ACTA DE LA DECIMOQUINTA SESIÓN EXTRAORDINARIA
DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO
Periodo de sesiones 2020-2021
Plataforma Microsoft Teams
Miércoles 19 de agosto de 2020

A través de la plataforma Microsoft Teams, siendo las 15 h 12 min del miércoles 19 de agosto de 2020, el congresista Omar CHEHADE MOYA, Presidente de la Comisión, con el *quorum* reglamentario, dio inicio a la decimoquinta sesión extraordinaria virtual de la Comisión de Constitución y Reglamento, contándose con la asistencia de los congresistas COSTA SANTOLALLA, Gino; GUPIOC RÍOS, Robinson; LIZÁRRAGA HOUGHTON, Carolina; LLAULLI ROMERO, Freddy; MAMANI BARRIGA, Jim Alí; PINEDA SANTOS, Isaías; RAMOS ZAPANA, Rubén; RETAMOZO LEZAMA, María Cristina; SALINAS LÓPEZ, Franco y VÁSQUEZ CHUQUILIN, Mirtha.

También se contó con la asistencia del congresista accesitario Mario Javier QUISPE SUÁREZ.

Presentaron licencia los congresistas Moisés GONZÁLES CRUZ, Diethell COLUMBUS MURATA, Alcides RAYME MARÍN y Luis VALDEZ FARÍAS, así como dispensa el congresista Guillermo ALIAGA PAJARES.

El *quorum* para la presente sesión era de 11 congresistas.

ORDEN DEL DÍA

El PRESIDENTE indicó que, como primer punto del orden del día, se había invitado al director general de la Dirección General de Educación Superior Universitaria del Ministerio de Educación, señor Jorge Eduardo Mori Valenzuela, para exponer su opinión respecto a la viabilidad y pertinencia de los proyectos de ley 2922/2017-CR, 5537/2020-CR y 5618/2020-CR, de reforma constitucional del artículo 19 de la Constitución Política del Perú, sobre el régimen tributario de las instituciones educativas; y le dio el uso de la palabra.

En esta estación —siendo las 15 h 19 min—, se dio cuenta de la presencia de los congresistas Carmen Omonte Durand y Luis Andrés Roel Alva, a efectos de consignar su asistencia.

El señor MORI VALENZUELA, en primer lugar, señaló que el propósito del artículo 19 de la Constitución Política del Perú era que el monto producto de la no afectación de impuestos fuese reinvertido en las instituciones conforme a los parámetros de ley, e indicó que los centros educativos privados solo gozaban actualmente de exoneración de impuestos indirectos. Por otro lado, anotó que las iniciativas legislativas afectaban a las instituciones educativas privadas societarias con fines de lucro y a las asociativas sin fines de lucro. Al respecto, apuntó que las instituciones sin fines de lucro estaban exoneradas hasta el 31 de diciembre de 2020 y que el excedente debía ser reinvertido en mejorar la calidad de la educación. Aclaró que dicho informe se presentaba anualmente por parte de la Sunedu y de la Sunat.

Por otro lado, mencionó que se debía hacer un análisis detallado para identificar al actor que iría a asumir la carga de impuestos, considerando que los costos adicionales que traería la anulación de la no afectación de impuestos podrían ser asumidos por el alumnado. Señaló que la exoneración de impuestos era un recurso otorgado por el Estado; por tanto, existía la potestad de supervisión de estos recursos por parte de este. Asimismo, indicó que, en los últimos años, la supervisión de dichos recursos se había incrementado gracias a la reforma en el sector Educación encabezada por la reforma universitaria.

Finalmente, concluyó en que la modificación del artículo 19 de la Constitución Política del Perú traería problemas colaterales ajenos a la finalidad de los proyectos de ley planteados y, por tanto, se debía analizar el impacto de la norma al detalle, ya que podría afectar al alumnado, por el incremento de pensiones, o a las instituciones privadas, por problemas de solvencia económica debido a la pandemia. Asimismo, indicó que no era posible dar la conformidad a los proyectos de ley porque no se conocían los costos que generarían y pidió reflexionar respecto a la finalidad de la norma actual: beneficiar la calidad de la educación. Señaló que podría darse que, con la propuesta de reforma constitucional, dicho objetivo se viese alterado perjudicando la calidad de la educación en todos los niveles: escolar, técnico, y superior.

