Proyecto de Ley N° 4479/2022-CR

CONGRESO REPÚBLICA

LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE

"Año de la Paz, la Unidad y el Desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
14 MAR. 2023
RECIBIDO
Firma _____ Hora 12:48 p.m.

**PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE LA TRANSPARENCIA DEL BENEFICIO DE LA INAFECTACIÓN DE IMPUESTOS A LAS UNIVERSIDADES PRIVADAS.**

El congresista que suscribe, **LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE**, integrante del Grupo Parlamentario **Perú Democrático**, en el ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme lo establecen los artículos 74° y 75° del Reglamento del Congreso, propone el siguiente Proyecto de Ley.

**PROYECTO DE LEY QUE FORTALECE LA TRANSPARENCIA DEL BENEFICIO DE LA INAFECTACIÓN DE IMPUESTOS A LAS UNIVERSIDADES PRIVADAS.**

**Artículo 1.- Objeto de la ley.**
La presente ley tiene por objeto fortalecer la transparencia de la inafectación de impuestos a las universidades privadas.

**Artículo 2.- Perdida de la inafectación**
Si la universidad privada que goza de inafectación de impuestos utiliza o transfiere sus bienes, realiza actividades proselitistas u orienta sus servicios para fines distintos o de naturaleza política relacionada con organizaciones políticas vinculadas a sus promotores o autoridades, pierde el beneficio de la inafectación de impuestos

Lima, 13 de marzo de 2023

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/03/2023 17:39:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: KAMICHE MORANTE Luis Roberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/03/2023 17:32:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHAVEZ CHINO Betssy Betzabet FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/03/2023 17:53:46-0500

**LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE**
**Congresista de la República**



FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 13/03/2023 17:40:05-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ECHEVERRIA RODRIGUEZ Hamlet FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/03/2023 12:23:01-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BERMEJO ROJAS Guillermo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/03/2023 12:32:47-0500

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. La Constitución Política y la inafectación tributaria a la Universidades y demás instituciones educativas del Perú.

El Capítulo II de la Constitución Política del Perú sobre los derechos sociales y económicos del país, como son el derecho a la seguridad social, a la salud, al trabajo y a la educación, referido a este último se encuentra prescrito de la siguiente manera:

> "Artículo 19. 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".

Enfocados desde esta perspectiva, el Estado ha establecido que las universidades, instituciones superiores y demás centros educativos constituidos conforme a la legislación en la materia gozan de inafectación de todo impuesto directo e indirecto, de igual manera, se indica que las instituciones educativas privadas que generen ingresos que por ley sean calificados como utilidades, puede establecerse la aplicación del impuesto a la renta.

Ahora bien, las inafectaciones establecidas para las universidades y demás instituciones educativas han sido consideradas en razón de que desde tiempo atrás fue vista como síntesis del saber conocido, encargada de transmitir conocimientos, a partir de sus propios intereses y un tanto aislado de la sociedad, participando indirectamente en la formación de profesionales; en épocas más recientes y dada la

existencia de mercados más competitivos y el auge de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, en lo que se ha denominado Era de la Información y un poco más hacia la Sociedad del Conocimiento (Toffler, A., 1.981; Castells, M., 1.997; Drucker, P. 1.998), han generado un cambio en el modo de producción del saber, que han ido modificando el papel de la universidad en la sociedad, generándose un nuevo modo de producción del conocimiento que emerge de necesidades prácticas y demandas del mercado mediante la investigación, de manera que, estas inafectaciones se han visto enfocadas a los fines propios que las constituyen.

Es importante precisar que la inafectación de todo impuesto previsto en la Constitución, alcanza a un número significativamente mayor de universidades privadas desde el año 1917, año en que se creó la primera universidad privada en el país, y todas ellas estarían inafectas de todo impuesto conforme con lo establecido en el artículo 19 de la Constitución Política, siendo que, esto significaría que el Estado deja de percibir rentas de universidades y demás instituciones educativas que por un criterio constitucional de cuando no existía la cantidad de universidades que existen hoy se han beneficiado lucrativamente, alejándose de la naturaleza prevista en la Constitución y demás normas que conducen a su inafectación.

Conforme con lo señalado por SUNEDU, a la fecha del 15 de enero de 2022, se han otorgado 95 licenciamientos (93 universidades y dos Escuelas de Posgrado). Desde entonces, la organización no ha promulgado ningún otro anuncio con respecto a una nueva actualización para 2023.

De manera que, esto significa que el Estado está dejando de percibir rentas importantes debido a la norma constitucional establecida en el pasado, que no ha beneficiado a los estudiantes sino a los empresarios, debido a la desnaturalización de los fines propios que las configuran como sociedades sin fines de lucro y/o que se encuentran inafectas debido a las actividades culturales y educativas que estas desarrollan.

En ese sentido, es imprescindible la intervención por parte del Estado para equilibrar la norma en base a la naturaleza de la inafectación de los impuestos a favor de las universidades y demás instituciones educativas otorgados por sociedades sin fines de lucro y/o por desarrollar sus fines propios del sistema educativo.

