



Nonprofit  
Enterprise and  
Self-sustainability  
Team (NESST)



# Marco Legal y Regulatorio de las Actividades de Autofinanciamiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil en el Perú

Escrito por Beatriz Parodi  
Editado por Nicole Etchart

Esta guía comprende el marco legal y regulatorio que rige las actividades de autofinanciamiento de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) en el Perú, e incluye una evaluación de la legislación actual y de sus efectos prácticos, con el fin de identificar algunas áreas donde la ley puede ser mejorada. El capítulo 1 explica los antecedentes regulatorios relativos al autofinanciamiento, define el concepto de autofinanciamiento de las OSC, y explica la metodología usada por NESST en la investigación y evaluación del marco legal vigente en el Perú. El capítulo 2 describe la tipología, desarrollada inicialmente por el International Center for Not-for-Profit Law (ICNL). El capítulo 3 detalla el marco regulatorio vigente y la forma en que ha sido aplicado en el Perú. Además, explica que, aunque el uso del autofinanciamiento en las OSC está permitido en el Perú, la tributación varía, especialmente cuando se trata del Impuesto sobre la Renta, en razón de los objetivos sociales de la organización. También se explican los procedimientos que deben seguir las OSC, e incluye un caso práctico. Finalmente, en el capítulo 4, se comenta el marco legal peruano relativo a la realización de actividades comerciales de las OSC, y se proponen algunas recomendaciones para su mejoramiento.

---

Esta publicación contiene información preparada por fuentes externas a NESST, así como opiniones basadas en esa información. NESST procura entregar información precisa y opiniones bien fundadas, pero eso no significa que la información y opiniones en esta publicación estén libres de errores. Las leyes y normas reguladoras citadas aquí, podrían cambiar en algunos casos.

Esta publicación es para ser usada de manera informal y no compromete a NESST a entregar asesoría legal. Dado que una asesoría legal debe estar enfocada a las circunstancias específicas de cada situación, la información y opiniones aquí proporcionadas no deben ser usadas como sustituto de la asesoría de un abogado competente.

---

Para mayor información sobre NESST, sus publicaciones y servicios, sírvase contactar a:

NESST, José Arrieta 89, Providencia  
Santiago, Chile  
Tel: +(56 2) 222-5190.  
nesst@nesst.org  
www.nesst.org



NESST

NESST quiere reconocer a las siguientes personas por su invaluable contribución al desarrollo y publicación de esta guía.

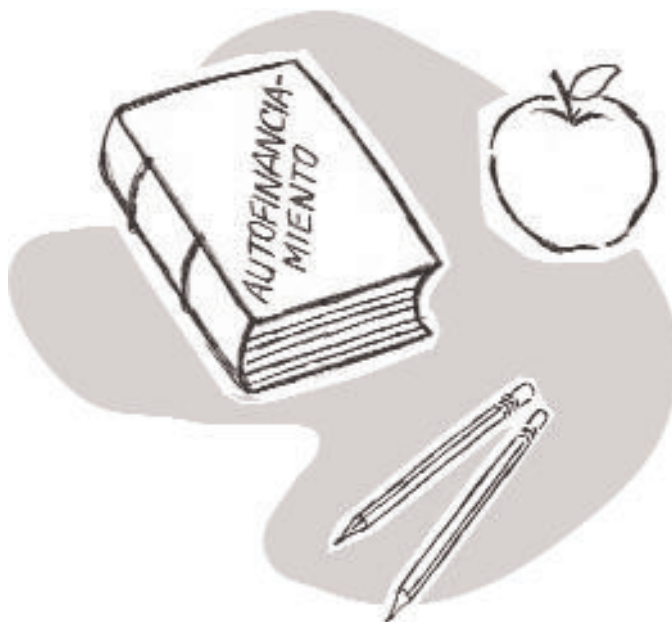
Beatriz Parodi Luna, abogada y consultora legal peruana, especialista en temas de entidades no lucrativas y Cooperación Técnica Internacional, quien se encargó de la revisión legal de esta guía, de acuerdo al marco legal peruano de la materia; así como del desarrollo de los Capítulos 3 y 4. Ha sido profesora universitaria en la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú (Lima), en la cátedra de Personas Jurídicas. Actualmente se desempeña como asesora y consultora legal de entidades públicas y privadas en general, tanto lucrativas como no lucrativas, con especial énfasis en éstas últimas. Ha desarrollado investigaciones en el ámbito del Tercer Sector y Responsabilidad Social Empresarial, y participado como expositora en diversos eventos y conferencias, nacionales e internacionales, vinculados al marco legal peruano en materia de entidades no lucrativas. Es miembro del Consejo Supervisor del International Center for-not-for-Profit Law (ICNL); así como asociado fundador y directiva de la Asociación Peruana de Ex-alumnos del IDLO (International Development Law Organization en Roma.

The International Center for Non-for-Profit Law proporcionó la tipología para clasificar el uso de actividades económicas o comerciales entre las organizaciones del sector civil y el marco para evaluar la legislación peruana. Anna Zucchetti, directora ejecutiva de Grupo GEA, proporcionó toda la información sobre la condición legal de Grupo GEA y las normas y leyes que rigen sus actividades de autofinanciamiento. Esta guía contó con el apoyo editorial de Rosario Payet, Ana Victoria Soto, Hazel Vargas, Kora McNaughton y Carola Delgado, y Jorge Moraga estuvo a cargo de la diagramación.

Finalmente, NESST quiere reconocer y agradecer al International Finance Corporation (IFC) Grassroots Business Initiative; el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del Banco Interamericano de Desarrollo; Open Society Institute Foundation (Zug); CARE Enterprise Partners; the Rohatyn Group; y Tinker Foundation por su apoyo al desarrollo y publicación de esta guía.



# Escenario: Propósito y Metodología



La expresión "organización de la sociedad civil" (OSC<sup>1</sup>) incorpora a las organizaciones sin fines de lucro, no estatales, a las asociaciones de base comunitaria y a los grupos que están fuera del ámbito de los sectores económicos y de gobierno. En razón de que, en términos generales, estas organizaciones cuentan con poca ayuda filantrópica y del gobierno, muchas OSC desarrollan actividades de autofinanciamiento<sup>2</sup> y generan ingresos para apoyar su misión y sus programas.

NESST ha documentado más de 100 casos de OSC, en Latinoamérica y Europa Central, que desarrollan este tipo de actividades, y ha analizado el impacto de esas estrategias en el desempeño y sustentabilidad de estas organizaciones. Como producto de estas investigaciones se determinó la necesidad de contar con un marco legal y regulatorio claro que dé soporte y permita incentivar la adopción de estrategias de

<sup>1</sup> NESST usa el término "organización de la sociedad civil" (OSC) para referirse a cualquiera de la amplia gama de organizaciones sin fines de lucro, no estatales y formalmente registradas, así como asociaciones de base comunitaria que se encuentran fuera del ámbito del sector público y el privado. En el Perú, esta definición incluiría las figuras legales de asociación, fundación y comité.

<sup>2</sup> NESST usa el término "actividad de autofinanciamiento" para referirse a las estrategias empleadas por una OSC para generar ingresos, entre las que se encuentran el cobro de tarifas por servicios, venta de productos, uso de activos tangibles e intangibles, cobro de cuotas a los miembros y obtención de dividendos de inversiones. NESST usa el término "actividad empresarial social" cuando se refiere a las estrategias de autofinanciamiento diseñadas por las OSC para incrementar su sustentabilidad financiera y fortalecer su misión institucional de manera significativa.



autofinanciamiento entre las OSC. Ese marco define si las OSC pueden desarrollar o no actividades de autofinanciamiento y la forma en que lo harán, pues la incidencia tributaria, el nivel de burocracia y la claridad de las leyes, son factores que afectan directamente la realización de actividades de autofinanciamiento. Es frecuente que las OSC desconozcan estas reglas. Muchas de estas organizaciones consideran que no pueden realizar actividades que les permitan autofinanciarse o, actividades comerciales que posibiliten la generación de ingresos; otras estiman que si lo hacen, dañarán su imagen pública o sus relaciones con los donantes. Aún cuando las OSC conozcan la legislación respectiva, es común que desconozcan los impuestos que deben pagar, los formularios que deben llenar, o el procedimiento administrativo por seguir.

El propósito de esta guía es clarificar el marco regulatorio que enfrentan las OSC en el Perú, y evaluar si este las provee de un ambiente que posibilite la aplicación de estrategias de autofinanciamiento.

### 1.1 ¿Qué es autofinanciamiento y por qué es importante?

El autofinanciamiento, o las estrategias de autofinanciamiento, son utilizadas por las OSC para generar ingresos que apoyen sus misiones. El uso de estas estrategias constituye una respuesta al actual paradigma de financiamiento, en el que las OSC compiten por una porción limitada de los recursos gubernamentales o filantrópicos disponibles en fuentes nacionales o internacionales. Por esa razón, muchas OSC tienen una gran dependencia de financiamientos de corto plazo para cada uno de sus proyectos, lo que les impide orientar su atención al desarrollo estratégico

de largo plazo. Por medio del autofinanciamiento las OSC pueden aumentar su capacidad e independencia en el largo plazo pues la generación de recursos propios les permitirá complementar el apoyo de los donantes públicos y privados.

El autofinanciamiento no conduce, necesariamente, a la comercialización de las OSC. Más bien, puede proveer a estas organizaciones de un mayor nivel de autosuficiencia y sustentabilidad sin comprometer los objetivos o valores de su misión. El ingreso proveniente del autofinanciamiento puede permitirle a las OSC financiar actividades que, con frecuencia, no pueden apoyar con las fuentes tradicionales de ingresos, por ejemplo: gastos de operaciones centrales, nuevos programas, esfuerzos de promoción, entre otros.

NESST considera que el autofinanciamiento no debe reemplazar enteramente las fuentes tradicionales de financiamiento, sino que, puede convertirse en un importante complemento del apoyo gubernamental y filantrópico. Por medio del autofinanciamiento, muchas OSC se han fortalecido financieramente e institucionalmente, pues han desarrollado habilidades para generar nuevos ingresos y determinar el curso de su trabajo, con menos presión por parte de los donantes.

Además, cuando las actividades comerciales de las OSC se desarrollan en una manera socialmente responsable, pueden ayudar a crear una “economía alternativa”, más sensible a las necesidades de las comunidades locales, pequeños productores y personas de bajos ingresos. Al comprar productos y servicios vendidos por las OSC, los consumidores están promocionando su misión y, al mismo tiempo, contribuyen a



crear un mundo más equitativo y sustentable.

Las actividades de autofinanciamiento incluyen:

- *Cuotas de asociados*: generación de recursos mediante las cuotas que pagan los asociados por la adquisición de algún producto, servicio u otro beneficio (por ejemplo: entregar un diario o revista a los asociados o hacer descuentos sobre productos o servicios.)<sup>3</sup> Si la cuota no se paga a cambio de un producto o servicio, se considera una donación.
- *Retribución por servicios*: capitalizar sobre alguna habilidad o experiencia existente en la organización, cuando se prestan servicios a clientes del sector público o privado. (Por ejemplo, las OSC ofrecen servicios de consultoría a negocios o gobiernos locales)
- *Ventas de productos*: vender, no regalar, los productos de los proyectos (por ejemplo, libros u otras publicaciones); revender productos (por ejemplo, donaciones en especie) con un margen de ganancia bruta; o producir y vender productos nuevos (por ejemplo, camisetas, tazones).
- *Uso de activos “duros”*: arrendar bienes inmuebles, espacios, instalaciones, equipos, etc. cuando no se estén usando en actividades relacionadas con la misión.
- *Uso de activos “blandos”*: generar ingresos por las licencias de patentes que posee o por concepto de otra propiedad intelectual, o por respaldar productos con el nombre y reputación de la OSC
- *Dividendos de inversión*: inversiones pasivas, tales como cuentas de ahorro o fondos mutuos, u otras transacciones financieras

más activas y sofisticadas (negociar activamente en la bolsa de valores, intercambio de deudas (debt swaps))

Como se ha dicho, las OSC desarrollan actividades de autofinanciamiento, con el fin primordial de fortalecer sus recursos financieros, o promover su objeto social. Algunas de ellas pueden estar interesadas en generar ganancias, con el único propósito de utilizarlas en el financiamiento de los programas propios de su misión central. Cuando esto ocurre, la organización no está preocupada por promover, *directamente*, su misión social por medio del autofinanciamiento, sino, más bien, *indirectamente*, al aplicar las ganancias obtenidas de este modo para seguir adelante con su misión social. Un ejemplo de esto es una organización de educación en salud que abre una imprenta y utiliza las ganancias para financiar los proyectos de investigación. Esa actividad puede considerarse *no relacionada con la misión*.

Otras OSC pueden interesarse en usar la estrategia del autofinanciamiento para promover su misión social: un ejemplo, es el de una OSC cuya misión social sea ofrecer capacitación en carpintería y colocación laboral a consumidores de drogas rehabilitados, y que empieza a vender los muebles que los alumnos capacitados producen, con el fin de pagar los costos de los materiales y los sueldos de los trabajadores. Esta actividad se considera *relacionada con la misión*.

Estos dos ejemplos no son excluyentes entre sí, y tampoco lo son las metas financieras y sociales que motivan a las OSC a desarrollar actividades de autofinanciamiento. Muchas veces las OSC pretenden alcanzar metas financieras y sociales en forma simultánea, por medio del autofinanciamiento. La

<sup>3</sup> NESST reconoce que en el marco regulatorio peruano, las cuotas de asociados no son consideradas actividades comerciales.



organización de salud puede posicionarse mejor para difundir los hallazgos de su investigación si publica sus propios materiales, y la organización de capacitación laboral puede aplicar las utilidades provenientes de las ventas de muebles al financiamiento de otros programas de la organización o de sus gastos de operaciones centrales. En cada uno de estos escenarios, los objetivos de las actividades de autofinanciamiento, que realicen las OSC, y la relación de estas actividades con la misión principal de la organización, son fundamentales para determinar su tratamiento legal, como lo ilustrará esta guía.

En ese sentido, se debe considerar, de manera general, que todas las personas jurídicas (como es el caso de las OSC que en el Perú se organizan bajo la figura legal de la asociación, fundación y, eventualmente, el comité; la más usada es la asociación) se rigen por el principio doctrinario, de “especialidad”, según el cual estas pueden realizar todos aquellos actos y contratos vinculados (de manera directa o indirecta) con su objeto social.

## 1.2 Propósito y contenidos de esta guía

Con el propósito de diversificar su base financiera, las OSC han iniciado estrategias de autofinanciamiento en el Perú. Sin embargo, la mayoría de ellas lo ha hecho, en términos generales, con muy pocos conocimientos prácticos, capital u otra forma de apoyo. La investigación de NESST sobre el uso del autofinanciamiento en las OSC latinoamericanas en general, y peruanas, en particular, demuestra que muchas de ellas no tienen la capacidad interna (habilidades, recursos humanos, sistemas adecuados de financiamiento, apoyo de interesados, planes de negocios), ni tampoco el soporte externo,

financiamiento, apoyo consultivo, ambiente legal y regulatorio favorable para desarrollar actividades de autofinanciamiento. No obstante, cuando tales organizaciones intentan desarrollar estrategias de autofinanciamiento, se produce un fuerte grado de presión en su personal e indirectamente en sus otros programas y misiones fundamentales. Si las OSC deciden efectuar actividades de autofinanciamiento, es importante que lo hagan con adecuados niveles de asistencia técnica y financiera y dentro de un marco externo que lo haga posible.

La presión y las demandas que enfrentan las OSC que desarrollan actividades de autofinanciamiento en el Perú, muestran la necesidad de entender el marco legal que las afecta. En este contexto, el propósito de esta guía es abarcar las siguientes áreas:

1. Resumir las principales leyes, normas reguladoras y procedimientos que rigen el uso del autofinanciamiento, por parte de las OSC, en el Perú. El capítulo 3 explica lo que establece la legislación peruana, especialmente en el Código Civil y la legislación tributaria, sobre el uso del autofinanciamiento (el término “actividades comerciales” o “actividades económicas” es de uso más frecuente en el Perú); y analiza los procedimientos o registros administrativos, en el ámbito tributario, respecto de las actividades comerciales de las OSC. El capítulo 3 ofrece, además, un panorama general de las leyes y normas reguladoras, de tal manera que las OSC peruanas puedan tener claro dónde se ubican dentro del sistema legal y cuál es el impacto tributario de las actividades comerciales o actividades que realizan para lograr su autofinanciamiento.

