2022-MINEDU/VMGP-DIGESUTPA, la Dirección General de Educación Técnico-Productiva y Superior Tecnológica y Artística (en adelante, **DIGESUTPA**) remitió al Despacho Viceministerial de Gestión Pedagógica (en adelante, **VMGP**) el Informe N° 21-2022-MINEDU/VMGP-DIGESUTPA-DIGEST, de la Dirección de Gestión de Instituciones de Educación Técnico-Productiva y Superior

EXPEDIENTE: MPD2022-EXT-0127728 CLAVE: 59FDED

Esto es una copia autentica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Educación, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

https://esinad.minedu.gob.pe/e_sinadmed_4VDD_ConsultaDocumento.aspx



www.gob.pe/minedu

Calle Del Comercio 193
San Borja, Lima 41, Perú
T: (511) 615 58000



Tecnológica y Artística (en adelante, **DIGEST**), con opinión sobre los Proyectos de Ley N° 2301/2021-CR y 2389/2021-CR. Este informe fue posteriormente derivado por el VMGP a la Oficina General de Asesoría Jurídica con el Memorandum N° 276-2022-MINEDU/VMGP.

- 1.3. Con el Oficio N° 270-2022-MINEDU/VMGI-DIGC, la Dirección General de Calidad de la Gestión Escolar (en adelante, **DIGC**) trasladó el Informe N° 153-2022-MINEDU/VMGI-DIGC-DIGE, de la Dirección de Gestión Escolar (en adelante, **DIGE**), con opinión técnica sobre los Proyectos de Ley.
- 1.4. A través del Memorandum N° 393-2022-MINEDU/VMGP, el VMGP derivó a la Oficina General de Asesoría Jurídica el Informe N° 83-2022-MINEDU/VMGP-DIGESU, de la Dirección General de Educación Superior Universitaria (en adelante, **DIGESU**), con opinión respecto al Proyecto de Ley N° 2301/2021-CR.

II. ANÁLISIS:

Respecto a las funciones de la Oficina General de Asesoría Jurídica y el contenido del Proyecto de Ley

- 2.1 Conforme con el literal g) del artículo 65 del Reglamento de Organización y Funciones del MINEDU, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2015-MINEDU, corresponde a esta oficina emitir opinión jurídica respecto de los proyectos y autógrafas de Ley; motivo por el cual, es pertinente emitir opinión en el presente caso.
- 2.2 El Proyecto de Ley N° 2255/2021/CR propone modificar el artículo 19 de la Constitución Política del Perú (en adelante, **la Constitución**), para promover la transparencia y el aporte al Estado por parte de las universidades, institutos superiores y demás centros educativos particulares; conforme a la siguiente fórmula:

| Constitución Política del Perú | Proyecto de Ley N° 2301/2021-CR |
|---|--|
| <p>Artículo 19.- Régimen tributario de Centros de Educación</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Para las instituciones educativas privadas que generen ingresos que por ley sean calificados como utilidades, puede establecerse la aplicación del impuesto a la renta.</p> | <p>Artículo 19.- Régimen tributario de Centros de Educación</p> <p>Las universidades, institutos superiores y demás centros educativos públicos 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.</p> <p>Las donaciones y becas con fines educativos, a centros educativos públicos, gozarán de exoneración y beneficios tributarios en la forma y dentro de los límites que fije la ley.</p> <p>La ley establece los mecanismos de fiscalización a que se sujetan los centros educativos públicos y privados, así como los requisitos y condiciones que deben cumplir los centros culturales que por excepción puedan gozar de los mismos beneficios.</p> <p>Para las instituciones educativas privadas que generen ingresos que por ley sean calificados como utilidades, puede establecerse la aplicación del impuesto a la renta.</p> |

- 2.3 De otro lado, el Proyecto de Ley N° 2301/2021-CR tiene por objeto reformar la Constitución en su artículo 19, en los siguientes términos:

Constitución Política del Perú

Proyecto de Ley N° 2301/2021-CR

EXPEDIENTE: MPD2022-EXT-0127728 CLAVE: 59FDED

Esto es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Educación, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

https://esinad.minedu.gob.pe/e_sinadmed_4VDD_ConsultaDocumento.aspx



PERÚ

Ministerio de Educación

| | |
|---|--|
| <p>Artículo 19.- Régimen tributario de Centros de Educación</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Para las instituciones educativas privadas que generen ingresos que por ley sean calificados como utilidades, puede establecerse la aplicación del impuesto a la renta.</p> | <p>Artículo 19.- Régimen tributario de Centros de Educación</p> <p>Las universidades, institutos superiores y demás centros educativos públicos 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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Para las instituciones educativas privadas, ya sean colegios, institutos superiores además de universidades que generen ingresos que por ley sean calificados como utilidades, se establece la aplicación del impuesto a la renta.</p> |
|---|--|

Se dispone que lo recaudado debe ser destinado al cierre de brechas en el sector educación, específicamente en infraestructura y educación.