Por cuanto, la propuesta legislativa busca regular la inafectación tributaria de la que, en la actualidad gozan las universidades, institutos superiores y demás centros

educativos privados, para evitar la desnaturalización de la condición de inafectación de los impuestos establecidos.

## II. Fundamentación Jurídica

### Constitución Política del Perú

En el marco de nuestra Constitución Política del Perú se dispone en su artículo 19 sobre el derecho a la educación que, 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.

### Ley Universitaria, Ley N°30220

Al respecto, el artículo 117 sobre la inafectación y exoneración tributaria prescribe 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.

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.

### Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta - Decreto Supremo N° 179-2004-EF

Conforme con el artículo 19 se establece que, están exonerados del impuesto hasta el 31 de diciembre de 2023:

"b) Las rentas de fundaciones afectas y de asociaciones sin fines de lucro cuyo instrumento de constitución comprenda exclusivamente, alguno o varios de los siguientes fines: beneficencia, asistencia social, educación, cultural, científica, artística, literaria, deportiva, política, gremiales, y/o de vivienda; siempre que destinen sus rentas a sus fines específicos en el país; no las distribuyan, directa o indirectamente, entre los asociados o partes vinculadas a estos o a aquellas, y que en sus estatutos esté previsto que su patrimonio se destinará, en caso de disolución, a cualquiera de los fines contemplados en este inciso".

**Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo - Decreto Supremo N° 055-99-EF**

Que dentro del artículo 2 se encuentra referido a los Conceptos no gravados, el mismo que precisa que no están gravados con el impuesto:

"g) La transferencia o importación de bienes y la prestación de servicios que efectúen las instituciones educativas públicas o particulares exclusivamente para sus fines propios. Mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y el Ministro de Educación, se aprobará la relación de bienes y servicios inafectos al pago del Impuesto General a las Ventas".

**Declaración Universal de los Derechos Humanos**

De acuerdo a lo estipulado en el artículo 22 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

## III. Análisis de la propuesta legislativa

Dentro de las inafectaciones tributarias consagradas con el desarrollo consecutivo de la norma en virtud del artículo 19 de la Constitución Política, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en reiterada jurisprudencia dejando establecido lo siguiente:

> "El referido artículo consagra una inmunidad tributaria, es decir, un límite constitucional al ejercicio de la potestad tributaria a través de

> la exclusión de toda posibilidad impositiva a las universidades, institutos superiores y demás centros educativos. Este Tribunal ya se pronunció al respecto en la STC N° 3444-2004-AA, estableciendo que dicha inmunidad **se encuentra condicionada a la verificación de los siguientes requisitos**: 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 cultural.
>
> Solo quedan excluidos de la protección de la inmunidad tributaria los aranceles de importación y las instituciones educativas privadas que generen ingresos que por ley sean calificados como utilidades, pudiendo en estos casos aplicárseles el Impuesto a la Renta".

Al respecto, se ha considerado que la exclusión de imposición que significa la inafectación tributaria se distribuye de modo que el legislador queda desprovisto de la facultad para imponer una carga tributaria respecto de cierto hecho económico señalado en la Constitución. En este sentido, a su entender, el autor Edmar Marques Daudt (2005), señala que la inmunidad tributaria es una figura anterior a la potestad tributaria y no un "limite" a la misma, pues de ser un límite se estaría asumiendo que previamente ha existido cierta potestad tributaria para un determinado órgano estatal.

Es preciso mencionar que de acuerdo con el Tribunal Constitucional dentro de la sentencia recaída en el Expediente N°02235-2009-PA/TC, "el legislador constitucional ha previsto un incentivo a fin de promover la educación, estableciendo la inafectación de impuesto a los bienes, actividades y servicios propios de la finalidad educativa y cultural, lo que, con 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, **hay que ser bastante cuidadosos puesto que va a haber ocasiones en los que, si deba gravarse con impuestos por no estar dentro de su finalidad educativa y cultural,** por ello, este Colegiado considera que esta situación deberá ser verificada por la Administración tributaria (...)".

Ahora bien, para el año 2014 se publicó la Ley Universitaria, Ley N° 30220 que introdujo la universidad privada lucrativa al lado de la universidad privada asociativa, la misma que prescribe en su artículo 115° que:

> "Toda persona natural o jurídica tiene derecho a la libre iniciativa para constituir una persona jurídica con la finalidad de realizar actividades

en la educación universitaria, ejerciendo su derecho de fundar, promover, conducir y gestionar la constitución de universidades privadas. En caso de que la promotora tenga fines lucrativos se constituye bajo la forma societaria y en caso no tenga fines de lucro, bajo la forma asociativa (...)".