2. Determinar cuáles son las leyes que rigen las



*actividades de autofinanciamiento de las OSC en el Perú, evaluar sus efectos prácticos, e identificar áreas donde la ley puede ser mejorada.* La guía identifica las fortalezas y debilidades de las leyes peruanas—si ayudan u obstaculizan el uso del autofinanciamiento, si permiten o no una utilización transparente de él, y si fomentan o no, el desarrollo del sector como un todo. La legislación es considerada dentro de un marco de tratamiento tributario, que hace más fácil su comprensión y evaluación.

Este marco regulatorio fue desarrollado por primera vez por el *International Center for Not-for-Profit Law (ICNL)*, para examinar el tratamiento legal de las actividades económicas y comerciales de las OSC, en países de Europa Central y del Este<sup>4</sup>. En la actualidad se ha convertido en una tipología aceptada por una amplia mayoría, usada para posibilitar la comprensión y evaluación de los tratamientos tributarios de tales actividades. El marco del ICNL es presentado en el capítulo 2; la legislación del Perú es analizada en el contexto del capítulo 3; y los criterios ahí expuestos son utilizados como base para las evaluaciones y recomendaciones que se plantean en el capítulo 4.

### 1.3 Antecedentes y metodología

Esta guía es parte de los esfuerzos de NESST para fomentar el autofinanciamiento de las OSC en Latinoamérica. En 1999, NESST condujo una investigación práctica sobre el autofinanciamiento de las OSC en la región con el fin de identificar sus desafíos y necesidades comunes. Los objetivos de esa

investigación práctica fueron:

- Valorar el actual uso de las actividades de autofinanciamiento entre las OSC en Latinoamérica. NESST completó 18 casos prácticos (dos peruanos), documentando logros y obstáculos en las actividades de autofinanciamiento, ejecutadas en cinco países latinoamericanos.<sup>5</sup>
- Examinar el actual marco legal para el autofinanciamiento de OSC en toda la región, específicamente en Colombia y Chile, incluyendo el marco regulatorio y tributario vigentes en el nivel local y nacional que influye en estas actividades.
- Difundir las lecciones de la investigación—al publicar casos prácticos, guías legales y al organizar talleres locales—hacia interesados de todos los sectores, en un esfuerzo por desarrollar estrategias para apoyar a las OSC en el uso del autofinanciamiento.

La elaboración de la presente guía, se basó en una metodología desarrollada por NESST para evaluar el marco legal de las actividades de autofinanciamiento de las OSC en un país determinado. Esa metodología tiene como propósito ayudar a responder las siguientes inquietudes o preguntas centrales:

1. *¿Qué señala la ley? ¿Cuál es el actual tratamiento legal que se brinda a las actividades de autofinanciamiento de las OSC, incluyendo la legislación actual, disposiciones legales, historia de la ley, reformas de la ley, enfoque regulatorio,*

<sup>4</sup> ICNL es una organización internacional, cuya misión es facilitar y apoyar el desarrollo de la sociedad civil y la libertad de asociación sobre una base global. El ICNL, en cooperación con otras organizaciones internacionales, nacionales y locales, proporciona apoyo técnico para la creación y mejoramiento de leyes y sistemas regulatorios que permitan, incentiven y regulen el sector no lucrativo y no gubernamental, en varios países del mundo. El ICNL mantiene un centro de documentación para leyes, normas

regulatorias, materiales de auto-regulación y otros documentos pertinentes; proporciona la capacitación y educación respectivas y desarrolla investigaciones pertinentes para fortalecer y mejorar las leyes que afectan al sector de las ONG. Para mayor información sobre el ICNL, ver <http://www.icnl.org>.

<sup>5</sup> Estos casos formaron parte de la publicación *OSC emprendedoras: los desafíos de impulsar la misión mediante el autofinanciamiento*, publicado por NESST en 2003.



tasas de impuestos, requerimientos de informes, otras leyes o normas regulatorias, casos legales, y organizaciones o abogados que prestan asesoría?

2. *¿Cómo se entiende la ley?*. ¿Son comprendidas las normas regulatorias de las actividades de autofinanciamiento realizadas por las OSC?

3. *Efectos de la ley*. ¿Cuál es el efecto de las actuales normas regulatorias de las actividades de autofinanciamiento sobre las OSC?

4. *Recomendaciones para la ley*. ¿Cuáles son las recomendaciones más importantes, para el análisis de los problemas que presentan las normas regulatorias?

8 Beatriz Parodi Luna, abogada especialista en temas de entidades no lucrativas y Cooperación Técnica Internacional, poseedora de una amplia experiencia en el análisis del marco legal de las OSC, colaboró con NESsT para elaborar los capítulos 3 y 4 de la presente guía. Con ese propósito se consideraron los planteamientos e inquietudes centrales que propone la metodología de NESsT. Además, realizó la revisión legal, de acuerdo con la legislación peruana, de los capítulos 1 y 2. La investigación de Beatriz Parodi giró en torno a su propio conocimiento de la legislación peruana, y su experiencia práctica, producto de un trabajo de más de quince años, en la asesoría y consultoría legal de entidades no lucrativas y Cooperación Técnica Internacional. También se tomaron en cuenta investigaciones y ponencias que ha desarrollado sobre la materia, entre ellas la compilación “Marco Regulatorio de las

Organizaciones de la Sociedad Civil en Sudamérica”, recopilada y editada por el ICNL, en 1997.

Asimismo, para la elaboración de esta guía, NESsT se basó en la investigación “Las actividades de autofinanciamiento de las OSC en el Perú”, donde se entrevistaron OSC, donantes, organizaciones de apoyo a las OSC, académicos y otros expertos en el tema. Esta investigación fue comisionada, por NESsT a Juan Luis Dammert, para ser presentada en el Simposio de las Actividades Empresariales Sociales de las OSC, en junio del 2006, en Santiago de Chile, y fue reelaborada, actualizada y publicada, por el equipo de NESsT, en el 2007.<sup>6</sup> Además, se diseñaron tres casos prácticos para profundizar la experiencia de las OSC en este tema. Con el fin de ilustrar el marco legal que se desarrolla en el capítulo 3, se seleccionó, como estudio de caso, el Grupo de Emprendimientos Ambientales (GEA).

---

<sup>6</sup> Juan Luis Dammert es sociólogo por la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), donde actualmente se desempeña como profesor.



# Un Esquema para Evaluar el Marco Legal y Regulatorio



Este capítulo presenta un esquema que permite analizar las normas legales que rigen las actividades de autofinanciamiento de las OSC. Este esquema fue desarrollado por el ICNL<sup>7</sup>, y NESST lo ha ampliado y modificado para adecuarlo al sistema legal peruano. La siguiente sección presenta cuatro áreas vitales para entender la estructura legal del autofinanciamiento de las OSC, antes de evaluar los datos específicos de el Perú: 1) las características legales de las OSC, 2) la definición legal de autofinanciamiento, 3) los criterios que posibilitan el autofinanciamiento y 4) la tributación de las actividades de autofinanciamiento.

En sus textos, el ICNL usa el término “organizaciones sin fines de lucro” (OSFL) u “ONG” cuando se refiere a un subgrupo de la amplia clasificación de “OSC”, término usado por NESST. Esta guía emplea el término “OSC”, excepto cuando, específicamente, se base en el marco del ICNL, donde se mantiene la terminología original. El amplio espectro de

<sup>7</sup> El marco total presentado en este capítulo fue adaptado, con la autorización respectiva, de la presentación “Cómo regular las actividades económicas de las organizaciones sin fines de lucro” (*Regulating Economic Activities of Not-for-Profit Organizations*) que fue preparado, por primera vez, por el ICNL para la Conferencia de Regulación de la Sociedad Civil en Budapest, Hungría, en mayo

de 1996 (derechos de autor del ICNL, 1997), y del Manual de Buenas Prácticas Relativas a las Organizaciones Sin Fines de Lucro (*Handbook on Good Practices Relating to Non-Governmental Organizations*), Apéndice I: Actividades económicas y tributación (derechos de autor del ICNL, 2000).



organizaciones incluidas dentro del término “OSC”, puede ser homologado a la regulación legal existente en el Perú, que se encuentra en el Código Civil y que se refiere a las personas jurídicas no lucrativas: asociación, fundación y comité. Entre ellas la más utilizada en el Perú, por las OSC, es la asociación civil; por esa razón, esta guía considera fundamentalmente el caso de las OSC, organizadas legalmente como asociaciones civiles.

## 2.1 Características legales de las organizaciones sin fines de lucro

Estas características ponen de manifiesto las principales diferencias existentes entre organizaciones sin fines de lucro o con fines de lucro y, en consecuencia, definen un contexto que permite entender cómo las organizaciones sin fines de lucro (OSFL) se involucran en actividades de autofinanciamiento. La discusión que se desarrolla en este capítulo y en el resto de la guía se refiere a un sub-grupo de las OSFL: aquellas cuyos propósitos filantrópicos tienen por finalidad promover el bienestar público. No es posible determinar, de manera absoluta, qué se entiende por bienestar público y, por eso, parte importante de los capítulos 3 y 4 se refieren a este tema, en relación con las leyes peruanas. Es importante reconocer también, la posibilidad de que algunas OSFL, tales como las asociaciones de mutualidad de coleccionistas de estampillas o de jugadores de ajedrez, no persigan esas metas. Estas organizaciones son todavía consideradas OSFL y, en general, se les aplican las mismas normas regulatorias; *pero esta guía sólo se referirá a aquellas OSFL que buscan el bienestar público.*

El ICNL hace la misma distinción entre las OSFL y, con referencia específica a su bienestar público, el marco regulatorio identifica dos hipótesis legales básicas que distinguen a las OSFL de sus pares lucrativos:

1. *Limitación de no-distribución.* Aún cuando la generación de ingresos está permitida a las OSFL, éstos no pueden ser distribuidos entre particulares que tengan una posición de control sobre ellas, como favores por ganancias personales: fundadores, asociados, funcionarios, directores, agentes, empleados, o personas vinculadas de otras maneras.

2. *Bienestar público como fin.* Por definición, esta clase de OSFL está organizada y opera, principalmente, con el fin de ofrecer un bien público.

Estas características no dependen de la forma legal propia de las OSFL, por lo que esta discusión se referirá, específicamente, a OSFL con diversas formas legales, que prestan un bienestar público y que mantienen el principio de la no distribución (fin no lucrativo).

**Las organizaciones son consideradas OSFL en la medida en que prestan un bienestar público y mantienen el principio de la no distribución.**

Sin embargo, como se explicará en el capítulo 3, el Código Civil del Perú, que regula a las personas jurídicas no lucrativas, considera los siguientes tipos legales:

a) La asociación civil es la figura más utilizada por las OSFL. Se define de manera amplia como “una organización estable de personas naturales o jurídicas, o de ambas, que a través de una actividad común persigue un fin no lucrativo” (Artículo 80). Como se aprecia, esta definición es bastante amplia y flexible y no está relacionada, necesariamente, con el cumplimiento de una finalidad “pública o de interés social”. En consecuencia, el rasgo distintivo de una asociación es la finalidad no lucrativa (la no distribución del patrimonio o ingresos entre los miembros) y no el tipo de actividad por desarrollar.

b) La fundación es una organización de carácter no asociativo que persigue objetivos de carácter



religioso, asistencial, cultural o de interés social (artículo 99 del Código Civil).

c) El comité, de escasa aplicación, es una organización de propósito específico, dedicado a la recaudación pública de aportes destinados a una finalidad altruista (artículo 111 del Código Civil).

## 2.2 Definición legal de autofinanciamiento

En la actualidad existen y se utilizan muchos términos y definiciones, tanto legales como no legales, para describir actividades que generan ingresos para las OSC (por ejemplo, actividad comercial, actividad económica, empresa filantrópica, empresa social, negocio con fines sociales, ingresos ganados, actividad generadora de ingresos). El ICNL usa el término “actividad económica” para referirse a actividades de autofinanciamiento. El ICNL define actividades económicas como “actividades comerciales o de negocios perseguidas regularmente”, con excepción de aquellas que han sido tradicionalmente excluidas (es decir, la venta de entradas a eventos culturales, honorarios de tuición en instituciones educacionales y pagos hechos por los pacientes en hospitales sin fines de lucro). Por otra parte, NESST usa el término “autofinanciamiento” para referirse a actividades que generan ingresos para las OSC, incluyendo los seis tipos de actividades descritos en el capítulo anterior.

**En el Perú, en general, no existe una distinción legal respecto al tipo de actividades que puede desarrollar una OSC y, en particular, respecto de la realización de actividades “comerciales” por parte de las OSC.**

En efecto, en el caso del Perú, tanto en el Código Civil como en el marco tributario general (en especial, Ley del Impuesto a la Renta), no hay una distinción expresa respecto de las “actividades comerciales” o de otro tipo de actividades que generen ingresos para las OSC. En relación con el Impuesto sobre la Renta, se ha

derogado una disposición que establecía, respecto de las OSC, que no estaban exoneradas de ese impuesto: “las rentas provenientes de operaciones mercantiles, distintas a sus fines estatutarios”, cuyo reglamento nunca se expidió.

Además, esta guía adopta la expresión general de “actividades comerciales” cuando se refiere, específicamente, al contexto peruano en los capítulos 3 y 4, ya que dicho término (o el de “actividades económicas”) es más utilizado en el Perú para referirse a las actividades u operaciones que realizan las OSC con el fin de generar ingresos, ya sea que estén vinculadas, directamente, a su objeto social o que contribuyan a su sustentabilidad. Asimismo, en la presente guía se usan indistintamente los términos autofinanciamiento y actividades económicas al presentar la tipología del ICNL.

## 2.3 Criterios que posibilitan el autofinanciamiento

En conformidad con el ICNL, “un tema inicial es hasta qué punto se debería permitir a las OSFL desarrollar actividades económicas o comerciales sin perder su condición de filantrópicas”. Desde este punto de vista, la pregunta no es si tales actividades deberían estar exentas de impuestos, sino, bajo qué circunstancias podrían ser permitidas.

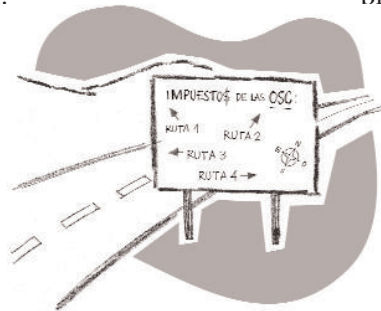
**Desde este punto de vista, la pregunta no es si tales actividades debieran estar exentas de impuestos, sino bajo qué circunstancias podrían, ser permitidas.**

En países donde se permite que las OSC participen en actividades comerciales, NESST considera que la prohibición de las actividades comerciales de las OSC no es una buena práctica regulatoria, porque limita la sustentabilidad del sector. Existen dos tipos de criterios utilizados por los gobiernos en el mundo, para determinar si las actividades económicas son “con fines de lucro” o



“sin fines de lucro”:

1. **Criterio del propósito principal.** La prueba del propósito principal entrega un modelo legal para regular el autofinanciamiento de las OSFL. No prohíbe el uso de actividades de autofinanciamiento, sino más bien enfatiza que la OSFL está establecida y opera fundamentalmente para fines no lucrativos y no para la ganancia personal. Este criterio indica que el autofinanciamiento será destinado al propósito de la misión y no es la actividad principal de la organización. Ejemplos comunes de pruebas del propósito principal encontrados en marcos regulatorios de muchos países son: que las actividades económicas no son el propósito principal (en otras palabras, la actividad principal) de la OSFL; que las actividades económicas son complementarias (o adicionales); o que las actividades económicas están relacionadas con sus objetivos institucionales.



distribuidas como utilidades.