2.4 El Proyecto de Ley N° 2389/2021-CR busca modificar el mencionado artículo 19, con la finalidad de recaudar recursos económicos para enfrentar los impactos económicos ocasionados por el covid-19 y mejorar y hacer sostenible la calidad de los servicios que brinda el Estado. La propuesta modificatoria es la siguiente:

| Constitución Política del Perú | Proyecto de Ley N° 2389/2021-CR |
|---|---|
| <p>Artículo 19.- Régimen tributario de Centros de Educación</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>Para las instituciones educativas privadas que generen ingresos que por ley sean calificados como utilidades, puede establecerse la aplicación del impuesto a la renta.</p> | <p>Artículo 19.- Régimen tributario de Centros de Educación</p> <p>Las universidades, institutos superiores y demás centros educativos públicos 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.</p> <p>Las donaciones y becas con fines educativos para las instituciones educativas públicas y privadas gozarán de exoneración y beneficios tributarios en la forma y dentro de los límites que fije la ley.</p> <p>La ley establece los mecanismos de fiscalización a que se sujetan las instituciones educativas públicas y privadas, así como los requisitos y condiciones que deben cumplir los centros culturales que por excepción puedan gozar de los mismos beneficios.</p> <p>Las instituciones educativas y culturales privadas sin fines de lucro, también gozan de inafectación de impuestos directos e indirectos que afecten los bienes, actividades y servicios propios de su finalidad educativa y cultural, a excepción de aquellos ingresos que por ley sean calificados como excedentes, las que estarán sujetas a la aplicación del impuesto a la renta.</p> <p>Todas las instituciones educativas privadas con fines de lucro, están obligadas a pagar todos los impuestos correspondientes, conforme a su naturaleza.</p> |

EXPEDIENTE: MPD2022-EXT-0127728 CLAVE: 59FDED

Esto es una copia autentica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Educación, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

https://esinad.minedu.gob.pe/e_sinadmed_4/VDD_ConsultaDocumento.aspx



www.gob.pe/minedu

Calle Del Comercio 193
San Borja, Lima 41, Perú
T: (511) 615 58000



Opinión de la Dirección de Gestión de Instituciones de Educación Técnico-Productiva y Superior Tecnológica y Artística

- 2.5 Mediante el Informe N° 21-2022-MINEDU/VMGP-DIGESUTPA-DIGEST, la DIGEST señaló que los Proyectos de Ley N° 2301/2021-CR y 2389/2021-CR no resultan viables, con base en los siguientes argumentos:
- Estas iniciativas proponen modificar el artículo 19 de la Constitución, destinando el goce de inafectaciones tributarias únicamente a las instituciones educativas públicas. Asimismo, proponen que las instituciones educativas privadas sin fines de lucro puedan acceder a dicho beneficio. En este sentido, si bien el tema de exoneraciones o beneficios tributarios no resulta de competencia de la DIGEST, el artículo 19 de la Constitución aplica dicho beneficio para todas las instituciones educativas, sean públicas o privadas, sin distinción.
 - Tanto el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley del Impuesto a la Renta (Ley del IR), aprobado por Decreto Supremo N° 179-2004-EF, como el TUO de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo (Ley del IGV e ISC), así como su normativa de desarrollo y otras normas especiales, aplican determinados beneficios tributarios a las instituciones educativas¹. Por tanto, si bien resulta importante establecer o mantener obligaciones y compromisos tributarios que graven las manifestaciones de riqueza, el régimen tributario brinda beneficios a las instituciones educativas privadas, buscando incentivar que empleen sus excedentes o utilidades, según corresponda, para ser reinvertidos o utilizados en mantener el servicio educativo brindado o mejorarlo, en beneficio general de la comunidad educativa.
 - La propuesta no justifica un trato diferenciado entre instituciones educativas públicas respecto a las privadas, considerando que también las públicas realizan actuaciones que generan recursos. Tampoco se justifica un trato diferente entre instituciones educativas con finalidad lucrativa e instituciones educativas sin finalidad lucrativa. No se aprecia el impacto en la recaudación tributaria a obtenerse de aprobarse la propuesta, ni el impacto que podrían sufrir las instituciones educativas y sus estudiantes, al no contar con incentivos que permitan reinvertir o adquirir bienes y/o servicios destinados al cumplimiento de la finalidad educativa.