El PRESIDENTE agradeció la exposición del señor Jorge Eduardo Mori Valenzuela, director general de la Dirección General de Educación Superior Universitaria del Ministerio de Educación, y lo invitó a permanecer en la sesión virtual, para absolver las preguntas de los congresistas.

En este estado —siendo las 15 h 27 min—, se dejó constancia de la presencia de los congresistas Martha Chávez Cossío, Leslye Lazo Villón y Carlos Mesía Ramírez, a efectos de consignar su asistencia.

Continuando con el orden del día, el PRESIDENTE concedió el uso de la palabra a la señora Mónica María Díaz García, directora de la Oficina de Asesoría Jurídica de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu), a quien se le había invitado para escuchar su opinión respecto a la viabilidad y pertinencia de los proyectos de ley 2922/2017-CR, 5537/2020-CR y 5618/2020-CR, de reforma constitucional del artículo 19 de la Constitución Política del Perú, sobre el régimen tributario de las instituciones educativas.

La señora DÍAZ GARCÍA consideró innecesaria la reforma constitucional propuesta ya que las universidades privadas asociativas se verían afectadas, a pesar de que reinvertían sus excedentes en actividades educativas y culturales. Además, sostuvo que los únicos perjudicados con la modificación podrían ser los alumnos ya que se elevaría el costo de las pensiones o desmejoraría la calidad educativa.

En cuanto a las donaciones de becas y su exclusión de la Constitución, la expositora indicó que repercutiría directamente en los estudiantes por perjudicar la calidad educativa y la inclusión de nuevos estudiantes, por limitar sus posibilidades de cursar estudios universitarios. Por otro lado, indicó que los beneficios tributarios incluidos en la Constitución y en la Ley Universitaria para los centros educativos debían estar supervisados por la Sunedu, como se venía realizando, y que modificar el artículo 19 de la Constitución podría perjudicar la supervisión a las universidades, ya que estas podrían reservarse el derecho de confidencialidad tributaria; y, al no tener crédito tributario por reinversión, se limitarían las facultades de supervisión y control que tenía la entidad a la cual representaba.

Asimismo, señaló que la Sunedu mostraba su preocupación con la modificación porque afectaba a las universidades societarias y asociativas, por no diferenciarse entre ambos tipos de universidades, y explicó que las societarias eran universidades con fines de lucro, mientras que las asociativas eran universidades sin fines de lucro. Finalmente, manifestó que la exoneración se aplicaba al impuesto a la renta, impuesto general a las ventas, impuesto temporal de activos netos, impuesto a las transacciones financieras e impuestos municipales, todos ellos tributos afectos a exoneración, y que retirar dichos beneficios perjudicaría a la postre al alumnado y, por ende, al sistema educativo.

El PRESIDENTE agradeció la exposición de la señora Mónica María Díaz García, directora de la Oficina de Asesoría Jurídica de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu), y la invitó a permanecer en la sesión virtual, para absolver las preguntas de los congresistas.

En este estado, se dejó constancia de la presencia de los congresistas Carlos Almerí Veramendi —siendo las 15 h 46 min—, Rennán Espinoza Rosales —siendo las 16 h 03 min— y Rosario Paredes Eyzaguirre —siendo las 16 h 21 min—; así como de la congresista accesitaria Tania Rodas Malca —siendo las 16 h 16 min—, a efectos de consignar su asistencia.

—o—

Continuando con el orden del día, el PRESIDENTE concedió el uso de la palabra al señor Sandro Fuentes Acurio, especialista en temas tributarios, a quien se le había invitado para escuchar su opinión respecto a la viabilidad y pertinencia de los proyectos de ley 2922/2017-CR, 5537/2020-CR y 5618/2020-CR, de reforma constitucional del artículo 19 de la Constitución Política del Perú, sobre el régimen tributario de las instituciones educativas.

El señor FUENTES ACURIO señaló que no era necesaria una reforma constitucional para regular los beneficios tributarios de las instituciones educativas privadas; bastaría con una ley específica. Además, indicó que los proyectos de ley tenían una falla técnica fundamental ya que no se referían a qué régimen sería acogido el sistema educativo privado. Anotó que, en la Constitución Política del Perú de 1979, se establecía que la educación tenía beneficios tributarios, mientras que, en la Constitución de 1933, básicamente se monopolizaba la educación pública. Asimismo, resaltó que integrar a las instituciones educativas con fines de lucro generaba ambigüedad en la norma ya que se interpretaría como que el beneficio tributario sería temporal, generando incertidumbre para el inversionista y el sistema educativo en general.