Con base en cualquiera de estos criterios, una OSFL puede desarrollar actividades económicas que le permitan cumplir la misión (propósitos no lucrativos) para la que se ha organizado. Debiera notarse que los gobiernos pueden – y en algunas casos lo hacen – usar una combinación de condiciones bajo las pruebas del propósito principal y de destino del ingreso para determinar si la actividades económicas de una OSFL se permiten. Por ejemplo, un gobierno puede autorizar sólo actividades comerciales relacionadas con la misión de la OSFL (prueba de propósito

principal) y que los ingresos de las mismas sólo sean utilizados para actividades relacionadas con la misión (prueba de destino del ingreso). Pero, ¿qué justificación existe para que los gobiernos permitan que las OSFL desarrollen actividades de autofinanciamiento? Dos buenas razones de política pública, permiten, a las OSFL, desarrollar tales actividades:

2. **Criterio del destino del ingreso.** Contrariamente al criterio del propósito principal, el criterio del destino del ingreso, en su forma más pura, ignora la naturaleza económica o comercial de la actividad en cuestión y se concentra, exclusivamente, en los propósitos que determinan el uso de los ingresos producto de la actividad. De acuerdo con este criterio, una organización debe dedicar todas sus ganancias al cumplimiento de sus propósitos no lucrativos, con el fin de calificar como una OSFL. En consecuencia, una organización que gasta el 99% de su tiempo en actividades comerciales, el 1% en actividades de bienestar público y que dedica todas sus ganancias a esas actividades, puede calificar como una OSFL. Un ejemplo de la prueba del destino del ingreso, es que las ganancias de actividades económicas sean utilizadas para apoyar los objetivos de la misión de la organización y no

1. *El autofinanciamiento utiliza recursos que no son públicos, para el bienestar de la comunidad.* Los ingresos provenientes de las actividades económicas constituyen la principal fuente de fondos para las OSFL (particularmente en países en transición, donde hay una ausencia de capital privado y de tradición filantrópica) lo que les permite contribuir al bienestar de la comunidad, con menor dependencia del apoyo gubernamental y de donaciones de caridad.

2. *El autofinanciamiento cumple con los objetivos del bienestar público.* Ciertas actividades económicas y comerciales cumplen, directamente, el objetivo de procurar el bienestar de la comunidad. Por ejemplo, aún cuando la venta de un libro sobre técnicas de enseñanza vendido por una organización educacional es una actividad económica, su distribución posibilita el cumplimiento del objetivo de bienestar público relacionado con la promoción de la educación.



Privar a las OSFL de usar tales medios comerciales y económicos para alcanzar sus metas podría perjudicar, directamente, su capacidad de cumplir con los objetivos de bienestar público.

**Privar a las OSFL de usar tales medios comerciales y económicos para alcanzar sus metas, podría perjudicar, directamente, su capacidad de cumplir con los objetivos de bienestar público.**

## 2.4 Tributación sobre actividades de autofinanciamiento

Mientras el tratamiento legal del autofinanciamiento de la OSC varía, de país a país de acuerdo con el nivel práctico, la mayoría de las organizaciones ha llegado a evitar extremos (es decir, prohibir completamente las actividades económicas, o permitir que actividades no relacionadas con la misión se constituyan en la actividad principal de la organización). Sin embargo, lo importante es el tratamiento tributario que se da a tales actividades. Los gobiernos han establecido cuatro enfoques, que considerados de manera individual o conjunta, determinan el tratamiento tributario que debe brindarse a las actividades de autofinanciamiento de las OSC:

1. *Impuesto general.* Una política de “impuesto general” grava los ingresos producto de todas las actividades económicas, sin perjuicio de la fuente o destino del ingreso. Según este enfoque, la organización no está limitada por el nivel o tipo de actividad, pero es gravada por todas las ganancias generadas mediante estas actividades, sin perjuicio del destino que se dé a esos ingresos.

2. *Destino del impuesto a las ganancias.* Una política de “destino del impuesto a las ganancias” exime del pago de impuestos, a las ganancias producto de actividades económicas que son usadas para cumplir fines de bienestar público. De acuerdo

con este enfoque, la organización no está limitada por el nivel o tipo de actividad económica, pero son gravadas todas las ganancias que no sean usadas para alcanzar los fines de bienestar público.

3. *Fuente del impuesto a las ganancias.* Una política de “fuente del impuesto a las ganancias” se afirma en la fuente de la ganancia y otorga una exención tributaria sólo cuando ésta es producto de actividades relacionadas con los fines de bienestar público propios de la organización. De acuerdo con este enfoque, la organización debe pagar un impuesto por todas las ganancias que generen las actividades no relacionadas con la misión, aún si la ganancia es usada para apoyar actividades relacionadas con ella.

4. *Impuesto automático.* Una política de “impuesto automático” se aplica al criterio “automático” para determinar la diferencia existente entre actividades económicas que están gravadas y las que no lo están, o establece una exención máxima. Es decir, se establece un nivel de ganancias cuyas sumas inferiores están exentas de impuesto y cuyas que superan el monto establecido están gravadas.

Los gobiernos han establecido cuatro enfoques, que considerados de manera individual o conjunta, determinan el tratamiento tributario que debe brindarse a las actividades de autofinanciamiento de las OSC:

Algunos gobiernos han creado políticas tributarias híbridas basadas en uno, dos o más de estos enfoques. Por ejemplo, se permite que las ganancias netas provenientes de la actividad económica, estén exentas de impuestos cuando son inferiores a un tope específico, previamente establecido, y se aplica un criterio automático, para gravar las ganancias netas, cuando estas son superiores a ese monto y se comprueba que son producto de una actividad que tiene relación directa con la misión.



En el siguiente capítulo se analiza el marco legal en el Perú, y los criterios que aplica al “destino del ingreso”. Esos criterios señalan que las OSC, para calificar como OSFL, deben dedicar todas sus ganancias a propósitos no lucrativos. En relación con el impuesto sobre la renta, se aplica la tributación de “destino del impuesto a las ganancias”, que exime del pago de impuestos, todas las utilidades obtenidas por la realización de actividades económicas que cumplan fines de bienestar público.

En efecto, hasta el momento, la Ley del Impuesto sobre la Renta no distingue el origen o fuente de los ingresos (concretamente de los originados en actividades comerciales); sino que, en general, establece la exoneración (temporal) del impuesto para las asociaciones y fundaciones, cuyas rentas han sido destinadas a fines específicos y exclusivos en el país y que sean contempladas taxativamente en la Ley del Impuesto sobre la Renta (no se trata de una exoneración general a las OSC por ser no lucrativas), y siempre que dichas rentas o ingresos no se distribuyan directa o indirectamente entre los asociados (finalidad no lucrativa).

No existe consenso sobre cuál de estos enfoques tributarios es el mejor, ya que cada uno de ellos ofrece ciertos beneficios, supone determinados costos y define diferentes objetivos de política pública. El ICNL aplica cinco criterios para guiar el análisis de las implicancias prácticas que tiene cada uno de estos enfoques.

1. *Simplicidad o complejidad de la administración.* El enfoque que más facilita la administración de las ganancias es el de la tributación general de toda la actividad económica, pues –una vez definidas las actividades económicas, se otorga, a las OSFL el mismo trato que se da a las organizaciones lucrativas. La regla del “destino de las ganancias” es un poco más compleja de administrar porque exige el establecimiento y el cumplimiento de criterios que determinan si un gasto se ha hecho

con el propósito de fomentar los objetivos de bienestar público. El criterio de “relación con la misión” es el más complicado de aplicar porque es difícil especificar la relación necesaria entre la actividad económica y los objetivos del bienestar público.

2. *Efectos sobre el cobro de los impuestos.* Cuando las tasas impositivas son iguales, sin importar el tratamiento que se les haya aplicado, el impuesto mayor se determina a partir del enfoque del impuesto general, porque se someten a tributación la mayoría de las actividades de autofinanciamiento de las OSFL. Sin embargo, empíricamente, no está claro qué monto sería recolectado, pues las rentas producto de la actividad comercial de las OSFL podrían ser menores si se aplica este enfoque (porque la tributación ofrece un trato distinto a las OSFL cuando inician actividades comerciales.)

La regla del “destino de las ganancias”, cuando se aplica de manera estricta, es la que ofrece menos posibilidades para la recolección de impuestos, porque todas las ganancias, sea cual sea su fuente, están exentas de impuesto si se aplican al desarrollo de objetivos de bienestar público. En la práctica, muchos países imponen límites sobre el monto de las ganancias que están exentas de impuesto, con base en la regla del “destino de las ganancias” y, de esa manera, se limitan potenciales pérdidas en la recaudación de impuestos por parte del Estado. El criterio de la relación con la misión eventualmente puede reducir el tamaño de la base imponible, pero, probablemente en menor cantidad que el criterio del destino de las ganancias porque el primero solo otorga beneficios tributarios a actividades relacionadas con la misión. Sin embargo, el criterio de la misión propone un beneficio adicional: canalizar la actividad económica de la OSFL hacia áreas específicas que producen bienestar público.

3. *Efectos sobre el sector comercial.* El enfoque del



“impuesto general a las ganancias” de las OSFL, provenientes de actividades económicas, es más favorable para el sector comercial, porque la posibilidad de competencia “injusta” o perjudicial no existe, por cuanto las OSFL no reciben ningún tratamiento tributario preferencial en relación con el de sus pares lucrativos. La regla del “destino de las ganancias” no establece ningún mecanismo para prevenir quejas por competencia injusta. La utilización que hagan de sus ganancias puede dar, a las OSFL, una ventaja tributaria sobre sus pares lucrativos. Sin embargo, si se establece un límite sobre este beneficio se reduce la ventaja comparativa de las OSFL. El criterio de la “relación con la misión” minimiza la competencia injusta porque incentiva, a las OSFL, a dedicarse a actividades que produzcan un bienestar público y aplicar el tratamiento tributario estándar usado para las empresas lucrativas, cuando sus actividades son desarrolladas sólo para obtener utilidades. La dificultad para implementar la regla de la “relación con la misión”, radica en la posibilidad de determinar cuáles actividades económicas promueven el bienestar público, y cuáles no lo promueven o no lo promueven *lo suficiente*.

4. *Efectos sobre el desarrollo del sector de las OSFL.* El enfoque del “impuesto general” reduce las fuentes de financiamiento del sector no lucrativo, especialmente si se exige la transferencia de fondos, desde las OSFL, hacia el sector gubernamental. Sin embargo, generalmente se acepta que no se solicite a las OSFL dedicadas al bienestar público, que transfieran fondos al Estado, si no son aptas para recibir subsidios estatales. (de la misma forma en que se hace con las empresas lucrativas) La tributación general de todas las ganancias obtenidas por las OSFL, como producto de las actividades económicas que realizan, elimina el incentivo otorgado al desarrollo de actividades generadoras de ingresos con fines de bienestar público, lo que resulta desfavorable para el sector no lucrativo. Los que promueven a las OSFL, alegan que tales

impuestos deberían establecerse con base en una tasa preferencial inferior a la establecida para las empresas lucrativas.

La regla del “destino de las ganancias” les abre, a las OSFL, la posibilidad de obtener una mayor ganancia, porque cualquier utilidad puede quedar exenta de impuesto, si se canaliza hacia actividades de bienestar público. La regla de la “relación con la misión” es menos favorable para las OSFL pues las actividades desarrolladas con el único propósito de obtener ganancias no gozan de exención alguna. Sin embargo, la regla de la “relación con la misión” proporciona significativos beneficios tributarios a las OSFL, particularmente cuando sus acciones se enfocan hacia actividades asociadas con objetivos de bienestar público. Además, este enfoque permite canalizar las actividades económicas realizadas por la OSFL hacia objetivos más benéficos, que el criterio del “destino de las ganancias”, pues este último incentiva a las OSFL, a desarrollar actividades económicas que puedan tener mayor potencial de retorno financiero y no necesariamente de retorno social

5. *Temas de implementación práctica.* El enfoque del “impuesto general” es el más fácil de aplicar porque fija reglas uniformes para las OSFL y para las organizaciones lucrativas similares. La regla del “destino de las ganancias” usa un enfoque automático, relativamente fácil de administrar, aún cuando es necesario definir en qué consiste un gasto que fomenta objetivos de bienestar público y supervisar el actual uso de las ganancias. No obstante, todavía es necesario monitorear a las OSFL y el uso que hacen de sus fondos. Esta función “política” puede resultar administrativamente difícil. Además, este enfoque propicia el abuso de personas inescrupulosas, que tratan de utilizar a las OSFL como vehículos para la evasión de impuestos. El criterio de la “relación con la misión” es relativamente difícil de aplicar porque una definición y aplicación precisa de este concepto es difícil de conseguir. Sin embargo,



puede funcionar mejor cuando se construye durante la práctica administrativa. Además, el enfoque de la “relación con la misión” es el que, probablemente orienta, en mayor grado las actividades económicas desarrolladas por las OSFL hacia el beneficio público.

El capítulo 1 presentó los antecedentes necesarios para entender las actividades comerciales de las OSC; el capítulo 2 estableció una tipología analítica para evaluar el marco legal que rige esas actividades. El capítulo 3 discute las leyes y normas regulatorias peruanas, que son pertinentes en materia de actividades comerciales de las OSC. El capítulo 4 evalúa la legislación peruana, de acuerdo con la tipología presentada en el capítulo 2.



# Marco Regulatorio del Perú



Este capítulo analiza el marco legal que rige las actividades comerciales de las OSC en el Perú. Sin embargo, puede afirmarse que, en ese país, no existe regulación expresa respecto de la realización de actividades comerciales de las OSC; pero tampoco existe limitación legal en tal sentido; por lo tanto, se admite que las OSC pueden realizar de manera general, ese tipo de actividades, como se explicará en el numeral 3.2. Aunque el Código Civil es, en general, flexible en lo concerniente a la regulación de las OSC; no se han establecido, en el marco tributario, normas promocionales destinadas a conceder mayores exoneraciones tributarias a este tipo de entidades o para reconocerles, en la práctica, ese beneficio (caso específico de la calificación correspondiente para inscribirse en el Registro de Entidades Exoneradas del Impuesto sobre la Renta).

## 3.1 Marco legal general que regula a las OSC

El Código Civil del Perú (1984) regula a las personas jurídicas no lucrativas, y contempla tres tipos de organizaciones: la asociación, la fundación y el comité.



### 3.1.1 La asociación

La asociación se encuentra definida legalmente como “una organización estable de personas naturales o jurídicas, o de ambas, que a través de una actividad común persigue un fin no lucrativo” (Artículo 80 del Código Civil).

Como se deduce de lo anteriormente expuesto, tener un objetivo de “interés social” o de “beneficencia pública”; no distingue a una asociación civil, pero le permite desarrollar cualquier actividad, siempre y cuando su finalidad no sea lucrativa.

Por lo anterior, la cobertura legal de una asociación civil, posibilita la organización de diferentes tipos de entidades con finalidades no lucrativas: comedores populares, clubes de playa o esparcimiento, ONG, entidades filantrópicas, asociaciones de ex alumnos, entidades gremiales (cámaras de comercio, por ejemplo), entidades culturales o educativas, entre otras.

Es importante indicar, además, que existe una escasa regulación en el Código Civil respecto de las asociaciones (apenas 19 artículos: 80-98). En éstos se regulan los aspectos distintivos de una asociación: definición; contenido mínimo del estatuto; asamblea general (competencia mínima, convocatoria y quórum, régimen de toma de decisiones); aspectos propios de la condición de asociado; impugnación de acuerdos sociales; destino del patrimonio social.

Para constituir una asociación civil se requiere pluralidad de miembros o asociados, que pueden ser personas naturales o jurídicas, o ambas; y no existe un mínimo legal establecido (dos o más miembros).

Para que una OSC adquiera la condición legal de persona jurídica –esto es, para que sea sujeto de derechos con patrimonio y responsabilidad independiente de los miembros– tiene que

inscribirse en los Registros Públicos (artículo 77 del Código Civil). La asociación, requiere de un acta de constitución social donde conste la declaración de voluntad de los asociados fundadores de constituir una asociación civil, la aprobación de su estatuto y la designación de su primer consejo directivo y de representante legal. Esta acta se protocoliza ante un notario público, que redacta una minuta de constitución social (que puede ser firmada por el asociado autorizado en el acta de constitución social), y se inscribe en los registros públicos, ubicados en el domicilio señalado por la asociación.

### 3.1.2 La fundación

La fundación se encuentra definida legalmente como una “organización no lucrativa instituida mediante la afectación de uno o más bienes para la realización de objetivos de carácter religioso, asistencial, cultural u otros de interés social” (artículo 99 del Código Civil).

Esta figura es menos utilizada en el Perú; debido a las limitaciones de funcionamiento que presenta. El fundador (promotor) no participa dentro de la organización ni decide los aspectos fundamentales de la vida institucional de una fundación, aunque sí puede participar en calidad de administrador. No existe un régimen ágil y flexible para la toma de decisiones, por ejemplo, el Estado, por medio del Consejo de Supervigilancia de Fundaciones, autoriza los actos de disposición y gravamen de los bienes que no sean objeto de las operaciones ordinarias de la fundación, establece el procedimiento a seguir en cada caso (artículo 104, inciso 5 del Código Civil) y aprueba las cuentas y balances; tampoco se han establecido normas claras o flexibles sobre la modificación del estatuto.