Opinión de la Dirección de Gestión Escolar

- 2.6 Con el Informe N° 153-2022-MINEDU/VMGI-DIGC-DIGE, la DIGE opinó que los Proyectos de Ley N° 2255/2021-CR; 2301/2021-CR y 2389/2021-CR no son viables; precisando lo siguiente:

Proyecto de Ley N° 2255/2021-CR

- La exposición de motivos se centra en analizar el régimen tributario aplicable a las universidades, omitiendo el análisis de las instituciones educativas

1

Por ejemplo, en el literal b) del artículo 19 del TUO de la Ley del IR; los créditos por reinversión establecidos en la Ley N° 30220, Ley Universitaria, la Ley N° 30512; o en la Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y de la Carrera Pública de sus Docentes.

EXPEDIENTE: MPD2022-EXT-0127728 CLAVE: 59FDED

Esto es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Educación, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

https://esinad.minedu.gob.pe/e_sinadmed_4VDD_ConsultaDocumento.aspx



PERÚ

Ministerio
de Educación

privadas de educación básica y la situación de estas, salvo las que cobran mayores pensiones, que no son la mayoría. Tampoco considera los posibles impactos que dicha modificación generaría en su gestión y funcionamiento, en la mejora de la calidad de los servicios que estas prestan, así como en la trayectoria educativa de los estudiantes. Solo se analiza los efectos y consecuencias que tendría la reforma propuesta en el ámbito de la educación superior y universitaria, únicamente en el ámbito tributario; sin comprender el caso de las instituciones educativas privadas de educación básica y el impacto que dicha modificación tendría en la mejora de la calidad del servicio educativo que estas prestan ni en la trayectoria educativa de sus estudiantes. En este sentido, no se presentan elementos que permitan analizar el impacto de la reforma constitucional respecto a la gestión y la calidad del servicio educativo que brindan las instituciones educativas privadas de educación básica.

- b. Dado que se hace énfasis en la política tributaria del Estado peruano respecto a instituciones educativas privadas, resulta necesario que dicha propuesta normativa sea evaluada por la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT) y del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), como entidades competentes en la materia.

Proyecto de Ley N° 2301/2021-CR

- c. Al igual que el proyecto de ley precedente, la exposición de motivos se centra en analizar el régimen tributario y la necesidad de ampliar la base tributaria de las instituciones educativas privadas, principalmente en casos de universidades privadas, sin incluir a las instituciones educativas privadas de educación básica. No se hace mención a su situación general y el impacto que tendría la modificación constitucional en los estudiantes de instituciones educativas privadas de educación básica, principalmente, respecto a la mejora de la calidad, su organización y funcionamiento, así como en la trayectoria educativa de los estudiantes.
- d. Esta iniciativa se centra en analizar los efectos e impactos que podrían generarse en el ámbito tributario, sin considerar aquellos que podrían generarse respecto al derecho a la educación de los alumnos de la educación básica, lo que es necesario, al tratarse de un derecho fundamental reconocido en la Constitución Política del Perú y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que el Estado peruano forma parte.
- e. Siendo que las funciones de la DIGE son en materia normativa y de supervisión de instituciones educativas privadas de educación básica, la exposición de motivos no presenta elementos que permitan analizar el impacto de la reforma constitucional propuesta respecto a la gestión y la calidad del servicio educativo que brindan las instituciones educativas privadas de educación básica.
- f. Dado que la propuesta normativa hace énfasis en la política tributaria del Estado respecto a instituciones educativas privadas, resulta necesaria la opinión de las entidades competentes en la materia, siendo estas la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF.

Proyecto de Ley N° 2389/2021-CR

EXPEDIENTE: MPD2022-EXT-0127728 CLAVE: 59FDED

Esto es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Educación, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

https://esinad.minedu.gob.pe/e_sinadmed_4VDD_ConsultaDocumento.aspx



www.gob.pe/minedu

Calle Del Comercio 193
San Borja, Lima 41, Perú
T: (511) 615 58000



- g. Al igual que los casos comentados, esta iniciativa se centra en analizar el régimen tributario de las instituciones educativas privadas, principalmente de universidades e institutos de educación superior privados, sin entrar al detalle de la situación de las instituciones educativas privadas de educación básica. Si bien la exposición de motivos menciona que se busca mejorar los servicios de educación que brindan las instituciones educativas, públicas y privadas, en igualdad de condiciones, y que se garantice una educación de calidad; no se señala de qué manera la modificación constitucional podría impactar en dicho aspecto.
- h. En efecto, el proyecto normativo no desarrolla una relación de causalidad, ni los efectos que podría tener la eliminación de las inafectaciones tributarias del artículo 19 de la Constitución Política del Perú, respecto a la mejora de la calidad de los servicios educativos que prestan las instituciones educativas públicas y privadas. Por tanto, no se advierte el impacto que dicha modificación podría generar en la mejora de la calidad, la organización y funcionamiento, así como en la trayectoria educativa de los estudiantes que reciben servicios educativos por parte de instituciones educativas privadas.
- i. Si bien la exposición de motivos manifiesta una finalidad orientada a la mejora de la educación, el objetivo pareciera estar más orientado en los efectos e impactos en el ámbito tributario y recaudatorio por parte del Estado, al ser el propósito recaudar recursos para enfrentar los impactos económicos ocasionados por el COVID-19 y mejorar y hacer sostenible la calidad de los servicios que brinda el Estado, los cuales no se centran únicamente en el ámbito de la educación. En ese sentido, no se advierte claridad los objetivos y efectos buscados en relación con la mejora de la calidad del servicio educativo que reciben las niñas, niños y adolescentes, y los impactos que este podría tener en la organización y funcionamiento de las instituciones educativas privadas de educación básica; lo cual resulta fundamental considerando el derecho a la educación de los estudiantes que acuden a ellas.