Por otro lado, anotó que la Sunat había enviado un informe en el 2018 y en el 2019 con el porcentaje de exoneración, el cual ascendía a 7 millones de soles al año, de impuestos directos, como impuesto a la renta (IR), impuesto temporal a los activos netos (ITAN) e impuesto a las transacciones financiera (ITF) y, adicionalmente, que el importe de 1703 millones correspondía a un impuesto indirecto —a saber, el impuesto general a las ventas (IGV)—, por lo cual se verían afectadas directamente las pensiones de los alumnos.

También refirió que quedaba claro que la exoneración de impuestos no había cumplido la finalidad real, que era mejorar la calidad educativa; sin embargo, consideró que la solución propuesta en los proyectos de ley sería peor para la problemática educativa ya que afectaría directamente al alumno, por el incremento de las pensiones. Finalmente, señaló que los proyectos de ley presentados no indicaban cuál sería el camino por seguir al modificar el artículo 19 de la Constitución Política, considerándolo un riesgo.

El PRESIDENTE agradeció la exposición del señor Sandro Fuentes Acurio, especialista en temas tributarios, y lo invitó a permanecer en la sesión virtual, para absolver las preguntas de los congresistas.

—o—

Continuando con el orden del día, el PRESIDENTE concedió el uso de la palabra a la señora Rocío Liu Arévalo, especialista en temas tributarios, a quien se le había invitado para escuchar su opinión respecto a la viabilidad y pertinencia de los proyectos de ley 2922/2017-CR, 5537/2020-CR y 5618/2020-CR, de reforma constitucional del artículo 19 de la Constitución Política del Perú, sobre el régimen tributario de las instituciones educativas.

La señora LIU ARÉVALO inició su exposición indicando que, actualmente, la Constitución Política, a través, del artículo 19, exoneraba de impuestos directos e indirectos a instituciones educativas públicas y privadas. Mencionó que era necesario hacer una distinción entre las instituciones educativas privadas —societarias y asociativas—, así como distinguir entre los impuestos directos —IR, ITAN, ITF e impuestos municipales— y los impuestos indirectos (IGV), algo sobre lo cual no se hacía referencia en los proyectos de ley. Manifestó que no estaba de acuerdo con los proyectos de ley, y menos aún en medio de una pandemia, por afectar directamente a los estudiantes ya que agregaría 18 % —por IGV— al monto de las pensiones de las instituciones societarias y asociativas.

Por otro lado, señaló que las instituciones educativas privadas societarias permitían distribuir las utilidades después de pagar los impuestos directos o utilizar el crédito conforme a ley, mientras que las asociativas revertían dicho excedente, ya que no tenían fines de lucro. Explicó que el Decreto Legislativo 882 había permitido que las entidades societarias utilizasen el crédito para reinversión y que la Sunat había interpretado que dicho régimen era temporal; sin embargo, el Tribunal Constitucional resolvió que el régimen de dicho decreto legislativo no tenía una vigencia temporal de tres años como lo indicaba la Sunat y, por tanto, se trataba de una inafectación de impuestos y no de una exoneración.

Finalmente, anotó que la legislación vigente permitía que las entidades asociativas —o asociaciones, en general— fuesen sancionadas cuando se repartiesen indirectamente el excedente de la entidad; es decir, cuando repartiesen indirectamente la utilidad anual a través de incrementos salariales de directivos o bonificaciones, entre otros mecanismos. Concluyó en que no era necesaria la reforma constitucional planteada del artículo 19.

El PRESIDENTE agradeció la exposición de la señora Rocío Liu Arévalo y la invitó a permanecer en la sesión virtual, para absolver las preguntas de los congresistas.

—o—

Seguidamente, finalizadas las intervenciones de los invitados, el PRESIDENTE dio inicio a la ronda de comentarios y preguntas de los congresistas en torno al tema expuesto.