Cabe destacar que, en general, el Estado –a través del Consejo de Supervigilancia de Fundaciones – ejerce el control y vigilancia de



las fundaciones; teniendo la capacidad, como se ha indicado, de tomar decisiones que afectan su vida institucional.

Existen dos procedimientos legales para constituir una fundación: (i) escritura pública, mediante acto de constitución social, otorgado por una o varias personas naturales o jurídicas, indistintamente, o (ii) testamento, otorgado por una sola persona natural.

De acuerdo con el Código Civil del Perú el acto constitutivo de una fundación debe expresar, necesariamente, su finalidad y el bien o bienes que se afectan, que son los elementos requeridos para constituirlos. Los demás aspectos (nombre y domicilio, estructura organizativa, designación de administradores, entre otros), si no constan en el acto de constitución social, pueden ser complementados por el Consejo de Supervigilancia de Fundaciones. El acto de constitución social debe ser inscrito en los Registros Públicos.

Adicionalmente, las fundaciones se inscriben en el registro administrativo correspondiente a cargo del Consejo de Supervigilancia de Fundaciones.

### 3.1.3 El comité

El comité es una organización no lucrativa de propósito específico y temporal. Se encuentra definido en el Código Civil como una “organización de personas naturales o jurídicas, o de ambas, dedicada a la recaudación pública de aportes destinados a una finalidad altruista” (artículo 111 del Código Civil).

Su actividad se vincula a la realización de colectas públicas, obras asistenciales o caritativas que, en general, pueden ser realizadas como parte del objeto social de otro tipo de personas jurídicas no lucrativas, como la asociación civil.

Como el comité es una organización de carácter

temporal, el acto constitutivo y el estatuto de este tipo de organizaciones pueden constar, para su inscripción, en Registros Públicos o en documento privado con legalización notarial de los miembros fundadores.

### 3.1.4 El caso de las ONG en el Perú

Mención especial merece el caso de las denominadas ONG (organizaciones no gubernamentales).

En el Perú las ONG no se configuran como un tipo especial de persona jurídica; se organizan bajo las figuras de personas jurídicas no lucrativas, reguladas en el Código Civil y utilizan, mayoritariamente, la figura de la asociación civil.

La denominación y tipificación de las ONG provienen de un registro administrativo que actualmente está a cargo, de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores. Ese registro se denomina “Registro de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo Nacionales Receptoras de Cooperación Técnica Internacional” (ONGD), de acuerdo con las normas de Cooperación Técnica Internacional (Decreto Legislativo N°. 719 y su Reglamento) y la Ley de Creación del APCI (Ley N°. 27692 modificada parcialmente por la Ley N°. 28925). Este registro administrativo tiene una vigencia de dos años, renovables por períodos similares.

De acuerdo con el Reglamento de la Ley de Cooperación Técnica Internacional se define a las ONG, que se inscriben en el registro administrativo, como:

*“Caracteriza a estas personas jurídicas el carecer de fines de lucro y tener como finalidad la realización de acciones de desarrollo que involucran cooperación técnica internacional*



*en una o más de las modalidades señaladas en el Reglamento.” (artículo 73).*

Mediante la Ley N°. 28925<sup>8</sup>, se modificaron diversos artículos de la Ley de Creación del APCI (Ley N°. 27692), se reforzaron las funciones del mismo, y se incorporaron más sujetos, en el ámbito de su control. Asimismo, se determinó el régimen de infracciones y sanciones respecto de los sujetos comprendidos en la supervisión de la APCI.

Antes de la promulgación de la Ley N°. 28925, se interpretaba que la obligación de inscribirse en el registro administrativo de ONGD correspondía a las organizaciones que canalizaban la cooperación técnica internacional, a través de instancias estatales. Además, era un requisito para acceder a determinados beneficios tributarios derivados del régimen en mención: devolución del Impuesto General a las Ventas (IGV) trasladado a este tipo de organizaciones mediante las adquisiciones de bienes y servicios que realizan las ONG en el país; y exoneración del IGV en la importación o transferencia de bienes a título gratuito, es decir, donaciones de bienes muebles. Con la expedición de la Ley N°. 28925, en diciembre del 2006, se incorporan a las competencias de la APCI aquellas entidades que gestionan cooperación internacional, sin la participación del Estado, pero que gozan de algún beneficio, exoneración o privilegio estatal y utilizan recursos estatales. También se incluyen las organizaciones que establecen relación con un organismo de cooperación bilateral o multilateral del cual forma parte el estado peruano. En este sentido, la Ley N°. 28925 establece que la inscripción en los registros administrativos del APCI “es obligatoria para ejecutar cooperación técnica internacional, independientemente de la naturaleza jurídica de la fuente cooperante”.

Ante esa norma legal, se planteó una demanda de inconstitucionalidad, porque vulneraba una serie de derechos fundamentales: la libertad de asociación, contratación, vida privada, igualdad

ante la ley, y otros. La demanda fue resuelta, recientemente, por el Tribunal Constitucional del Perú, el cual la declaró parcialmente fundada. Dentro de los fundamentos de la sentencia del Tribunal Constitucional, debe destacarse que “la inscripción en los registros de la APCI no constituye una condición obligatoria para ejecutar cooperación técnica internacional” (Fundamento 95 de la sentencia).

Por tanto, no existiría obligación de inscribirse en los registros del APCI, a efectos de poder recibir cooperación técnica internacional, para aquellas organizaciones que no quieren acceder a los beneficios patrimoniales propios del régimen de cooperación técnica internacional (como el caso de la devolución del IGV); salvo que se trate de cooperación que se gestione a través del Estado.

### 3.2 Actividades comerciales de las OSC y finalidad no lucrativa

En el marco regulatorio peruano no existe una definición legal expresa respecto al concepto de “actividades comerciales” o “actividades económicas”. Como se ha indicado, en el Código Civil, la regulación de las personas jurídicas no lucrativas es bastante general.

Aunque la legislación civil peruana no contiene una regulación expresa respecto de la realización de actividades comerciales, por parte de las OSC, legalmente ellas pueden realizar este tipo de actividades.

Para definir los alcances de la realización de actividades comerciales por parte de las OSC, se tienen que considerar los siguientes principios fundamentales: (i) principio de especialidad, que regula a toda persona jurídica, y (ii) finalidad no lucrativa que caracteriza a las OSC; legalmente, en el Perú, asociaciones y fundaciones.

Como se ha indicado en el capítulo 1, en materia de personas jurídicas, rige el principio de la “especialidad”; según el cual:

<sup>8</sup> Publicada con fecha 08 de diciembre de 2006.



*“La capacidad de las personas jurídicas sólo alcanza a los derechos y obligaciones necesarios **para los fines de la institución**. Esta regla se denomina principio de la especialidad. (...) El principio no es estricto, sin embargo, la capacidad acordada con relación **a los fines de la asociación se extiende a todas las relaciones jurídicas que concurren directa o indirectamente a tales fines**”<sup>9</sup>. (el resaltado es del autor).*

Las OSC podrán ejecutar todas aquellas actividades comerciales que deriven directamente de su objeto social (por ejemplo, actividades crediticias, comercialización de productos) o indirectamente, actividades que contribuyan al la sustentabilidad o financiamiento de la organización, para cumplir precisamente, con su objeto social (consultorías remuneradas, eventos y conferencias, entre otros). Sus límites, en determinadas oportunidades, son difíciles de definir, como se indicó en el capítulo 1.

De acuerdo con las definiciones legales contenidas en el Código Civil del Perú (asociación, fundación y comité) es importante distinguir la realización de actividades comerciales, por parte de las OSC, respecto de la finalidad no lucrativa que las caracteriza.

En ese sentido, la finalidad no lucrativa no se define en función del tipo de actividad por realizar (como es el caso típico de una asociación civil que, en el Perú, puede desarrollar cualquier “actividad en común”), sino en el destino o aplicación de los ingresos y patrimonio de las OSC. Por lo tanto, esos recursos deben destinarse a la realización de acciones relacionadas directamente con su objeto social en el transcurso de su vida institucional o durante su proceso de disolución y liquidación. Así, en el caso de la asociación, se establece que “los asociados no pueden exigir el reembolso de sus aportaciones” (artículo 91 del Código Civil). Igualmente, en caso de disolución, el haber neto resultante se debe entregar a las personas designadas en el estatuto, con exclusión de los asociados (artículo

98 del Código Civil).

En ese sentido, los Registros Públicos, han opinado lo siguiente, por medio del Tribunal Registral:

*“Lo que define a la asociación no es la actividad común que desarrollen los asociados – que podría ser cualquier actividad- sino la finalidad con la que se realiza dicha actividad común, que necesariamente debe ser no lucrativa, esto es, que no deben repartirse ganancias entre los asociados. Lo que distinguiría a las asociaciones que realizan actividades económicas de las sociedades –que se caracterizan por realizar actividades económicas conforme al artículo 1 de la Ley General de Sociedades- sería la distribución de beneficios a los socios, que es propia de las sociedades conforme a los artículos 39 y 40 de la referida ley.” (el resaltado es del autor).<sup>10</sup>*

Por esa razón no es necesario que el estatuto de una asociación (forma legal más utilizada por las OSC en el Perú) señale, para su inscripción en los Registros Públicos, la posibilidad de realizar actividades comerciales.

Por tanto, la realización de actividades comerciales o económicas, por parte de una OSC no vulnera su finalidad no lucrativa, siempre que los ingresos o rendimientos derivados de dichas actividades se destinen al cumplimiento de su objeto social o, coadyuven a su sustentabilidad para garantizar su permanencia y, por tanto, el cumplimiento de su objeto social principal. En efecto:

*“La proscripción de una finalidad no lucrativa no impide que la asociación pueda realizar actividades económicas; ello en la medida en que, posteriormente, no se produzcan actos de reparto directo o indirecto entre los miembros de la asociación. En consecuencia, dicho principio no ríñe con políticas de obtención de ingresos económicos destinados a la consecución del fin*

<sup>9</sup> En: Arauz Castex, Manuel (1965) *Derecho Civil*, Buenos Aires, p. 470

<sup>10</sup> Resolución N°. 024-2001-ORLC/TR



*asociativo.*” (el resaltado es del autor).<sup>11</sup>

La organización puede realizar actividades comerciales de manera directa (actividades de asesoría remunerada, conferencias, venta de publicaciones) o, inclusive, de manera indirecta, por medio de sociedades independientes. En relación con este último caso, no existe limitación legal para que una asociación o fundación pueda participar como socia o accionista en una sociedad mercantil (por aumento de capital o compra de acciones), siempre que los dividendos que reparta esa sociedad en beneficio de la asociación o fundación socia, se reinviertan en su objeto social. Algunas OSC participan como accionistas o socias en sociedades comerciales, conjuntamente con otros actores sociales “beneficiarios” de la ejecución de sus proyectos vinculados con el objeto social. En otras oportunidades, como en el caso de GEA, que se comenta en esta guía, las OSC han creado empresas (sociedades comerciales) especiales, para diversificar o profesionalizar las actividades de autofinanciamiento que les sirvieron de nexo con el sistema bancario y financiero nacional. También se han dado casos en que, con base en el “know-how” y posicionamiento institucional, las OSC han creado sociedades consultoras independientes (DESCO Y DESCONSULT SAC: [www.desco.org.pe](http://www.desco.org.pe))

La toma de decisiones respecto de la realización de operaciones o actividades de naturaleza mercantil varía de acuerdo con el tipo de OSC. En el caso de la asociación, esta labor corresponde a los órganos sociales internos (Asamblea General, Consejo Directivo y, eventualmente, cuando se le han asignado poderes específicos en el estatuto, a su representante legal). En relación con las fundaciones es competencia del Estado, por medio del Consejo de Supervigilancia de Fundaciones, aprobar previamente la decisión cuando las actividades de naturaleza mercantil implican disposición de bienes (por ejemplo,

participar en la constitución de una empresa en que se requiere realizar un aporte o comprar acciones), o no forman parte de las operaciones ordinarias de la fundación.

Finalmente, APCI supervisa las acciones ejecutadas por las ONG, inscritas en el registro administrativo a su cargo; especialmente aquellas actividades económicas o comerciales cuyos fondos provienen de la cooperación internacional, a fin de “cautelar” su aplicación a los proyectos de “interés social” que se financian con recursos de la cooperación internacional, especialmente cuando se ha señalado su condición de “no reembolsable”.

### 3.3 Impuestos en el Perú sobre actividades comerciales de las OSC

La imposición tributaria respecto de las actividades comerciales de las OSC en el Perú, se establece, fundamentalmente, en el Impuesto sobre la Renta y en el Impuesto General a las Ventas (IGV), según se explica a continuación.

#### 3.3.1 Impuesto sobre la Renta

En el Perú, el Impuesto sobre la Renta se encuentra regulado por el Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado mediante Decreto Supremo N°. 179-2004-EF y normas modificatorias, y su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N°. 122-94-EF.

En relación con el Impuesto sobre la Renta, no existe una exoneración amplia a favor de las OSC en general; sino en función del establecimiento de objetivos específicos, determinados por la ley; y que la Administración Tributaria (Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, o SUNAT) califica cuando se solicita la inscripción en el registro administrativo correspondiente.

La exoneración del Impuesto sobre la Renta sólo



se ha establecido respecto de asociaciones y fundaciones, pero no comprende la figura del comité. Por esa razón se ha dispuesto:

- a. De acuerdo con el artículo 18, inciso “c” de la Ley del Impuesto a la Renta, no son sujetos pasivos del impuesto:

*“Las fundaciones legalmente establecidas, cuyo instrumento de constitución comprenda exclusivamente alguno o varios de los siguientes fines: cultura, investigación superior, beneficencia, asistencia social y hospitalaria, y beneficios sociales para los servidores de las empresas; fines cuyo cumplimiento deberá acreditarse con arreglo a los dispositivos legales vigentes sobre la materia.”*

- b. Sin perjuicio de lo anterior, como las OSC adoptan mayoritariamente la figura de la asociación civil, el artículo más utilizado para acceder a la exoneración del Impuesto a la Renta, es el 19, inciso “b”, que ha sufrido diversas modificaciones en el tiempo.

En la actualidad, el artículo 19 inciso “b” del TUO de la Ley del Impuesto a la Renta, establece la exoneración de este impuesto hasta el 31 de diciembre del 2008<sup>12</sup> (carácter temporal, pero en los hechos ha sido objeto de continuas renovaciones), respecto de:

*“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, de vivienda; siempre que se destinen sus rentas a sus fines específicos en el país; no las distribuyan, directa o indirectamente, entre los asociados y que en sus estatutos estén previstos que su patrimonio se destinará, en caso de disolución a cualquiera de los fines contemplados en este inciso.*

*La disposición estatutaria a que se refiere este*

*inciso no será exigible a las entidades e instituciones de cooperación técnica internacional (ENIEX) constituidas en el extranjero, las que deberán estar inscritas en el Registro de Entidades e Instituciones de Cooperación Técnica Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores.”*

En la Ley del Impuesto a la Renta no existe, hasta el momento, una disposición expresa respecto de la incidencia tributaria correspondiente a la realización de actividades comerciales por parte de OSC (concretamente de fundaciones afectas y asociaciones que persiguen determinados objetivos sociales).

Antes del 1 de enero del 2007<sup>13</sup>, el inciso “b” del artículo 19 tenía el texto siguiente:

*“ Las rentas destinadas a sus fines específicos en el país, 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, de vivienda; siempre que no se distribuyan, directa o indirectamente, entre los asociados 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.*

*No estarán sujetas a esta exoneración las rentas provenientes de operaciones mercantiles, distintas a sus fines estatutarios que realicen las fundaciones afectas y asociaciones sin fines de lucro. El Ministerio de Economía y Finanzas dictará las normas reglamentarias para la clasificación de los beneficiarios y la correspondiente aplicación de lo señalado en el presente párrafo.*” (el subrayado es del autor).

No obstante, la disposición reglamentaria del Ministerio de Economía y Finanzas nunca se dio.

<sup>12</sup> Texto según modificación dispuesta por el Decreto Legislativo N°. 970, vigente a partir del 1 de enero del 2007.