Opinión de la Dirección General de Educación Superior Universitaria

- 2.7 Mediante el Informe N° 83-2022-MINEDU/VMGP-DIGESU, la DIGESU concluyó que el Proyecto de Ley N° 2301/2021-CR no resulta viable; teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

El derecho a la educación y la desgravación tributaria

- a. Conforme el artículo 13 de la Constitución Política del Perú, el Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza, estableciendo que los padres tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y participar en el proceso educativo. El artículo 16 establece que es el Estado quien coordina la política educativa, formula los lineamientos generales de los planes de estudio, así como los requisitos mínimos de la organización de los centros educativos, supervisando la calidad de la educación. Mientras que según el artículo 18, la educación universitaria tiene como fines la formación profesional, la difusión de la cultura, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica, garantizándose la libertad de cátedra y rechazándose la intolerancia, existiendo universidades públicas y privadas, siendo autónomas en su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico.

EXPEDIENTE: MPD2022-EXT-0127728 CLAVE: 59FDED

Esto es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Educación, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

https://esinad.minedu.gob.pe/e_sinadmed_4VDD_ConsultaDocumento.aspx



- b. El artículo 19 de la Constitución Política del Perú establece la inafectación de todo impuesto directo e indirecto que afecte los bienes, actividades y servicios propios de la finalidad educativa y cultural de toda institución educativa, pudiendo establecerse un régimen especial de afectación para determinados bienes en caso de importaciones. Del mismo modo, establece que las donaciones y becas con fines educativos gozarán de exoneración de beneficios tributarios en la forma y dentro de los límites que fije la ley. Finalmente, el artículo 19 dispone que para las instituciones educativas privadas que generen ingresos que por ley sean calificados como utilidades, puede establecerse la aplicación del impuesto a la renta.
- c. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional señaló que el artículo 19 consagra una inmunidad tributaria; es decir, un límite constitucional al ejercicio de la potestad tributaria del Estado, excluyendo de toda posibilidad impositiva de universidades, institutos superiores y demás centros educativos. Esta inmunidad se encuentra condicionada a la verificación de los requisitos siguientes: a) que los centros educativos se encuentren constituidos conforme a la legislación de la materia; b) que el impuesto sea directo o indirecto, afecte los bienes, actividades y servicios propios de su finalidad educativa y cultural². Así, conforme la Sentencia recaída en los Expedientes N° 06403-2006-PA/TC y 8391-2006-PA/TC, el establecimiento de inafectaciones y exoneraciones tiene una justificación constitucional, debiendo entenderse que el principio de generalidad no prohíbe el establecimiento de exenciones tributarias³, sino el hecho que estas impliquen auténticos privilegios sin justificación constitucional.

Así, existen exenciones referidas al mínimo de subsistencia, aquellas derivadas de la extensión únicamente nacional del poder tributario, las de técnica tributaria y aquellas con fines extrafiscales. Estas últimas se establecen con el objeto de favorecer el logro de determinados objetivos de política económica y social, pudiendo encontrarse justificadas o ser constitucionalmente legítimas, siempre que sean instrumento para la consecución de objetivos de respaldo constitucional.

Ley N° 30220, Ley Universitaria

- d. La Ley N° 30220, Ley Universitaria (en adelante, **Ley Universitaria**), en la línea de lo contemplado en la Constitución vigente, promueve el mejoramiento continuo de la calidad educativa de las instituciones universitarias como entes fundamentales del desarrollo nacional, de la investigación y la cultura, siendo el MINEDU el ente rector de la Política de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior Universitaria. Su artículo 3 adopta el concepto de educación como derecho fundamental y servicio público esencial. Siendo las universidades públicas o privadas, en el caso de las últimas, si la promotora tiene fines lucrativos se constituye bajo la forma societaria y en caso no tenga fines de lucro, bajo la forma asociativa.
- e. De acuerdo al artículo 110 de la Ley Universitaria, los recursos económicos de las universidades públicas provienen de los recursos ordinarios o asignaciones provenientes del tesoro público, los recursos propios directamente obtenidos por las universidades en razón de sus bienes y servicios, las donaciones de

² Conforme a lo señalado en el numeral 3.8 del Informe N° 304-2018-SUNEDU-03-06 emitido por la Oficina de Asesoría Jurídica de la SUNEDU.