El congresista MESÍA RAMÍREZ reflexionó sobre lo expuesto indicando que, más que una reforma constitucional, debía hacerse una reforma legislativa. Además, consultó sobre la finalidad de la iniciativa de los autores de los proyectos de ley puesta en debate, ya que no consideraba que el objetivo fuese perjudicar al alumno con el incremento de pensiones ni la desmejoraría en la calidad educativa.

El congresista ALMERÍ VERAMENDI señaló que más que una reforma constitucional, debería ser una iniciativa legislativa. Además, indicó que una eliminación de las exoneraciones tributarias no perjudicaría al sistema educativo a través del incremento de pensiones ni desmejoraría la calidad educativa, sino que generaría competitividad de las instituciones en el sector.

El congresista COSTA SANTOLALLA pidió que los expositores corroboraran que, conforme a la información, los padres de los alumnos se verían más perjudicados respecto al pago de pensiones con la aplicación de la propuesta; así como una aclaración sobre las cifras de recaudación anual en caso de anularse la exoneración de impuestos directos e indirectos, por una aparente contradicción en los montos.

El congresista PINEDA SANTOS señaló que, a través del pago de tributos al Estado por parte de las empresas, podrían sostenerse los gastos públicos del presupuesto general de la república. Respecto a la opinión de los expositores de que la eliminación de las exoneraciones tributarias afectaría la calidad de educación, indicó que el objetivo de la creación de una institución educativa era prestar un servicio de calidad, por tanto, no se podía condicionar la eliminación de la exoneración tributaria a la reducción de la calidad del servicio educativo.

La congresista RETAMOZO LEZAMA comentó que el proyecto de ley del Frepap hacía una diferenciación entre instituciones privadas y públicas; pidió la opinión de los expositores sobre la redacción del actual predictamen de la Comisión, y preguntó si era adecuado que en la Constitución se considerase una inafectación tributaria para instituciones públicas y privadas. Además, indicó que dicha inafectación iba dirigida a las privadas, ya que la públicas no tenían mayores ingresos. Por otro lado, insistió en que los centros educativos privados sí debían tributar —en referencia a las

societarias— y consultó si se podría exonerar de impuestos indirectos, mas no de los impuestos directos, a fin de que no se incrementasen las pensiones.

La congresista VÁSQUEZ CHUQUILÍN señaló que la finalidad de la propuesta legislativa era mejorar la calidad educativa y que las instituciones privadas reinvirtiesen en educación, e indicó que actualmente ese sistema no venía funcionando, en referencia a centros privados con gran cantidad de alumnos, pero que no habían sido licenciados.

El PRESIDENTE consultó sobre la cifra real de recaudación por parte de la Sunat en caso de que se eliminase el beneficio tributario, habiéndose señalado en la sesión de la semana anterior que la recaudación sería de 130 millones de soles cuando uno de los expositores había indicado en la presente sesión que sería de 1710 millones de soles, y pidió aclarar si se trataría de una cifra desagregada. También preguntó sobre el incremento de pensiones con el que se verían afectados los alumnos de las universidades al eliminarse la exoneración de impuestos a estas. Seguidamente, dio la palabra al señor Jorge Mori Valenzuela, representante del Minedu, para que atendiera las preguntas planteadas.

El señor MORI VALENZUELA indicó que se necesitaba claridad sobre la finalidad de los proyectos de ley presentados para dar una opinión adecuada, puesto que, a simple vista, y sin mayor reglamentación, las instituciones educativas cargarían dicho costo adicional a las pensiones de los alumnos. También anotó que no era recomendable hacer la modificación por los altos índices de morosidad debido a la pandemia en curso, ya que podría afectar la permanencia de las instituciones educativas.

El PRESIDENTE agradeció la respuesta del representante de Ministerio de Educación y dio la palabra a las señoras Mónica Díaz García y Lourdes Castillo Botetano, representantes de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (Sunedu).

La señora DÍAZ GARCÍA, directora de la Oficina de Asesoría Jurídica de la Sunedu, señaló que era necesario hacer una evaluación profunda sobre el impacto que tendría esta nueva reglamentación ya que probablemente afectaría de manera directa en el incremento de las pensiones, perjudicando a los estudiantes y sus posibilidades para continuar con los estudios, o en la calidad del servicio educativo. También incidió en que retirar el tercer párrafo del artículo 19 de la Constitución Política del Perú restaría fuerza a la Sunedu para realizar una adecuada supervisión de las universidades ya que estas se escudarían en el derecho de confidencialidad tributaria. Asimismo, indicó que retirar una exoneración de tributos afectaría directamente a los institutos y elevaría los costos de educación para los estudiantes.