<sup>13</sup> De acuerdo con la modificatoria parcial realizada a la Ley del

Impuesto a la Renta mediante Ley N°. 27386 (vigente a partir del 1 de enero del 2001)



En cualquier caso, existen diversas resoluciones del Tribunal Fiscal que señalan que, siempre que las asociaciones a las que se refiere este inciso, destinen los ingresos obtenidos al cumplimiento de sus fines específicos serán exoneradas del Impuesto sobre la Renta, aún cuando sus recursos provengan de actividades distintas a las contempladas en los estatutos. En consecuencia, lo determinante, para ser exonerado del Impuesto a la Renta no es la naturaleza u origen de los ingresos generados, sino su aplicación a los fines expresamente previstos en la Ley del Impuesto a la Renta, siempre que no haya reparto (directo o indirecto) entre los asociados o miembros (finalidad no lucrativa); lo cual podrá ser objeto de fiscalización por parte de la SUNAT.<sup>14</sup>

- c. Como se puede apreciar, el artículo 19 inciso “b” de la Ley del Impuesto a la Renta delimita los objetivos sociales de las fundaciones afectas y de las asociaciones, que gozarán del beneficio de exoneración de ese impuesto. Es decir, no toda asociación o fundación, por tener finalidad no lucrativa, accederá a dicho beneficio. Adicionalmente, las rentas deberán ser destinadas a los fines específicos en el país.

Inclusive, la calificación del carácter científico, cultural, asistencial u otro, previsto en la Ley del Impuesto a la Renta respecto del objeto social de una asociación, según se expresa en el estatuto, es realizada por la

SUNAT, cuando se solicita la inscripción en el registro administrativo correspondiente.

Según el criterio de la Administración Tributaria existen asociaciones vinculadas al medio ambiente o al fomento de actividades económicas de determinados grupos que no califican, para ser inscritas en el registro de entidades exoneradas del Impuesto a la Renta; por no estar comprendidas dentro de los objetivos de la Ley, se aplican, inclusive, criterios literales en tal sentido. Lo anterior ha determinado, en muchas ocasiones, que estas entidades hayan tenido que modificar o replantear el objeto social contenido en su estatuto, a fin de poder acceder al beneficio indicado.

Asimismo, es importante indicar que la Administración Tributaria considera, de manera especial, el carácter **exclusivo** de los fines establecidos en la Ley del Impuesto a la Renta. Por esa razón, si el estatuto de una OSC expone objetivos sociales o científicos, comprendidos dentro de la exoneración, pero también enuncia otros que no estén mencionados en dicha norma, entonces la Administración Tributaria considera que no se cumple con el requisito de la exclusividad y, en consecuencia, deniega la inscripción correspondiente. Esto determina que la totalidad de los ingresos o rentas de la asociación sean gravadas con el Impuesto a la Renta (renta de tercera categoría).<sup>15</sup>

- d. Adicionalmente, se debe prever,

<sup>14</sup> Así, mediante Resolución del Tribunal Fiscal RTF 1253-3-96 (13-08.1996) se estableció en su parte considerativa que **“De lo que se desprende que el desarrollo de dichas actividades mercantiles, no constituye una finalidad de la asociación, sino uno de los mecanismos que puede utilizar para obtener rentas para el cumplimiento de los fines institucionales”.** (criterio reiterado por la RTF 3237-3-2003).

En este mismo sentido, existe una Resolución del Tribunal Fiscal más reciente: RTF 3237-3-2003 que establece lo siguiente: “De la revisión de los estatutos de la recurrente, se advierte, que acoge la posibilidad de realizar actividades cuyos ingresos formarían parte del patrimonio de la Asociación, las mismas que efectivamente realiza tal como se observa de las copias de las facturas que obran en autos, por lo que se advierte que constituye el fin de la Asociación, la realización de actividades gremiales y **que si bien la**

**recurrente realiza actividades que calificarían de índole comercial, ello no enerva a la Asociación del cumplimiento de sus fines, por lo que la Administración Tributaria deberá determinar si los ingresos obtenidos por la prestación de servicios que realiza la recurrente, han sido o no destinados a los fines de su constitución.” (el resaltado es del autor).**

<sup>15</sup> RTF 3237-3-2003: “(...) de conformidad con lo dispuesto por el inciso b) del artículo 19° del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta aprobado por el Decreto Supremo N° 054-999-EF, entre los requisitos que se exige para gozar de la citada exoneración, **es que la asociación sin fines de lucro desarrolle de manera exclusiva alguno o algunos de los fines que se señalan en las mismas; así si esa exclusividad no es cumplida por la asociación, la totalidad de sus rentas se encontrarán gravadas con dicho impuesto.”**



expresamente, en el estatuto, que, en caso de disolución, el patrimonio, se destinará, dentro del país, a los fines contemplados en la norma, y no se hará una distribución directa o indirecta de los ingresos entre los asociados.

La norma comprende también, a las entidades sin fines de lucro constituidas en el exterior (tales como el caso de las entidades e instituciones extranjeras de cooperación internacional, o ENIEX, cuyo reconocimiento se registra en un libro especial de personas jurídicas extranjeras y en un registro administrativo especial a cargo del APCI). No obstante, en estos casos, no es necesario que exista una disposición estatutaria, que señale que el saldo de liquidación patrimonial será destinado al cumplimiento de sus fines en el país; ya que, en rigor, se trata de oficinas o sucursales de entidades en el exterior, que no tienen personalidad jurídica independiente de su matriz. Sin embargo, deberán acreditar su inscripción vigente en el “Registro de Entidades e Instituciones de Cooperación Técnica Internacional ENIEX”, a cargo del APCI.

- e. La SUNAT lleva un registro especial de entidades inafectas y exoneradas del Impuesto a la Renta, donde se pueden inscribir las fundaciones y asociaciones, indicadas en el inciso “c” del artículo 18 e inciso “b” del artículo 19 de la Ley del Impuesto a la Renta.

El Reglamento de la Ley del Impuesto a la Renta establece, en su artículo 8, que dicha inscripción “es declarativa y no constitutiva de derechos”. No obstante, si la SUNAT es la que califica el cumplimiento de los requisitos legales para otorgar el beneficio de la exoneración (caso de los objetivos sociales),

las OSC deben solicitar la inscripción, a efecto de evitarse contingencias que, ante una fiscalización tributaria, pudiesen determinar que no gozan de la exoneración y, por tanto, que se encuentran comprendidas dentro del régimen general de contribuyentes del Impuesto a la Renta.

Para inscribirse en el registro, las asociaciones deben aportar la copia del documento donde consta su constitución social y el estatuto inscrito en Registros Públicos y, en el caso de las fundaciones, adicionalmente deberán presentar constancia de su inscripción en el registro administrativo, a cargo del Consejo de Supervigilancia de Fundaciones.

Las OSC que se inscriban ante la SUNAT deberán actualizar su inscripción cada vez que modifiquen sus estatutos y adjuntar el testimonio o copia simple del instrumento correspondiente; para que la SUNAT pueda verificar el cumplimiento de los requisitos de exoneración establecidos en la Ley del Impuesto a la Renta.

- f. Cuando las asociaciones o fundaciones no califiquen para ser exoneradas del Impuesto a la Renta, se ubicarán en el régimen general del Impuesto a la Renta, renta de tercera categoría (renta empresarial), con una tasa actual del 30% sobre la renta neta.
- g. El régimen de exoneración del Impuesto a la Renta al que pueden acceder determinadas OSC no las exime del cumplimiento de las obligaciones formales asociadas a dicho impuesto: llevar la contabilidad completa; presentar declaraciones juradas y otras comunicaciones formales.

Asimismo, las OSC deberán retener el Impuesto a la Renta en las remuneraciones



que paguen a sus trabajadores (rentas de quinta categoría) y en las retribuciones canceladas a consultores o profesionales independientes o sin relación de subordinación laboral con ellas (rentas de cuarta categoría).

La exoneración del Impuesto a la Renta también resulta de vital importancia para efectos del Impuesto Temporal a los Activos Netos (ITAN), que está regulado por la Ley N°. 28424<sup>16</sup>. Ese impuesto grava el valor de los activos netos consignados en el balance general cerrado al 31 de diciembre de cada año, después de que se hayan deducido las depreciaciones y amortizaciones admitidas por la Ley del Impuesto a la Renta. Los generadores de renta de tercera categoría están sujetos al régimen general del Impuesto a la Renta.

La tasa actual es de 0.5% por el exceso de activos netos de un valor de 1.000,000.00 soles<sup>17</sup> (por debajo de ese monto la tasa es el 0%)<sup>18</sup>. El monto efectivamente pagado por concepto del Impuesto Temporal a los Activos Netos podrá utilizarse como crédito, en los pagos que se realicen a favor del Régimen General del Impuesto a la Renta o en el pago correspondiente a la regularización del Impuesto a la Renta del ejercicio gravable al que corresponde, según se precisa en las normas reglamentarias.

Las asociaciones o fundaciones inafectas o exoneradas del Impuesto a la Renta, según los artículos 18 inciso "c" y 19 inciso "b" de la Ley del Impuesto a la Renta, se encuentran exoneradas del ITAN.

Mediante Resolución SUNAT 067-2007, se precisó el tema del cumplimiento de la obligación formal

(presentación de declaración jurada) asociada al ITAN, y se determinó que dicha obligación no es aplicable a : (i) Los sujetos del ITAN cuyo monto total de activos netos al 31 de diciembre del 2006, sin considerar las deducciones a que se refiere el artículo 5 de la Ley, no supere el importe de un millón de soles; o (ii) Los sujetos exonerados del ITAN, conforme a lo dispuesto por el Artículo 3 de la Ley.<sup>19</sup>

### 3.3.2 Impuesto General a las Ventas

El Impuesto General a las Ventas (IGV) se encuentra regulado por el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por Decreto Supremo N°. 055-99-EF y normas modificatorias, así como por su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N°. 29-94-EF y normas modificatorias.<sup>20</sup>

El IGV grava, entre otras operaciones<sup>21</sup>, la venta en el país de bienes muebles y la prestación o utilización de servicios, de carácter oneroso.

La tasa total actual es del 19% (17% por IGV y 2% por el Impuesto de Promoción Municipal, o IPM).

Las siguientes disposiciones se aplican a las OSC:

- a. No existe exoneración expresa respecto de las actividades comerciales que realicen las organizaciones sin fines de lucro. Por tanto, las OSC que efectúen operaciones gravadas con el IGV serán consideradas como contribuyentes.

La Ley del IGV, se refiere, de manera general, a la situación, entre otros sujetos, de personas jurídicas que "no realicen actividad

<sup>16</sup> Mediante el artículo 8° de la Ley N° 28929, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el año fiscal 2007, se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2007 la vigencia del ITAN, creado por la Ley 28424 con sus correspondientes disposiciones reglamentarias y complementarias.

<sup>17</sup> El monto de 1.000,000 soles representa US\$ 320,000 aproximadamente, a un tipo de cambio promedio (2007) de 3.12 soles

<sup>18</sup> Modificación dispuesta por el Decreto Legislativo Nro. 971, publicado el 24.12.2006. Anteriormente, el tope era 5.000,000 soles.

<sup>19</sup> RESOLUCIÓN DE SUPERINTENDENCIA N° 067-2007/SUNAT (Publicada el 06.04.2007 y vigente a partir del 06.04.2007): Aprueban disposiciones para la declaración del impuesto temporal a los activos netos del ejercicio 2007.

<sup>20</sup> Mediante Decreto Supremo Nro. 136-99-EF se sustituyó el Título I del Reglamento de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, el cual, a su vez, ha tenido modificaciones parciales

<sup>21</sup> Son adicionalmente operaciones gravadas con el IGV: los contratos de construcción; y la primera venta de inmuebles que realicen los constructores de los mismos.



empresarial“ (como podrían ser, en principio, las asociaciones civiles o fundaciones), las cuales serán consideradas sujetos del impuesto en la medida en que “realicen de manera habitual operaciones comprendidas en el ámbito de aplicación del impuesto” (artículo 9 del TUO de la Ley del Impuesto General a las Ventas aprobado por Decreto Supremo Nro. 055-99-EF).

La Administración Tributaria califica la habitualidad con base en la naturaleza, características, monto, frecuencia, volumen o periodicidad de las operaciones, según se precisa en el Reglamento de la Ley del IGV. La reventa es considerada como habitualidad.

En relación con los servicios, el Reglamento de la Ley del IGV precisa que “tratándose de servicios, siempre se considerarán habituales aquellos servicios onerosos que sean similares con los de carácter comercial”. Este es el caso de muchas asociaciones que prestan de servicios de consultoría, asistencia técnica o similares, como un medio de financiamiento y que, por tanto, son contribuyentes del IGV, impuesto que se traslada al usuario final de dicho servicio.

No obstante lo anterior, es necesario considerar que se puede utilizar como crédito fiscal para el pago del IGV que les corresponde realizar a las OSC por sus operaciones gravadas con dicho impuesto, el IGV que se les traslada a las OSC cuando éstas adquieren bienes y servicios en el país.

- b. En el caso que las OSC no puedan utilizar, como crédito fiscal, el IGV trasladado en las compras de bienes y servicios, que realizan en el país, por no realizar estas entidades actividades gravadas con dicho impuesto, las OSC pueden utilizar el mecanismo de devolución del Impuesto General a las Ventas

e Impuesto de Promoción Municipal, en compras efectuadas con financiamiento proveniente de donaciones del exterior o de la cooperación técnica internacional no reembolsable, previsto en el Decreto Legislativo N°. 783.<sup>22-23</sup> Este beneficio se aplica a las adquisiciones, en el país, de bienes y servicios gravados con el IGV, que son realizadas gracias al financiamiento de donaciones del exterior y de la cooperación técnica internacional no reembolsable. Estas donaciones son otorgadas por gobiernos e instituciones extranjeras u organismos de cooperación técnica internacional, a favor del gobierno peruano, entidades estatales excepto empresas, o instituciones sin fines de lucro previamente autorizadas y acordadas con el gobierno del Perú.

El reglamento define como “instituciones sin fines de lucro previamente autorizadas y acordadas”, a las ENIEX (que son las entidades de cooperación constituidas en el exterior), ONG e instituciones privadas sin fines de lucro, receptoras de donaciones de carácter asistencial y educacional provenientes del exterior (IPREDA), que se encuentren registradas en el APCI.

Por tanto, para acceder al beneficio de la devolución del IGV en las compras de bienes y servicios gravados con dicho impuesto, las OSC deberán contar, previamente, con un registro vigente en APCI. De igual forma, el reglamento establece como trámite previo, el Registro de Entidades Exoneradas del Impuesto a la Renta a cargo de la SUNAT. También deberán registrar ante APCI sus proyectos, planes de operaciones y cumplir con otras formalidades administrativas establecidas por APCI.

- c. Adicionalmente al pago del IGV, las OSC deberán cumplir con la obligación formal de

<sup>22</sup> Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo Nro. 36-94-EF y normas modificatorias.

<sup>23</sup> Mediante Decreto Legislativo Nro. 964, publicado el 24.12.2006, se prorrogó, hasta el 31 de diciembre del 2009, la vigencia de lo dispuesto en el Decreto Legislativo Nro. 783.



emitir el comprobante de pago; y precisar que esa obligación es independiente de que la actividad (venta de bien mueble o prestación de servicios) pague IGV o no. Además, deberá llevar los registros especiales de compras y ventas del IGV y presentar declaraciones juradas.

- d. Es necesario destacar que la transferencia de bienes (muebles) usados, realizada por personas naturales o jurídicas que no realicen una actividad empresarial, no es gravado con el IGV; salvo que estas acciones sean habituales. (artículo 2 inciso “b” de la Ley del IGV).
- e. Tampoco se consideran gravadas las siguientes operaciones (artículo 2 inciso “g” de la Ley del IGV):
- e.1. La transferencia o importación de bienes, y la prestación de servicios que efectúen las instituciones educativas, públicas o particulares, con el único propósito de cumplir sus propios fines. Mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y el Ministro de Educación, se aprueba la relación precisa de bienes y servicios “inafectos” al pago del Impuesto General a las Ventas.
- e.2. La transferencia o importación de bienes y la prestación de servicios debidamente autorizadas, mediante Resolución Suprema, vinculadas a sus propios fines, que efectúen las instituciones culturales o deportivas a que se refieren el inciso “c” del artículo 18 y el inciso “b” del artículo 19 de la Ley del Impuesto a la Renta (esto es fundaciones y

asociaciones que cumplan determinados objetivos sociales) y que cuenten con la calificación del Instituto Nacional de Cultura o del Instituto Peruano del Deporte, respectivamente.

Es importante mencionar las actividades crediticias realizadas por las OSC, especialmente las ONG, como parte de sus programas de promoción social a favor de determinados sectores (micro y pequeña empresa, agroindustria).

La retribución (esto es, interés) derivada de la actividad crediticia (desde el punto de vista legal, mutuos o préstamos), en general, se encuentra gravada con el IGV.