³ Las exenciones tributarias son conocidas también como desgravación tributaria o liberación tributaria, que puede presentarse como inmunidad, inafectación, exoneración, beneficio o incentivo tributario.

EXPEDIENTE: MPD2022-EXT-0127728 CLAVE: 59FDED

Esto es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Educación, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

https://esinad.minedu.gob.pe/e_sinadmed_4VDD_ConsultaDocumento.aspx



f. fuente lícita, recursos por operaciones oficiales de crédito externo con aval del Estado, los ingresos por leyes especiales, los recursos provenientes de la cooperación técnica y económico financiera, nacional e internacional, por la prestación de servicios educativos de extensión, servicios de sus centros preuniversitarios, posgrado o cualquier otro servicio educativo distinto y los demás que señalen sus estatutos.

- f. Su artículo 116 regula el uso de los bienes y beneficios de la universidad privada, haciéndose una distinción entre las universidades privadas asociativas y societarias. Las primeras no pueden distribuir sus excedentes, debiendo reinvertir todo en la propia universidad, en tanto que los excedentes generados por las societarias se encuentran afectos al impuesto a la renta; mientras que el artículo 117, sobre la inafectación y exoneración tributaria⁴, señala que la universidad 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.
- g. Cabe precisar que las universidades privadas pueden ser asociativas sin fines de lucro y societarias con fines de lucro, financian sus actividades con su capital social, así como con las pensiones pagadas por los alumnos, negocios conexos como alquileres y donaciones, entre otros.
- h. Se concluye por tanto que la Constitución Política, la Ley Universitaria y las normas que forman parte de la reforma universitaria, contemplan beneficios tributarios en favor de las universidades, públicas y privadas, societarias y asociativas, a fin que las mismas puedan mejorar el servicio educativo superior universitario.

Uso de recursos de la universidad

- i. Las universidades públicas se financian con presupuesto público, así como con recursos determinados como el canon, y recursos directamente recaudados, teniendo como incentivo justamente, lograr formar los profesionales que requiere el país, toda vez que se financia con los impuestos de todos los peruanos. Por su parte, las privadas, que pueden ser asociativas sin fines de lucro y societarias con fines de lucro, con su capital social, así como con las pensiones pagadas por los alumnos, negocios conexos como alquileres y donaciones, entre otros.
- j. En ese contexto, considerando que la modificación propuesta tendría implicancia especialmente en las universidades privadas, ya que las públicas mantendrían la inafectación de todo impuesto directo e indirecto; resulta necesario señalar algunos aspectos sobre estas instituciones privadas:

- **Universidades privadas asociativas**

El numeral 2 del artículo 116 de la Ley Universitaria señala que los excedentes generados por estas universidades no son susceptibles de

⁴ Al respecto, es conveniente señalar que la exoneración es un beneficio tributario distinto a la inafectación. En general, con la inafectación no se genera la obligación tributaria por cuanto el hecho, por la naturaleza de la actividad, se encuentra fuera del ámbito de aplicación del tributo. En el caso de la exoneración, se otorga a actividades gravadas por el hecho imponible, con lo que se genera la obligación tributaria, pero que se les excluye legalmente de la obligación de pago por un determinado período. (Informe N° 116-2018- SUNAT/340000)

EXPEDIENTE: MPD2022-EXT-0127728 CLAVE: 59FDED

Esto es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Educación, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

https://esinad.minedu.gob.pe/e_sinadmed_4VDD_ConsultaDocumento.aspx



ser distribuidos o usados fuera de lo previsto en la citada Ley; y no pueden ser distribuidos entre sus miembros ni utilizados por ellos, directa ni indirectamente. Asimismo, una asociación sin fines de lucro se encuentra exonerada del impuesto a la renta hasta el 31 de diciembre de 2023, al amparo del literal b) del artículo 19 del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado por Decreto Supremo N° 179-2004-EF, respetando el principio de legalidad⁵; siempre que sus fines comprendan exclusivamente: beneficencia, asistencia social, educación, cultural, científica, artística, literaria, deportiva, política, gremiales, y/o de vivienda, que sus rentas se destinen a sus fines específicos en el país, y no las distribuyan, directa o indirectamente entre los asociados.