Correlativamente a ello, se entiende entonces que la universidad tiene fines debidamente establecidos que constituyen parte esencial de su naturaleza y que, sin embargo, con el paso del tiempo estos se han visto distorsionados, en ocasiones, por el contexto cultural, político y económico predominante en una época. De manera que, a la actualidad tal situación se encuentra presente en el Perú con la implantación del afán de lucro en la propiedad y gestión de las universidades. Ahora bien, cuando estos cambios atentan directamente contra las características esenciales de la universidad, tales como autonomía, democracia, libertad de cátedra, selectividad y alto nivel de eficiencia de sus científicos y profesionales y demás situaciones previstas en la norma como fines propios de su naturaleza educativa, entonces se deberían asumir la desnaturalización que estas actuaciones provocan y con ello se perdería la inafectación prevista en la norma.

Asimismo, la inafectación expuesta también se encuentra prevista dentro de los impuestos municipales directos tal es el caso del impuesto predial, donde también se consideraría un cambio en el tratamiento impositivo, debido a que en la actualidad la inmunidad tributaria respecto a las universidades, institutos superiores y demás centros educativos, no hace distingo entre los fines propios del resultado de brindar actividades educativas, sino que, solo se exige que cumplan con los requisitos de estar constituidos conforme con la legislación de la materia y que el impuesto tenga efecto sobre bienes, actividades y servicios propios de su finalidad educativa y cultural.

Desde esa perspectiva, se entiende que con la problemática surgida con el aprovechamiento de la condición de inafectación a las universidades y demás instituciones educativas sobre el tratamiento de la imposición en el régimen tributario específicamente respecto de los impuestos a los que los demás contribuyentes se encuentran afectos, es necesario recalcar lo dispuesto por el Tribunal Constitucional dentro de la sentencia recaída en el Expediente N°02235-2009-PA/TC, "el legislador constitucional ha previsto un incentivo a fin de promover la educación, estableciendo la inafectación de impuesto a los bienes, actividades y servicios propios de la finalidad educativa y cultural, lo que, con 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, **hay que ser bastante cuidadosos puesto que va a haber ocasiones en los que,**

**si deba gravarse con impuestos por no estar dentro de su finalidad educativa y cultural,** por ello, este Colegiado considera que esta situación deberá ser verificada por la Administración tributaria (...)".

En ese sentido, lo que se pretende con la presente iniciativa es promover el régimen económico del país, desarrollando la naturaleza de la inafectación que se encuentra regida a favor de las Universidades e instituciones privadas que incentivan a la educación y a la cultura, estableciéndose un sistema tributario justo donde el servicio de la educación no sea sinónimo de lucro en cierta clase empresarial del país, de manera que, en caso de generarse por parte de los inafectos conductas contrarias a lo dispuesto por la norma que les otorga las inafectaciones respecto de ciertos impuestos estos perderían la condición de inafectos y pasarían a realizar la contribución correspondientes a las actividades adheridas al ejercicio educativo que conducen y de los cuales contraen aprovechamientos económicos. Por cuanto, este proyecto se fundamenta de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo 08-2006-JUS, que prescribe que el análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional debe precisar si se trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento o si se trata de una propuesta que modifica o deroga normas vigentes.

## IV. Análisis costo beneficio

La aprobación y vigencia del presente proyecto de ley no genera costo económico al Estado, por el contrario, la reforma propuesta busca dar un impulso en la economía del país, estableciendo un sistema tributario justo donde el servicio de la educación no sea sinónimo de lucro en cierta clase empresarial del país.

## V. Efectos de la norma sobre la legislación vigente

El efecto de la vigencia sobre la legislación nacional, no colisiona con la Constitución Política del Perú, esta iniciativa legislativa promueve el régimen económico del país, desarrollando la naturaleza de la inafectación que se encuentra regida a favor de las Universidades e instituciones privadas que incentivan a la educación y a la cultura, estableciéndose un sistema tributario justo donde el servicio de la educación no sea sinónimo de lucro en cierta clase empresarial del país.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo 08-2006-JUS, el análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional debe precisar si se trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento o si se trata de una propuesta que modifica o deroga normas vigentes.

En ese sentido, la propuesta legislativa no modifica ni altera la legislación vigente, por el contrario, es una oportunidad para solucionar una problemática actual sobre el aprovechamiento económico que realizan algunas realizado como muestra de las actividades educativas realizadas dentro de nuestro país.

## VI. Vinculación con las políticas del acuerdo nacional

La presente iniciativa legislativa guarda relación y se circunscribe a lo estipulado en los lineamientos I Democracia y Estado de Derecho, específicamente de la política 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente, por medio del cual el Estado se compromete a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Asimismo, con la política 26. Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas; por la cual el Estado se compromete afirmar, en la sociedad y el Estado, principios éticos y valores sociales que promuevan la vigilancia ciudadana y que produzcan niveles crecientes de paz, transparencia, confianza y efectiva solidaridad.

## V. Vinculación con la Agenda Legislativa Período Anual de Sesiones 2022 – 2026

La presente propuesta legislativa tiene vinculación con la Agenda Legislativa Período Anual de Sesiones 2022 – 2023, en el punto 6: Lucha contra la corrupción y el punto 97: Ampliar la participación de las instituciones públicas y de la sociedad civil en la lucha contra la corrupción