No obstante, cuando se trata de las operaciones crediticias realizadas por entidades del sistema bancario y financiero del país, los ingresos (comisiones, intereses) derivados de dichas operaciones no son gravados con el IGV.<sup>24</sup>

Las OSC, sin perder su personalidad jurídica como asociaciones civiles, han constituido, adicionalmente, sociedades comerciales, bajo la modalidad bancaria de EDPYME (Empresa de Desarrollo de la Pequeña y Micro Empresa), para el desarrollo de actividades crediticias a favor de la micro y pequeña empresa; empresas que tienen acceso a la exoneración especial del IGV para las entidades del sistema bancario y financiero nacional, al amparo de la supervisión de la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS).

### 3.4 Otros registros administrativos u obligaciones formales

Como se ha indicado en el numeral 3.3.

<sup>24</sup> Mediante Decreto Legislativo Nro. 965, publicado el 24.12.2006, se incorporó como un inciso especial (“inciso r”), dentro del Artículo 2 de la Ley del IGV, referido a operaciones no gravadas, a los servicios de crédito, derivados de los ingresos percibidos por empresas bancarias y financieras, cajas municipales de ahorro y crédito, cajas municipales de crédito popular, EDPYME, cooperativas de ahorro y crédito y cajas rurales de ahorro y crédito, domiciliadas o no en el país, por concepto de ganancias de capital derivadas de

las operaciones de compraventa de letras de cambio, pagarés, facturas comerciales y demás papeles comerciales, así como por concepto de comisiones e intereses derivados de las operaciones propias de estas empresas. Anteriormente, dicha exoneración estaba contenida dentro de las exoneraciones temporales a que se refiere el Apéndice II de la Ley del IGV: Servicios exonerados del IGV.



precedente, las OSC en el Perú no se encuentran exoneradas del cumplimiento de obligaciones formales asociadas con el Impuesto a la Renta y el Impuesto General a las Ventas, entre ellas: llevar contabilidad completa, registros contables especiales del IGV, presentar declaraciones juradas.

Asimismo, las OSC (legalmente asociaciones o fundaciones), deben cumplir con los siguientes registros administrativos básicos:

- a. Registro Único de Contribuyentes (RUC), a cargo de SUNAT y comunicación de su representante legal (declaración de “alta” de representante legal).
- b. Autorización de Planillas ante el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, que se aplica, en general, a toda persona que tenga la condición de empleador, esto es que contrate trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada y emita las respectivas boletas de pago.
- c. Autorización de licencias municipales de funcionamiento, ante la municipalidad distrital donde se encuentren ubicadas sus oficinas, aun cuando funcionen en un local cerrado al público; en tal caso deben cumplir los requisitos (por ejemplo, en cuanto a la zonificación) y realizar los trámites establecidos por cada municipalidad, conforme a su competencia territorial.

En el ámbito laboral, las OSC, como empleadores, deben cumplir con las aportaciones o contribuciones sociales de los trabajadores: prestaciones de salud (ESSALUD), un 9% a cargo del empleador, y realizar las retenciones por concepto de pensiones, para depositarlas en el Sistema Nacional de Pensiones (a cargo de la Oficina de Normalización Previsional), que es una tasa del 13% o, en el Sistema Privado de

Administración de Fondo de Pensiones (administradoras por las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, o AFP), cuya tasa promedio es de 12%.

### 3.5 Otras fuentes de financiamiento

Sin perjuicio de que esta guía se refiera, fundamentalmente, a la realización de actividades comerciales o mercantiles, por parte de las OSC, a continuación se desarrollan los principales aspectos legales vinculados con el financiamiento proveniente de las cuotas de los asociados y de la recepción de donaciones.

#### 3.5.1 Cuotas de Asociados

- a. En principio, es necesario indicar que el Código Civil, en materia de asociaciones, no regula el establecimiento de cuotas como una obligación legal de los asociados; ni como un medio obligatorio de conformar el patrimonio social.

Como se ha indicado, el Código Civil del Perú establece una regulación mínima sobre los aspectos de la vida institucional de la asociación; y la deja librada a la autorregulación (por medio del estatuto o reglamentos internos) la determinación de varios temas; entre ellos, el establecimiento de cuotas para los asociados.<sup>25</sup> La única disposición expresa que contiene el Código Civil sobre este tema es la que señala que “los asociados renunciantes, los excluidos y los sucesores de los asociados muertos quedan obligados al pago de las cuotas que hayan dejado de abonar, no pudiendo exigir el reembolso de sus aportaciones” (artículo 91 del Código Civil), derivado de la finalidad no

<sup>25</sup> En efecto, en este nivel, el artículo 82 del Código Civil establece el contenido mínimo del estatuto; entre cuyos rubros está la determinación de los bienes que integran el patrimonio social (inciso 3), sin que haya necesidad de precisar exactamente qué bienes conforman el patrimonio social o acreditar un aporte social por parte de los asociados, sólo basta indicar en el estatuto los medios

generales y potenciales con los cuales se integrará el patrimonio social (cuotas, donaciones, ingresos por actividades comprendidas dentro de su objeto social y en general derivados de cualquier medio permitido por la ley); así como deberes y derechos de los asociados (inciso 5).



lucrativa que caracteriza a una asociación civil.

En consecuencia, existe libertad para la fijación de cuotas, y definir cuál será el órgano social encargado de aprobarlas (puede ser la Asamblea General de asociados o el Consejo Directivo; por falta de estipulación expresa, se entiende que esa decisión corresponderá a la Asamblea General, por su condición de órgano máximo).

En la práctica, en el Perú, es usual el pago de cuotas en los gremios (asociaciones profesionales o empresariales), asociaciones mutualistas, asociaciones de ex alumnos, clubes sociales o similares; pero no es una práctica difundida, aunque tampoco es prohibida, en el caso de las ONG, cuyo financiamiento proviene, fundamentalmente, de sus cooperantes: cooperación técnica internacional.

- b. Además, el pago de cuotas no es considerado por la Administración Tributaria como un servicio y, como tal, gravado con el Impuesto General a las Ventas.

En efecto, el IGV grava la prestación de servicios remunerados que una persona realiza a favor de otra. En el caso de cuotas de asociados, la asociación no presta un servicio a un tercero (el asociado); sino que: (i) el asociado se integra, es parte de la asociación civil; (ii) el pago de cuotas deriva de una obligación de contenido económico, establecida en el estatuto para contribuir al desarrollo y mantenimiento de la asociación, de la cual forma parte el asociado.

Así lo ha reconocido la SUNAT en la Directiva N°. 004-95-SUNAT (no derogada hasta el momento), al determinar que *“Los ingresos que perciban las asociaciones sin fines de lucro respecto al pago de las cotizaciones mensuales que realizan sus asociados se encuentran inafectos al Impuesto General a las Ventas.”*<sup>26</sup>

### 3.5.2 Donaciones

Este apartado hará referencia a los beneficios tributarios otorgados a las donaciones que realizan los contribuyentes del Impuesto a la Renta en el Perú, así como a las donaciones provenientes del exterior.

Sin perjuicio de que las donaciones que pueda realizar, por ejemplo, una empresa local a favor de una OSC, tengan o no beneficios tributarios para el donante, desde el punto de vista civil, una OSC, constituida legalmente (inscrita en Registros Públicos, de acuerdo con el sistema de constitución de personalidad jurídica en el Perú), es un sujeto de derechos autónomo y, por lo tanto, es capaz de contraer derechos y obligaciones. En tal sentido, legalmente puede recibir donaciones de parte de terceros, mediante los contratos o convenios previamente establecidos.

#### 3.5.2.1 Donaciones locales

En este apartado se analiza la incidencia tributaria del Impuesto a la Renta y del Impuesto General a las Ventas, respecto de las donaciones locales o de las efectuadas por personas perceptoras de rentas de acuerdo con la Ley del Impuesto a la Renta en el Perú.

<sup>26</sup> Se citan como argumentos, en la parte considerativa de la Directiva de la SUNAT, los siguientes:

“ (...)Las cuotas de los asociados (cotizaciones mensuales) constituyen el fondo común de la asociación no pudiendo éstos pedir reembolso de sus cuotas, ni la división o partición del fondo. En tal sentido, la percepción de cuotas por la asociación no supone la existencia del concepto de venta.

5. Adicionalmente, los servicios que otorga la asociación no son individualizados a cada asociado, sino que se otorgan colectivamente en base a sus correspondientes cotizaciones o aportes solidarios.

En ese mismo sentido, los mencionados servicios, pueden o no

ser utilizados en su totalidad o en parte, por los asociados, porque están sujetos a su discreción, por lo que no se configura la contraprestación que establece el inciso c) del Artículo 3 del Decreto Legislativo N° 775.

6. **Los ingresos obtenidos por las asociaciones sin fines de lucro provenientes de cotizaciones mensuales de los asociados, no suponen la contraprestación por un servicio, sino el cumplimiento de una obligación de cargo de los asociados para el mantenimiento y funcionamiento de la asociación a la cual pertenecen; así como, para el asociado, significa mantener su status y por ende le permite ejercitar sus derechos en la asociación.”** (el resaltado es del autor).



## a. Impuesto a la Renta

- a.1. En general, las donaciones u otras liberalidades no son deducibles del Impuesto a la Renta del donante (contribuyente del Impuesto a la Renta); salvo determinadas donaciones que cumplen con los registros y autorizaciones de las autoridades estatales pertinentes.
- a.2. Mediante Ley N°. 27804 (modificatoria de la Ley del Impuesto a la Renta, vigente a partir del 01.01.2003)<sup>27</sup> se incorporaron (inciso “x” del Artículo 37), como gasto deducible del Impuesto a la Renta, de tercera categoría (renta empresarial), los gastos por concepto de donaciones que se realizan a favor de entidades sin fines de lucro, cuyo objeto social comprende uno o varios de los siguientes fines: beneficencia, asistencia o bienestar social, educación, culturales, científicos, artísticos, literarios, deportivos, salud, patrimonio histórico cultura indígenas; y otros semejantes.

La deducción no puede exceder del 10% de la renta neta de tercera categoría, luego de efectuada la compensación de pérdidas.

Este beneficio también puede aplicarse, en general, a los contribuyentes domiciliados en el país, quienes sumarán y compensarán los resultados que muestren sus distintas fuentes productoras de renta peruana, con excepción

de las rentas de tercera categoría y de los dividendos y cualquier otra forma de distribución de utilidades. Puede deducirse de la renta neta global, el gasto por concepto de donaciones a favor de las entidades sin fines de lucro antes indicadas, siempre que la deducción no exceda del 10% de la renta neta global anual, luego de efectuada la compensación de pérdidas (artículo 49 inciso “b” de la Ley del Impuesto a la Renta).

- a.3. Por esa razón las entidades no lucrativas deben ser calificadas previamente como de entidades receptoras de donaciones, por parte del Ministerio de Economía y Finanzas, mediante resolución ministerial.

La resolución ministerial N°. 240-2006-EF establece los requisitos necesarios para gozar de este beneficio. Para ser calificada como entidad receptora de donaciones mediante resolución ministerial, es necesario contar con una resolución de la SUNAT que declare procedente la inscripción en el Registro de Entidades Exoneradas del Impuesto a la Renta. De esta manera se aplicará el beneficio a las asociaciones o fundaciones que realicen los objetivos específicos previstos en el artículo 18 inciso “c” o artículo 19 inciso “b” comentados anteriormente (ver rubro 3.3.1).<sup>28</sup>

La calificación como entidad receptora de donaciones tiene una vigencia de tres años y puede solicitarse su renovación. De ser

<sup>27</sup> Anteriormente, el Artículo 88 inciso “d” (el cual fue derogado por la Ley Nro. 27804) establecía a favor de los contribuyentes el beneficio de un crédito contra el impuesto a la renta, a favor de las personas receptoras de rentas de cualquier categoría que otorguen donaciones a instituciones educativas, o a instituciones con fines culturales, en ambos casos fundaciones o asociaciones comprendidas en el régimen de exoneración del Impuesto a la Renta, o a favor de instituciones educativas públicas, cuyo importe era el que resultaba de aplicar la tasa media del contribuyente sobre los montos donados que en su conjunto no excedieran del 10% de su renta neta global o del 10% de las rentas de tercera categoría, luego de efectuada la compensación de pérdidas. Para gozar de este beneficio tanto los donantes como los donatarios debían estar inscritos, de manera previa, en registros especiales de la SUNAT.

<sup>28</sup> Adicionalmente, la R.M. Nro. 240-2006-EF establece la presentación de los siguientes documentos para calificar como entidad receptora de donaciones: (i) Copia del Registro Unico de

Contribuyentes-RUC; (ii) Copia de la Resolución SUNAT de exoneración del Impuesto a la Renta; (iii) copia del testimonio de la escritura pública de constitución social y modificaciones de estatuto, de ser el caso, en el cual: el objeto social debe comprender uno o varios de los fines considerados en los incisos “x” del Artículo 37 y “b” del Artículo 49 de la Ley del Impuesto a la Renta; su patrimonio, en caso de disolución, se destinará a fines iguales o semejantes a los establecidos en la Ley del Impuesto a la Renta. La cláusula disolutiva antes indicada no será exigible a las ENIEX; en el caso de asociaciones religiosas, dicha cláusula disolutiva tampoco será exigible siempre que su estatuto se encuentre aprobado por la autoridad eclesiástica respectiva; (iv) copia literal de la partida registral, con un antigüedad no mayor de tres meses; (v) declaración jurada suscrita por el representante legal de la entidad sin fines de lucro en la cual declare que no distribuye directa o indirectamente las rentas generales por la entidad, las mismas que deben ser destinadas a sus fines específicos.



aprobada, la renovación entrará en vigencia a partir del momento de la notificación de la resolución ministerial que la otorgue.

a.4. El Reglamento de la Ley del Impuesto a la Renta precisa que sólo se podrá deducir la donación si las entidades beneficiarias se encuentran calificadas previamente por el Ministerio de Economía y Finanzas, de acuerdo con el procedimiento antes indicado, como entidades receptoras de donaciones. Asimismo, los donantes (contribuyentes del Impuesto a la Renta) deberán inscribirse en el Registro de Donantes de la SUNAT, antes de efectuar cualquier donación y esta tendrá validez por un periodo de tres años.

a.5. Tanto los donantes como los receptores de la donación deberán presentar las comunicaciones formales ante la SUNAT. Los donantes deberán comunicar a la SUNAT los donativos que efectúen y, los donatarios deberán informar de la aplicación de los fondos y bienes recibidos, sustentados con comprobantes de pago.

Igualmente, los donatarios deberán extender comprobantes que respalden las donaciones recibidas e indicar en ellos el nombre o razón social del donante, número de Registro Único de Contribuyente (RUC) u otro documento de identidad, si carece de RUC. Debe consignar el valor y estado de conservación de los bienes donados.

## **b. Impuesto General a las Ventas.**

b.1. De acuerdo con el inciso “a”, artículo 1° de la Ley del IGV, el impuesto grava la venta de bienes muebles en el país.

De acuerdo con el Reglamento de la Ley del IGV, se considera “venta” no sólo a las transferencias de propiedad de bienes muebles realizadas de manera onerosa, sino también a cualquier acto gratuito que transfiera la propiedad de los bienes gravados con el IGV<sup>29</sup> (retiro de bienes). En ese sentido la donación de bienes (el dinero no constituye bien mueble para efectos del IGV) constituye, en general, una venta gravada con el IGV.

El contribuyente del IGV es la entidad o empresa que realiza la donación; la base imponible se fija de acuerdo con las operaciones onerosas efectuadas con terceros por el sujeto. En su defecto se aplicará el valor de mercado.

El IGV que grava el retiro de bienes no podrá ser considerado como costo o gasto por la empresa que efectúa el retiro de bienes. Tampoco podrá ser deducido como crédito fiscal, ni podrá ser considerado como costo o gasto por el adquirente.

b.2. No obstante, existe un régimen especial relativo a la transferencia de bienes por donaciones que se efectúen a favor de las entidades del sector público y de las Instituciones Privadas Sin Fines de Lucro inscritas en la APCI.

De acuerdo con el artículo 2 inciso “k” de la Ley del Impuesto General a las Ventas no se encuentra gravada con el IGV<sup>30</sup>, la transferencia de bienes “a título gratuito” que se realice a favor de las ENIEX, de las ONGD-PERU nacionales e Instituciones

<sup>29</sup> Numeral 3 del artículo 2° del Reglamento del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas.

<sup>30</sup> El texto actual proviene de la modificación realizada a la Ley del Impuesto General a las Ventas mediante Decreto Legislativo Nro. 935, publicado el 10 de octubre del 2003 (en vigencia a partir del día siguiente de su publicación).