En cuanto a la reinversión de excedentes para este tipo de universidades, la Ley Universitaria⁶ establece que sean reinvertidos en la mejora de la calidad de la educación que brindan, los mismos que deben ser aplicados en: (i) Infraestructura, (ii) Equipamiento para fines educativos, (iii) Investigación e innovación en ciencia y tecnología, (iv) Capacitación y actualización de docentes, (v) Proyección social, (vi) Apoyo al deporte de alta calificación y programas deportivos y (vii) Concesión de becas. Asimismo, su artículo 120 exige que las universidades privadas asociativas presenten un informe anual de reinversión de excedentes o utilidades a la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria - SUNEDU y a la SUNAT, para efectos de verificación del cumplimiento de sus disposiciones. Dicho informe debe estar publicado en la página web de la universidad y contener lo siguiente: (i) Información detallada y valorizada sobre las inversiones, (ii) la adquisición de bienes y la contratación de servicios, (iii) las donaciones y becas.

El incumplimiento de esta obligación acarrea la suspensión o el retiro del régimen de reinversión de excedentes, considerando la gravedad de la falta, y el pago, según el caso, de las multas o las deudas tributarias generadas.

- **Universidades privadas societarias**

La Ley Universitaria⁷ dispone que los excedentes que generan estas universidades son considerados como utilidades, y están afectos a las normas tributarias del Impuesto a la Renta, salvo que reinviertan dichas utilidades, en la mejora de la calidad de la educación que brindan, caso en el que pueden acceder a un crédito tributario por reinversión equivalente hasta el 30% del monto reinvertido. Dicho crédito tributario y

⁵ Constitución Política del Perú
Principio de Legalidad

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

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

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

⁶ Conforme el artículo 119, concordante con el artículo 118.

⁷ Conforme con el artículo 30, el numeral 3 del artículo 116, y numeral 119.2 del artículo 119.



otros beneficios e incentivos que se establezcan se otorgan en mérito al cumplimiento del proceso de acreditación, de acuerdo con la normativa aplicable. Los programas de reinversión son supervisados por la SUNAT y por la SUNEDU para verificar que estos contribuyan de modo efectivo al desarrollo académico de la institución.

Para este caso, se entiende que las utilidades de las universidades privadas societarias son susceptibles de ser distribuidas entre sus miembros. Además, se establece que la reinversión de utilidades se aplica conforme a la normativa aplicable en: (i) Infraestructura, (ii) Equipamiento para fines educativos, (iii) Investigación e innovación en ciencia y tecnología, (iv) Capacitación y actualización de docentes, (v) Proyección social, (vi) Apoyo al deporte de alta calificación y programas deportivos y (vii) Concesión de becas, conforme el artículo 118 de la citada ley.

Mediante Decreto Supremo N° 006-2016-EF, se aprobaron las normas reglamentarias de la Ley Universitaria, relativas al crédito tributario por reinversión, siendo el plazo de vigencia de dicho beneficio tributario de 3 años, contados a partir del 1 de enero de 2015, no encontrándose vigente en la actualidad.

- k. Al contar las universidades con beneficios otorgados normativamente, la Ley Universitaria le encargó a la SUNEDU la publicación de un informe anual sobre el uso de los beneficios otorgados a las universidades, así como un informe bienal sobre la realidad universitaria del país. Por su parte, de acuerdo al artículo 120 de la Ley Universitaria, las universidades privadas, societarias y asociativas, deben presentar un informe anual de reinversión de excedentes o utilidades a la SUNEDU y a la SUNAT. Por tanto, en el marco de sus competencias y funciones, la SUNEDU elaboró el Informe de uso de beneficios otorgados a universidades privadas Consolidado de los ejercicios 2016 al 2019⁸, concluyendo que 25 universidades privadas asociativas que declararon haber reinvertido sus excedentes en alrededor de 364.3 millones de soles, de los cuales, 78% fue en activo fijo (infraestructura y equipamiento), 19% en capital humano (capacitación a docentes, deporte, becas a estudiantes y proyección social) y, 3% en gastos de investigación e innovación.

Asimismo, el equipamiento adquirido por las privadas asociativas como reinversión de excedentes del ejercicio 2019 suma un total de S/ 101,432,160.00, el mismo que estaría siendo destinado para uso en investigación e innovación (4%); para uso académico (32%); otros usos tales como administrativo, comercial y otros (39%). En este sentido, las universidades asociativas habrían reinvertido en Investigación e innovación por todo concepto, un total de S/ 15 800 288, el mismo que representaría 4.3% del total de reinversión declarado; índice que estaría muy por debajo de la reinversión declarada en los componentes de activo fijo (78%) y becas (16%).

- l. Conforme el III Informe Bienal sobre la Realidad Universitaria en el Perú⁹, la SUNEDU está facultada para supervisar que los excedentes de las

8

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2665755/Informe%20anual%20de%20uso%20de%20beneficios%20otorgados%20a%20universidades%20privadas%20%E2%80%93%20Consolidado%20de%20los%20ejercicios%202016%20al%202019.pdf>

EXPEDIENTE: MPD2022-EXT-0127728 CLAVE: 59FDED

Esto es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Educación, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

https://esinad.minedu.gob.pe/e_sinadmed_4VDD_ConsultaDocumento.aspx



universidades privadas asociativas se destinen exclusivamente a fines educativos. Así, entre el año 2019 y 2020 llevaron a cabo 60 supervisiones, de las cuales 40 fueron derivadas a la Dirección de Fiscalización. De estos casos, 14 fueron motivo del inicio de procesos administrativos sancionadores.