La señora CASTILLO BOTETANO, coordinadora del Área de Beneficios Tributarios y Reinversiones en Sunedu, complementó la anterior intervención resaltando que su institución tenía la responsabilidad de supervisar y fiscalizar que los recursos de la universidades societarias y asociativas fuesen reinvertidos en las universidades en beneficio de la calidad educativa.

El PRESIDENTE agradeció las intervenciones de las dos representantes de la Sunedu, quienes habían mostrado su oposición contundente a la modificación del artículo 19 de la Constitución, referido al régimen tributario de entidades educativas públicas y privadas. Seguidamente, dio la palabra al señor Sandro Fuentes Acurio, especialista en tributación.

El señor FUENTES ACURIO señaló que la Constitución Política del Perú no debía referirse al sistema tributario de ningún sector; sin embargo, podía estar establecido en el texto constitucional porque no se veía una relación directa de mejoras en la calidad educativa con la exoneración de impuestos, que era la finalidad de dicha inafectación tributaria. Además, anotó que, mientras menos exoneraciones hubiera, sería mejor para el país. A pesar de ello, manifestó que no sería recomendable hacer la modificación propuesta en plena pandemia porque perjudicaría o pondría en riesgo la continuidad de muchos centros educativos privados.

Además, aclaró que el informe al cual había hecho referencia en la exposición de la semana anterior, identificado con el número 47-2019, de la Sunat al Congreso de la República, del 11 de junio de 2019, repetía el Informe 33-2018 de la Sunat al Congreso de la República. Detalló que el crédito potencial 2019 reflejado en los informes —solo en el sector Educación— era 1172 millones soles de crédito por reinversión de instituciones educativas públicas y privadas; por importación y servicios para instituciones educativas públicas y privadas ascendía a 261 mil nuevos soles; y por importación y prestación de servicios de instituciones educativas públicas y privadas era 2 242 720 soles.

Finalmente, indicó que, según proyección 2020, reflejado en el informe 2018, lo que el Estado dejaba de cobrar por exoneraciones tributarias en todos los sectores era 17 mil millones de soles y que 1 703 038 soles eran los potencialmente recaudables de impuestos indirectos (IGV) a cargo de entidades públicas y privadas, conforme a la proyección 2019 en el informe 2018.

El PRESIDENTE agradeció la aclaración del señor Sandro Fuentes Acurio y concedió el uso de la palabra a la señora Rocío Liu Arévalo, para que atendiese las interrogantes planteadas por los miembros de la Comisión.

La señora LIU ARÉVALO explicó 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. 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.

También hizo referencia a que las entidades sin fines de lucro no concebían ninguna utilidad ya que todo debía ser reinvertido en actividades culturales y deporte, infraestructura, investigación y desarrollo o becas estudiantiles.

El PRESIDENTE agradeció los aportes de los expositores, los cuales servirían para el desarrollo de un predictamen más elaborado y sustentado, e indicó que seguirían invitando a representantes de las universidades y asociaciones educativas.

—o—

El PRESIDENTE comunicó que, como último punto de la agenda, tenían la presentación, a cargo del señor Carlos Mesía Ramírez, coordinador del Grupo de Trabajo encargado de las mejoras al Código Procesal Constitucional, del informe sobre los avances logrados a la fecha con relación al encargo encomendado por la comisión. Sin embargo, aclaró que se reprogramaría su exposición porque el coordinador le había indicado que estaría ausente en la presente sesión extraordinaria porque tenía que asistir a la sesión de la Comisión de Defensa al Consumidor y Organismo Reguladores de los Servicios Públicos para tratar un proyecto de ley de su autoría.

En este estado, se levantó la decimoquinta sesión extraordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento.

Eran las 17 h 34 min.

FREDDY LLAULI ROMERO
Secretario
Comisión de Constitución y Reglamento

OMAR CHEHADE MOYA
Presidente
Comisión de Constitución y Reglamento

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LLAULLI ROMERO Freddy FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/10/2020 19:36:26-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHEHADE MOYA OMAR KARIM FIR 09337557 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/10/2020 15:41:20-0500