Anteriormente dicha exoneración se refería sólo al Estado, según texto siguiente:

“ k) La importación o transferencia de bienes que se efectúe a título gratuito, a favor de Entidades y Dependencias del Sector Público, excepto empresas; siempre que sea aprobada por Resolución Suprema refrendada por el Ministro de Economía y Finanzas y por el Ministro del Sector correspondiente. En este caso, el donante no pierde el derecho a aplicar el crédito fiscal que corresponda al bien donado.



Privadas sin fines de lucro receptoras de donaciones de carácter asistencial o educacional, inscritas en el registro correspondiente, que tiene a su cargo la APCI del Ministerio de Relaciones Exteriores, siempre que dicho acto sea aprobado por resolución ministerial del sector correspondiente. En el caso de ENIEX, ONG e IPREDA la resolución ministerial corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores.

Además, el donante no pierde el derecho de aplicar el crédito fiscal, que corresponda al bien donado.

Por lo tanto, la donación de bienes muebles que se efectúe a favor de las OSC inscritas en los registros administrativos del APCI, no es afectada por el IGV, siempre que lo anterior sea aprobado por la resolución ministerial respectiva y se siga el procedimiento establecido en el reglamento correspondiente.<sup>31</sup>

### 3.5.3 Donaciones provenientes del exterior

- a. El artículo 2 inciso “k” de la Ley del Impuesto General a las Ventas, también considera como operación no gravada con el IGV, la importación de bienes que se transfieran por medio de donaciones a favor de entidades y dependencias del sector público, excepto empresas; así como a favor de las ENIEX, ONGD-PERU nacionales e Instituciones Privadas sin fines de lucro, IPREDA<sup>32</sup>, inscritas en el registro correspondiente a cargo de la APCI del Ministerio de Relaciones Exteriores, siempre

que sea aprobada por resolución ministerial del sector correspondiente.

Como se ha indicado anteriormente, en el caso de ENIEX, ONG e IPREDA la resolución ministerial corresponde al Ministerio de Relaciones Exteriores.

- b. Mediante Ley N°. 28905: Ley de facilitación del despacho de mercancías donadas provenientes del exterior, dictada el 9 de noviembre del 2006, se modificó el artículo 15 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Aduanas (aprobado por Decreto Supremo N°. 129-2004-EF), a fin de establecer la “inafectación” del pago de derechos arancelarios a favor de las OSC, en el sentido siguiente:

*“Artículo 15. Están inafectas del pago de los derechos arancelarios, de acuerdo con los requisitos y las condiciones que establezca el Reglamento y demás disposiciones legales que las regulan, los siguientes (...)*

- e) *Las donaciones, aprobadas por resolución ministerial del sector correspondiente, efectuadas a favor de las entidades del sector público con excepción de las empresas que conforman la actividad empresarial del Estado, así como a favor de Entidades e Instituciones Extranjeras de Cooperación Internacional - ENIEX, Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo Nacionales - ONGD-PERU, e Instituciones Privadas Sin Fines de Lucro receptoras de Donaciones de Carácter Asistencial o Educacional - IPREDAS, inscritas en el registro correspondiente*

<sup>31</sup> Mediante Decreto Supremo Nro. 096-2007-EF (anteriormente era el Decreto Supremo Nro. 041-2004-EF)- Reglamento de la Inafectación del IGV e ISC a las Donaciones – se establece como operaciones inafectas:

La importación de bienes transferidos a título gratuito a los Donatarios.

La transferencia de bienes a título gratuito a favor de los Donatarios.

Para tal efecto, califican como Donatarios, las ENIEX, ONGD-PERU nacionales e Instituciones Privadas sin fines de lucro receptoras de donaciones de carácter asistencial o educacional-IPREDA, inscritas en los Registros correspondientes a cargo de APCI.

<sup>32</sup> Las Instituciones privadas sin fines de lucro receptoras de donaciones de carácter asistencial o educacional-IPREDA se organizan bajo las figuras de personas jurídicas sin fines de lucro reguladas en el Código Civil (asociación o fundación). Su denominación deriva de un registro administrativo especial a cargo del APCI, denominado “Registro de instituciones privadas sin fines de lucro, receptoras de donaciones de carácter asistencial o educacional, provenientes del exterior” de duración de dos años renovable, en el cual se inscriben las entidades sin fines de lucro que realizan actividades de carácter asistencial o educacional en beneficio de la población menos favorecida.



que tiene a su cargo la Agencia Peruana de Cooperación Internacional - APCI.

(...)

- l) *Las donaciones efectuadas a las entidades religiosas, así como a las fundaciones legalmente establecidas cuyo instrumento de constitución comprenda alguno o varios de los siguientes fines: educación, cultura, ciencia, beneficencia, asistencia social u hospitalaria.*”

Se establece, además, que esta Ley entrará en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de su reglamento; el cual debe expedirse.

### 3.6 Conocimientos que se necesitan para emprender actividades comerciales

34

Las OSC comprenden, en general, un conjunto heterogéneo de organizaciones de diversa índole que se han venido desarrollando, de manera importante, en el Perú. Ello se manifiesta especialmente en el caso de las denominadas ONG, a fines de la década de los 60 y durante la década de los 70. Dicho desarrollo, sin embargo, estuvo estrechamente ligado a los recursos provenientes de la cooperación internacional.

Durante la década de los 90, correspondiente al gobierno de Alberto Fujimori, se produce en el Perú un auge del neoliberalismo como política económica imperante, situación que, en lo relativo a las OSC generó lo siguiente:

*“(.) el gobierno central no tuvo una concepción coherente de la existencia ni la importancia de un tercer sector como tal, independiente del Estado y de la empresa privada. Por un lado, se mantuvo el clima de relativa libertad de asociación que había predominado en el Perú*

*desde la recuperación de la democracia en 1980 y no hubo interferencia sistemática del Estado en la vida asociativa privada. Pero, por otro lado, no había mayor recogimiento de este sector en los discursos de las autoridades públicas, y, en la práctica, la concentración de poder y recursos en el gobierno central reflejaba una desconfianza generalizada hacia las iniciativas autónomas y privadas”<sup>33</sup>*

Aunque ha existido y existe, en términos generales, un flujo importante de cooperación técnica internacional que se dirige al Perú; de acuerdo con las cifras del APCI<sup>34</sup>, las ONG consideraron que hubo una contracción de la cooperación técnica internacional; especialmente motivada por la reorientación de los recursos provenientes de esta fuente, de manera más prioritaria, hacia África, Asia e inclusive Europa del Este.

A partir de esta situación, las OSC –en especial las ONG– tuvieron que buscar nuevas fórmulas de captación de ingresos; entre ellas, la realización de actividades comerciales o económicas. Pero dado la poca experiencia de las OSC en gestionar estas actividades comerciales, se genera una creciente demanda de apoyo técnico en las áreas financiera, legal (especialmente tributaria), contable y administración. A lo anterior se agrega que, muchas veces, las OSC carecen de los medios económicos para pagar esta asistencia especializada.

En consecuencia, hacer accesible este conocimiento a las OSC en general –no sólo ONG– es muy importante para que puedan iniciar, fortalecer e incrementar sus mecanismos de autofinanciamiento, sin generar contingencias (especialmente de carácter tributario).

A continuación se presenta una lista de instituciones –que no pretende ser exhaustiva,

<sup>33</sup> Fuente: Portocarrero, F; Sanborn, C; Cueva, H y Millán, A. *Más allá del individualismo: El Tercer Sector en el Perú*. (2002) Martir J. Olaya 201 Oficina 602, Lima,

<sup>34</sup> “Situación y Tendencias de la Cooperación Internacional en el Perú: Año 2005”, [www.apci.gob.pe](http://www.apci.gob.pe)



sino enunciativa– que prestan apoyo a las OSC en el Perú pero, en el caso de que no proporcionen, específicamente, servicios de apoyo relacionados con las actividades comerciales de las OSC, su experiencia puede ser útil.

#### **ASHOKA**

Ashoka es una organización global de “emprendedores sociales”, hombres y mujeres con propuestas de cambio del sistema para solucionar los problemas más urgentes del mundo y brindar apoyo profesional y de acceso a una red global en más de 60 países. Ha desarrollado modelos para el diseño de la infraestructura necesaria para avanzar en aspectos relativos al campo del espíritu emprendedor social y del sector ciudadano.

#### **ASHOKA**

Prolongación San Martín N° 12  
Departamento 602  
Barranco, Lima  
Teléfono: +51-1-2473322  
Página web: [www.ashoka.org](http://www.ashoka.org)

#### **ASOCIACION NACIONAL DE CENTROS (ANC)**

ANC es una asociación civil, sin fines de lucro, conformada por ONG que promueven el desarrollo y el alivio de la pobreza en diversas regiones del país. La ANC articula y coordina los esfuerzos que despliegan, tanto sus asociados, como otras organizaciones de la sociedad civil; fortalece las capacidades de las OSC. En tal sentido, la ANC, realiza seminarios, talleres de capacitación; y presta servicios de asesoría legal como apoyo a la gestión de las ONG, tanto afiliadas como no afiliadas; consultoría en proyectos; capacitación y formación.

#### **ANC**

Prolongación Arenales 279  
San Isidro, Lima  
Teléfono: +51-1-4411063  
Web: [www.anc.org.pe](http://www.anc.org.pe)

#### **AVINA**

Avina tiene como misión contribuir al desarrollo sustentable de América Latina fomentando la construcción de vínculos de confianza y alianzas fructíferas entre líderes sociales y empresariales, y articulando agendas de acción consensuadas. Para cumplir con su misión, AVINA identifica las mejores oportunidades para aliarse con líderes de la sociedad civil y del empresariado en iniciativas colectivas de alto potencial transformador hacia el desarrollo sustentable.

#### **AVINA**

Av. Camino Real 1236 Piso 6, San Isidro  
Lima  
Teléfonos: 51-1-2215070, 4406438  
Web: [www.avina.net](http://www.avina.net)

#### **CAMINANDO JUNTOS**

Caminando Juntos es una asociación que capta y canaliza contribuciones de empresas y empleados del sector privado para dirigir las a proyectos de impacto en las comunidades más necesitadas del Perú. Esta institución fue creada gracias al afán de las empresas de contribuir al desarrollo de un mejor futuro para las comunidades más necesitadas y lograr un país más solidario y equitativo. Facilitar el desarrollo de la responsabilidad social de las empresas y de sus trabajadores.

#### **CAMINANDO JUNTOS**

Calle Jorge Buckley 192 Oficina 401  
Lima  
Teléfono: 51-1-2432222  
Web: [www.caminandojuntos.org.pe](http://www.caminandojuntos.org.pe)

#### **CARE**

CARE es una organización que trabaja en el Perú desde 1970 y tiene por objeto contribuir, en general, a la reducción de los factores que generan la pobreza. Trabaja en asociación o colaboración con las municipalidades distritales y provinciales, los gobiernos regionales, las



organizaciones de base, los ministerios, las ONG nacionales e internacionales, las universidades, la empresa privada y las comunidades del país.

CARE  
Av. General Santa Cruz 659  
Lima 11  
Teléfono: 51-1-4317430  
Web: [www.care.org.pe](http://www.care.org.pe)

### **Nonprofit Enterprise and Self-Sustainability Team (NESsT)**

NESsT trabaja para resolver problemas sociales en países considerados económicamente emergentes, desarrollando y apoyando actividades empresariales sociales que fortalezcan la sustentabilidad financiera de organizaciones de la sociedad civil y permitan maximizar su impacto social. NESsT tiene como objeto apoyar a las OSC en relación con sus actividades comerciales y de autofinanciamiento. Para alcanzar su misión ha definido tres áreas importantes: investigación aplicada, fortalecimiento institucional y políticas y educación.

A través de su Fondo Nido, NESsT brinda apoyo financiero y capacitación a una cartera seleccionada de actividades empresariales operadas por OSC en Europa Central y América Latina. Todas las actividades empresariales de la cartera del Fondo Nido tienen por finalidad generar ingresos para ayudar a diversificar las fuentes de financiamiento y con esto, promover la misión de la OSC.

NESsT también presta diferentes servicios de consultoría a OSC, donantes y organizaciones internacionales, incluyendo capacitación, talleres grupales sobre temas relacionados con actividades empresariales; consultorías individuales de asesoría y asistencia técnica; e investigación y documentación (estudios de casos y servicios de escritura a donantes y organizaciones internacionales).

NESsT  
Calle Mártir Olaya 201, Oficina 602,  
Miraflores  
Lima  
Teléfono: 51-1-4465441  
Web: [www.nesst.org](http://www.nesst.org)

### **PACT**

PACT es una alianza global de individuos y organizaciones comprometidas con el fortalecimiento de capacidades locales para lograr un cambio social positivo. Para tal efecto, facilita el acceso a proveedores de servicios de procesos innovadores y de productos para la construcción de capacidades organizacionales. La meta principal de PACT es lograr consolidar una fuerte sociedad civil global, compuesta por organizaciones efectivas y sustentables.

PACT  
Roca de Vergallo 123  
Edificio Las Begonias Oficina 401,  
Magdalena del Mar  
Lima  
Teléfono: 51-1-2640505  
Web: [www.pacto.org.pe](http://www.pacto.org.pe)

### **SAVE THE CHILDREN SUECIA**

Save the Children Suecia desarrolla su trabajo a partir de la Convención sobre los Derechos del Niño; con ese propósito estimula el desarrollo de condiciones políticas, sociales y culturales, tanto en la sociedad civil como en el Estado. Por medio del trabajo de sus organizaciones sociales y del que ella misma realiza esta organización produce y difunde conocimientos como una herramienta para influir en quienes toman decisiones; promueve también la participación pública, con la finalidad de lograr cambios de impacto en la sociedad, para los niños, niñas y adolescentes de la región.

SAVE THE CHILDREN SUECIA  
Calle La Sta. María 120  
Lima  
Teléfono: 51-1-4229292  
Web: [www.scslat.org](http://www.scslat.org)



## **ESTUDIO DE CASO: GRUPO DE EMPRENDIMIENTOS AMBIENTALES (GEA)**

### **1. La organización**

La Oficina de Asesoría y Consultoría Ambiental (OACA), actualmente Grupo de Emprendimientos Ambientales (GEA), se creó en 1992 como una organización sin fines de lucro dedicada a actividades relacionadas con el medio ambiente y la salud. Tres socios con experiencia laboral en ONG fundaron esta organización a partir de la identificación de un “nicho” en los temas de saneamiento y protección medioambiental.

Inicialmente, OACA ejecutó actividades en el área de agua y saneamiento. Cubrió una gran demanda, originada por una carencia histórica en la dotación de infraestructura y prestación de servicios de agua y saneamiento.

Hacia 1995, la organización había acumulado experiencia. Asimismo, los fundadores identificaron una creciente demanda del mercado por servicios ambientales. Una de las causas de este crecimiento fue el proceso de desarrollo del sector minero, pues las concesiones que el Estado otorgaba tenían como requisito la realización de estudios de impacto ambiental. En este año, los socios fundadores deciden crear ECOLAB, una empresa dedicada a brindar servicios de elaboración y evaluación de planes de manejo ambiental, contando para ello con un pequeño laboratorio que se había implementado en OACA años atrás. Aunque en la actualidad los fundadores y miembros del directorio de GEA y ECOLAB son los mismos, estas organizaciones son personas jurídicas diferentes.

En el año 1998 OACA se incorpora a la Red Latinoamericana de Ciencias Ambientales (FLACAM), y a partir de ese momento diversifica sus labores. Comienza a desarrollar tres áreas integrales de trabajo: (i) Ingeniería y Gestión Ambiental, (ii) Desarrollo Económico y Comunidades (iii) Educación, Participación y Cultura.

En el 2004 los asociados deciden cambiar el nombre de OACA por GEA, por razones de imagen, porque reflejaba mejor sus actividades y simbolizaba mejor su misión.

Actualmente, GEA maneja programas de desarrollo sustentable e integrado y ha revolucionado los esquemas convencionales del gobierno que inciden en intervenciones sectoriales. La organización realiza programas, en asociación o con el apoyo de otras OSC, entidades del gobierno, empresas privadas y la sociedad civil. Entre sus programas más importantes están:

- *Valle Verde* (Lurin, Pachacámac, en Lima): cuyo objetivo es la conservación y desarrollo de la cuenca del río Lurin y la promoción de la autogestión por parte de la sociedad civil. Este programa se inició en 1998 y está vigente.
- *Revivir el Rímac* (cuenca alta del río Rímac, Lima): cuyo objetivo es el desarrollo de capacidades locales para la recuperación y conservación del río Rímac. Este programa se desarrolló entre los años 2000 y 2003.