- m. De otro lado, corresponde traer a colación lo señalado por el Tribunal Constitucional¹⁰:

“El legislador constitucional ha previsto un incentivo a fin de promover la educación, el cual resulta ser la inafectación de impuestos a los bienes, actividades y servicios propios de la finalidad educativa y cultural. Ello implicaría que sus recursos se destinen únicamente a la finalidad educativa y cultural, y que no se vean afectados con la imposición de un tributo. Sin embargo, respecto de este punto debemos ser bastante cuidadosos puesto que va a haber ocasiones en los que sí deba gravarse con impuestos por no estar dentro de su finalidad educativa y cultural, por ello, somos de la consideración que esta situación tendrá que evaluarse en cada caso en concreto. (...).”

- n. Por tanto, se observa que en la actualidad las universidades privadas asociativas se encuentran exoneradas del Impuesto a la Renta hasta el 31 de diciembre del 2023; mientras que las privadas societarias no cuenta con dicha exoneración. Así, la modificación propuesta sobre el Impuesto a la Renta tendría mayor incidencia sobre las primeras instituciones; es decir, respecto a 29 universidades privadas asociativas licenciadas, de un total de 48 universidades privadas licenciadas¹¹, a quienes deja fuera del ámbito de aplicación de la Constitución en lo que corresponde a tributos, porque solo se estaría inafectando a instituciones educativas públicas, y gravando a las instituciones que actualmente ya tributan, dentro de las cuales no se encuentran las instituciones asociativas.

Proyecto de Ley N° 2301/2021-CR

- o. Se busca modificar el artículo 19 de la Carta Magna, respecto al régimen tributario de los Centros de Educación, precisando que los centros educativos públicos gozan de inafectación de todo impuesto directo (Impuesto a la Renta) e indirecto Impuesto General a las Ventas - IGV, entre otros) que afecte los bienes, actividades y servicios propios de su finalidad educativa y cultural.
- p. Sobre el particular, debe tenerse en cuenta que los excedentes de las universidades privadas deberían ser reinvertidos en la mejora de la calidad de la educación superior que brindan, teniendo que presentar un informe anual a la SUNEDU y a la SUNAT para efectos de verificar el cumplimiento de la normativa vigente. En esa línea, se sugiere que la SUNEDU y la SUNAT, en el marco de sus competencias y funciones, emitan pronunciamiento sobre la pertinencia de esta propuesta de modificación constitucional.
- q. Es necesario contar con un análisis detallado sobre el impacto de eliminar la posibilidad de la exoneración del impuesto a la renta, la inafectación del impuesto al IGV y/u otros beneficios tributarios para las universidades

⁹ <https://www.gob.pe/institucion/sunedu/informes-publicaciones/2824150-iii-informe-bienal-sobre-la-realidaduniversitaria-en-el-peru>

¹⁰ Fundamento 38 de la Sentencia recaída sobre el Expediente N° 8391- 2006-PA/TC.

¹¹ <https://www.sunedu.gob.pe/lista-de-universidades-licenciadas/>

EXPEDIENTE: MPD2022-EXT-0127728 CLAVE: 59FDED

Esto es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Educación, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

https://esinad.minedu.gob.pe/e_sinadmed_4VDD_ConsultaDocumento.aspx



privadas, quienes serían afectados con la carga económica de dichos impuestos, ya que la propuesta podría implicar el incremento de los costos del servicio educativo, generándose la posibilidad que se traslade dicho costo a los estudiantes con el incremento de las pensiones.

- r. Es pertinente mencionar que existieron propuestas legislativas previas con contenido similar al presente, sobre la reforma constitucional del artículo 19 vigente, siendo estos los Proyectos de Ley N° 2922, 5537 y 5618, que fueron objeto de debate en la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, en el mes de agosto del año 2020. En dicha sesión se recabó la opinión del sector educación, así como de expertos tributaristas, sobre la viabilidad y pertinencia de los proyectos de ley mencionados. A su turno, la señora Rocío Verónica Liu Arévalo, especialista en temas tributarios, y profesional invitada por la Comisión de Constitución y Reglamento del Congreso de la República, brindó su opinión sobre las inafectaciones y exoneraciones a las que se encuentran sujetas las instituciones educativas, explicando lo siguiente:
- a) Respecto al Impuesto General a las Ventas:
“... que el IGV era un impuesto indirecto y trasladable, por tanto, si hubiera una eliminación de dicha exoneración, automáticamente se incrementará el 18 % del IGV a los consumidores de las instituciones educativas privadas de todo nivel: escolar, institutos técnicos y universidades; es decir, si la pensión mensual de un estudiante era de 1000 soles, tras eliminar dicha exoneración, la pensión automáticamente ascendería a 1180 soles.
- b) Respecto al Impuesto a la Renta:
“Por otro lado, señaló que la afectación tributaria sobre el impuesto a la renta ya se venía aplicando a las entidades con fines de lucro -esto es, entidades educativas privadas societarias- ; sin embargo, si se aplicase el impuesto a la renta a las entidades educativas privadas asociativas — esto es, sin fines de lucro- y no concibiendo esa utilidad en el presupuesto de dicha entidad, al final, ello recaería en el incremento de las pensiones, ya que no estaría considerada ninguna utilidad dentro del presupuesto de esa entidad.”
(Subrayado agregado).
- s. Se observa entonces que el incremento de los costos del servicio educativo debido a la eliminación de los beneficios tributarios vigentes al amparo del artículo 19 de la Constitución Política del Perú, sería trasladado a los estudiantes con el incremento de las pensiones- encuentra sustento técnico y legal, en el marco de la normatividad vigente.
- t. En consecuencia, no se aprecia claridad en los objetivos, efectos e impactos que la modificación del artículo 19 de la Constitución Política del Perú, podría generar en la organización y funcionamiento de las instituciones de educación superior privadas, así como en relación con los estudiantes, quienes tienen el derecho a recibir una educación de calidad por parte de estas instituciones. Adicionalmente, la propuesta no considera a las instituciones con forma asociativa, haciendo referencia solo a las instituciones públicas y a las instituciones que generan utilidades, pasibles de ser gravadas con impuestos, las mismas que son instituciones distintas a las asociativas, que solo generan excedentes.

EXPEDIENTE: MPD2022-EXT-0127728

CLAVE: 59FDED

Esto es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Educación, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

https://esinad.minedu.gob.pe/e_sinadmed_4VDD_ConsultaDocumento.aspx



PERÚ

Ministerio
de Educación

III. CONCLUSIÓN:

A partir de lo señalado por la DIGESUTPA, la DIGC y la DIGESU, en los Informes N° 21-2022-MINEDU/VMGP-DIGESUTPA-DIGEST, 153-2022-MINEDU/VMGI-DIGC-DIGE, y 83-2022-MINEDU/VMGP-DIGESU, respectivamente; se concluye que los Proyectos de Ley N° 2255/2021-CR; 2301/2021-CR y 2389/2021-CR pueden ser viables siempre que se levanten las siguientes observaciones:

- (i) La propuesta de modificación del artículo 19 de la Constitución Política respecto a inafectaciones tributarias únicamente está destinado a las instituciones educativas públicas; no habiéndose realizado el análisis correspondiente que justifique este trato diferenciado entre las instituciones educativas. Tampoco se ha considerado el caso de las instituciones educativas con forma asociativa, puesto que solo se hace referencia a las instituciones públicas y a las instituciones que generan utilidades, pasibles de ser gravadas con impuestos, que son instituciones distintas a las asociativas, las cuales solo generan excedentes.
- (ii) No se ha considerado la situación actual ni los efectos e impactos derivados de la aprobación de la propuesta que podrían generarse en la calidad del servicio educativo que brindan las instituciones educativas privadas de educación básica y en sus estudiantes. Las exposiciones de motivos se centran en analizar el régimen tributario de instituciones educativas privadas, principalmente de educación universitaria, sin considerar el impacto de estas modificaciones en el ejercicio del derecho a la educación de las niñas, niños y adolescentes que son usuarios de los servicios educativos.
- (iii) Resulta necesario contar con un análisis detallado sobre el impacto de eliminar la posibilidad de la exoneración del Impuesto a la Renta, la inafectación del Impuesto General a las Ventas y otros beneficios tributarios, ya que la propuesta podría implicar el incremento de los costos del servicio educativo, pudiendo ocurrir que se traslade dicho sobrecosto a los estudiantes con el incremento de las pensiones.
- (iv) Dado que estas propuestas normativas hacen énfasis en la política tributaria del Estado peruano respecto a las instituciones educativas privadas, resulta necesario contar con la opinión de las entidades competentes en la materia, como es el caso de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT y el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF.

Es todo cuanto debo informar.

Atentamente,

EXPEDIENTE: MPD2022-EXT-0127728 CLAVE: 59FDED

Esto es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en el Ministerio de Educación, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

https://esinad.minedu.gob.pe/e_sinadmed_4VDD_ConsultaDocumento.aspx



www.gob.pe/minedu

Calle Del Comercio 193
San Borja, Lima 41, Perú
T: (511) 615 58000