- *Pro-Chili* (cuenca alta del río Chili, Arequipa): su objetivo es la transferencia de capacidades a líderes y gobiernos locales para integrar el río Chili a la zona metropolitana de Arequipa. Este programa se desarrolló entre los años 2000 y 2003.
- Buena Voz (Lima Metropolitana): cuyo objetivo es la formación de jóvenes líderes para que se conviertan en ciudadanos proactivos, desarrollando proyectos de transformación de sus comunidades y barrios. Este programa se inició en el año 2003 y actualmente está en expansión a nivel nacional (Lima, Arequipa) y regional (Brazil).
- MUNDOCOLCA (Valle del Colca), cuyo objetivo es la diversificación de la economía local en base al turismo, generando capacidades y promoviendo la generación de empleo de los habitantes locales. Este programa empezó en el año 2007.
- Centro de Ecoeficiencia y Responsabilidad Social ( CER): es un programa orientado a promover la competitividad de las empresas peruanas a través de la adopción de medidas de producción más limpia y responsabilidad social. Inicia en el año 2007.

Respecto a su situación financiera, GEA considera que tiene fondos suficientes para desarrollar sus principales actividades. No obstante, la institución estima que podría mejorarse el financiamiento para las actividades actuales y en perspectiva. En tal sentido, en el año 2006, más del 50% del financiamiento de las actividades de la organización provino de fuentes extranjeras (cooperación internacional) y un 34% de ingresos por servicios.

Un desafío importante que ha enfrentado la organización, ha sido la disponibilidad de dinero. Esto, pues la banca privada peruana, en general, no otorga préstamos para ONG, porque estas no cuentan con “credibilidad financiera”. Para la obtención de préstamos, muchas veces los socios de GEA han dado en garantía bienes personales, lo que ha aumentado las tasas de interés que deben pagar.

## 2. Las actividades de autofinanciamiento

Desde su fundación, GEA se concentró en el desarrollo de actividades de autofinanciamiento. Estas son, actualmente, de dos tipos: (1) la prestación de servicios y consultorías relacionadas directamente con los temas de sus programas, y (2) la creación de una empresa jurídica, económica y administrativamente independiente de GEA (ECOLAB), empresa fundada hace 12 años, cuyos socios fundadores son los mismos que los de GEA. Esta empresa transfiere recursos económicos y de conocimiento empresarial a las OSC. Asimismo, sirve como nexo entre GEA y el sistema financiero privado, por ejemplo, para concursar en licitaciones públicas por fondos del Estado.

La motivación principal para realizar actividades de autofinanciamiento fue la de desarrollar la misión social de la organización. Esto, exigió la generación de nuevos recursos para financiar sus programas y sus costos operacionales mediante los servicios relacionados con su misión que le permiten acceder a nuevos clientes.



## **2.1 Prestación de servicios y consultorías**

Desde sus inicios, GEA presta servicios de consultorías en proyectos de desarrollo sustentable y realiza investigaciones aplicadas. También brinda servicios en temas medioambientales. Específicamente, realiza actividades en las áreas de gestión y planificación ambiental, turismo cultural y vivencial, educación ambiental, patrimonio, ingeniería y saneamiento ambiental, participación social y empresarial, y comunicación ambiental.

El porcentaje del total de los ingresos de GEA que representan las consultorías ha aumentado progresivamente. En el 2006, representó el 34% del total. La organización ha adquirido experiencia en relación con los servicios que presta y actualmente es considerada como una de las mejores organizaciones consultoras en su tema.

Las actividades de autofinanciamiento le han permitido diversificar sus recursos y evitar la dependencia exclusiva de la cooperación internacional, lo que es considerado por sus directivos como una fortaleza.

## **2.2 Constitución de empresa independiente (ECOLAB)**

ECOLAB se creó como empresa privada, en 1995, con dos objetivos. El primero es la búsqueda de recursos económicos que propiciaran la sustentabilidad institucional de GEA; el segundo es el desarrollo técnico y científico de recursos humanos en el tema ambiental.

La creación de una empresa independiente de la OSC representó, para los fundadores, el reto de profesionalizar los servicios que brindaban y comprender la lógica del sector privado. Se consideró que el manejo de empresas era más eficiente y brindaba una mejor imagen frente a sus potenciales clientes: las empresas del sector privado que prefieren contratar a otras empresas en lugar de OSC.

## **2.3. Vínculos entre GEA y ECOLAB**

Los servicios que prestan GEA y ECOLAB son distintos, así como sus clientes y mercado objetivo; por lo que no compiten entre sí. Mientras GEA desarrolla principalmente proyectos orientados a la promoción del desarrollo sustentable, ECOLAB atiende servicios especializados de monitoreo y análisis ambiental. Por otro lado, los principales clientes de GEA son las agencias de cooperación internacional, ministerios, gobiernos locales y fundaciones empresariales; mientras que los clientes principales de ECOLAB se encuentran en el sector empresarial manufacturero, de hidrocarburos, minero y energético. No obstante, los servicios de la organización y la empresa son complementarios.

Un efecto positivo de esta situación es la posibilidad de generar sinergias en proyectos. Esto permite también que, en muchos casos, los recursos que puedan movilizar los socios fundadores beneficien a ambas organizaciones.

ECOLAB ha servido también como nexo entre GEA y el sistema financiero privado, le ha otorgado



las cartas fianzas para que pueda concursar por fondos públicos (licitaciones del Estado), así como préstamos de “emergencia”. Esto porque, como ya se señaló, las ONG en el Perú no son “sujeto de crédito” para el sistema financiero privado. Además, ECOLAB transmite a GEA, informalmente y mediante su participación en la empresa (aún en proceso de estructuración) “Vive Valle Verde”, un *know how* en gestión, desde una perspectiva empresarial.

Por último, ECOLAB ha considerado invertir en la bolsa, capitalizar utilidades y crear un fondo de fideicomiso de libre disposición a favor de GEA, para que esta pueda disponer de un monto para gastos operativos, y reducir los costos administrativos.

### 3. Aspectos legales

Desde el punto de vista legal, GEA se constituyó, en el año 1992, como una asociación civil sin fines de lucro y, en tal sentido, se encuentra exonerada del Impuesto a la Renta por los ingresos que reciba o genere, producto de las consultorías que realiza, siempre que los utilice o los reinvierta en la propia organización (fin no lucrativo) y los destine al cumplimiento de los fines sociales previstos en la Ley del Impuesto a la Renta, que gozan del beneficio tributario de exoneración de dicho impuesto.

La experiencia de GEA evidencia que la realización de actividades de autofinanciamiento, por parte de una organización sin fines de lucro, está permitida en el Perú, siempre que esté vinculada o coadyuve con el cumplimiento de su misión social y que las utilidades y en general los ingresos percibidos no sean distribuidos entre los asociados o miembros, que caracteriza la finalidad no lucrativa de una asociación civil.

Por otra parte, de acuerdo con el marco legal peruano, no existe limitación o prohibición para la creación de empresas privadas (sociedades mercantiles, organizadas bajo las figuras legales previstas en la Ley General de Sociedades) por parte de los asociados o miembros de una organización sin fines de lucro. También es legalmente posible que la propia asociación participe, como socia o accionista de la empresa, siempre que las utilidades que se le transfieran sean reinvertidas en la propia OSC.

En este caso en particular GEA y sus socios fundadores no consideraron conveniente que la asociación tuviera la condición de socia de la empresa; por eso la OSC no tiene vínculo legal alguno con la misma, únicamente comparten los accionistas y algunos directores. El vínculo que existe entre ambas instituciones es informal; por tanto, legalmente, las utilidades de ECOLAB no tienen que destinarse a la organización. Actualmente, GEA ha lanzado una segunda empresa, Zero Residuos, que presta servicios de gestión integral de residuos industriales. Esta situación ha abierto la interrogante en el grupo por la relación entre la nueva empresa y la OSC. Hasta el momento se tiene pensado en que esta empresa sea 100% independiente de GEA y que aporte un porcentaje de sus utilidades a GEA, como política de responsabilidad social.



#### 4. Desafíos del autofinanciamiento

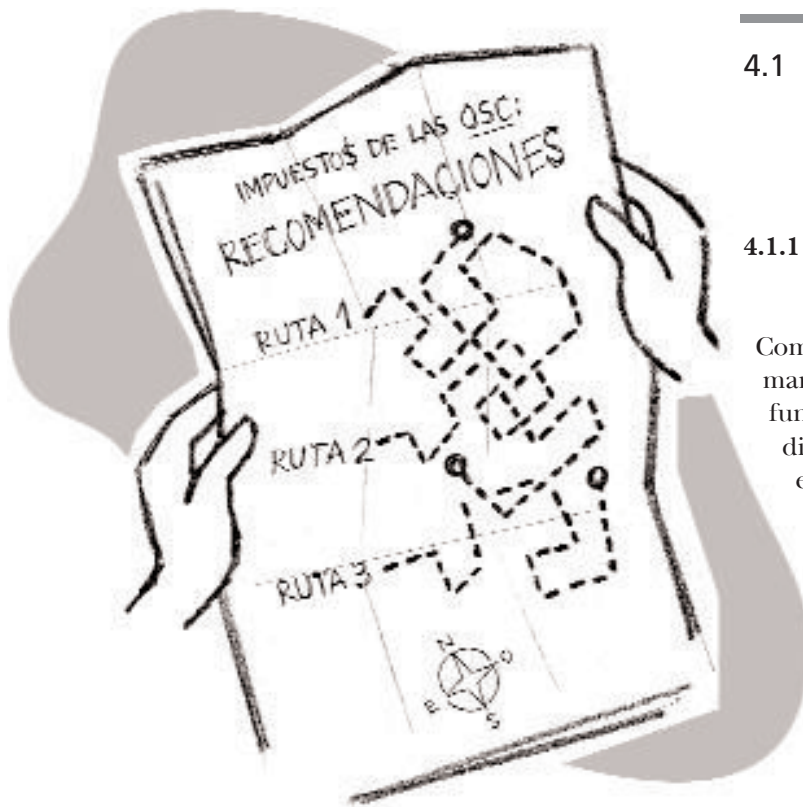
La organización tiene tres retos importantes con respecto a las fuentes de autofinanciamiento indicadas:

- 4.1 En el nivel de las consultorías y servicios, un reto importante es aumentar su cantidad y el porcentaje de su aporte al presupuesto general de la institución, que hoy alcanza al 34%. Si bien las consultorías y servicios que ofrece GEA representan un porcentaje importante de su presupuesto, este aún es bajo en relación con el porcentaje que proviene de la cooperación internacional (52%). Frente a esto, la organización se mantiene en la búsqueda de nuevas y diferentes formas de autofinanciamiento, tales como el relanzamiento y la reestructuración de las actividades económicas del proyecto “Vive Valle Verde”.
- 4.2. En relación con la empresa ECOLAB, el reto principal deriva de la necesidad de garantizar formalmente y aumentar la transferencia de los recursos a la OSC.
- 4.3. El tercer desafío importante se relaciona con la disminución del tiempo y energía que los socios de GEA y ECOLAB le restan a la organización para atender los asuntos de la empresa.





# Interpretación y Críticas del Marco Legal del Perú



## 4.1 Evaluación y críticas al marco legal de las OSC, en lo que respecta a la realización de actividades comerciales

### 4.1.1 Actividades de autofinanciamiento para objetos sociales

Como se ha indicado en el capítulo 3, existe un marco legal general flexible para la regulación y funcionamiento de las OSC. Aunque no existen disposiciones legales que regulen específicamente la realización de actividades económicas por parte de las OSC, se considera y admite como legalmente posible que éstas puedan realizar este tipo de actividades, siempre que no se vulnere su finalidad no lucrativa y estén vinculadas o coadyuven al cumplimiento de su objeto social.

Se deja a salvo el caso especial de las ONG, que son entidades sin fines de lucro que



ejecutan o gestionan cooperación técnica internacional. Como se indicó en el capítulo 3, a raíz de la promulgación, en diciembre del 2006, de la Ley N°. 28925, modificatoria de la Ley N° 27692, la Ley de Creación de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), se presentó una acción de inconstitucionalidad; resuelta mediante sentencia del Tribunal Constitucional, el 29 de agosto del 2007. Esa sentencia declaró que la demanda fue fundada en parte y de esa manera, interpretó y precisó las funciones –especialmente de control– del APCI respecto de las ONG que ejecutan cooperación técnica internacional y, en especial, precisó cuándo resultaba obligatorio la inscripción en los registros administrativos a cargo de esa entidad estatal.

#### 4.1.2 El caso de las ONG

Dentro del marco general indicado anteriormente, con base en las experiencias desarrolladas por las OSC en el Perú para buscar autofinanciamiento, es importante mencionar el caso especial de las ONG. En este sector hay experiencias de ONG –especialmente las de mayor trayectoria institucional– en la búsqueda de actividades comerciales o de autofinanciamiento. Pero, dado la dependencia de las ONG en el financiamiento proveniente de la cooperación técnica internacional, la realización de sus actividades económicas se han derivado a la ejecución de programas o proyectos específicos, más o menos duraderos, marcados por las tendencias de dicha cooperación. En determinados casos (por ejemplo, el caso de DESCO, a través de la empresa DESCONSULT S.A.C.), producto de las experiencias y habilidades desarrolladas en determinadas áreas (consultoría en ciertos sectores), éstas han sido aprovechadas por las OSC para la prestación de servicios a diferentes clientes. Lo anterior les ha permitido diversificar sus fuentes de ingreso por medio de la creación de empresas independientes de la organización sin fines de

lucro, la cual continúa ejecutando sus proyectos de acuerdo con la misión social.

#### 4.1.3 Problemas con las normas actuales

En general, no se han establecido en el Perú normas que promuevan la actuación de las OSC; específicamente no se han generado mayores incentivos de carácter tributario; lo que incide en la realización de actividades económicas por parte de estas entidades. Esta situación es producto de la política general de la Administración Tributaria en los últimos años, que se ha propuesto lograr una mayor recaudación fiscal y, por tanto, eliminar exoneraciones tributarias o restringir su aplicación.

En efecto, la revisión del marco legal tributario y de la aplicación práctica, muestra los siguientes problemas o temas principales:

- a. La exoneración del Impuesto a la Renta se encuentra limitado al establecimiento de determinados objetivos sociales enumerados expresamente en la norma y que deben ser realizados de manera exclusiva por la OSC. Adicionalmente, existe una interpretación literal y restringida por parte de la Administración Tributaria (SUNAT), respecto del objeto social contenido en el estatuto de las OSC; esto las conduce en ocasiones a modificar o reformular su objeto social, para quedar comprendidos en el ámbito de la norma.

Así, en la práctica, es posible encontrar entidades que tienen como objeto social “actividades económicas” (con finalidad no lucrativa) tales como actividades de asistencia técnica o apoyo productivo a determinados grupos locales. Sin embargo no califican para la SUNAT como entidades exoneradas del Impuesto a la Renta, a pesar de que realizan actividades de interés o promoción social a favor de determinados grupos sociales.



La Ley del Impuesto a la Renta, hasta el momento no hace distinción alguna respecto del origen o fuente de los ingresos o rentas de las OSC (así recursos originados por actividades comerciales), para gozar del beneficio de exoneración del impuesto. Anteriormente se estableció una diferenciación poco clara en torno de la exoneración de este impuesto cuando se refería a las “rentas provenientes de operaciones mercantiles distintas a los fines estatutarios”. La confusión giraba en torno del ámbito de tal exoneración, cuando los ingresos eran producidos por actividades mercantiles, en donde no se sabía hasta dónde respondían a los “fines estatutarios”.

A partir del 2007, en la Ley del Impuesto a la Renta se eliminó la disposición que señalaba que las “rentas provenientes de operaciones mercantiles distintas a los fines estatutarios”, no estaban sujetas a la exención. Sin embargo, las OSC, en general, no tienen claridad sobre los límites establecidos para la realización de este tipo de actividades, especialmente si no derivan directamente de su objeto social y si les pueden generar contingencias de naturaleza tributaria.

- b. En general el tratamiento del Impuesto General a las Ventas (IGV), es igual para las OSC y para las empresas. Es decir, la venta de bienes muebles y la prestación de servicios remunerados que realicen las OSC se encuentran gravadas con el IGV.

Sobre el IGV, debe considerarse que, de acuerdo con la naturaleza de este tributo, su impacto respecto de las actividades económicas que realizan las OSC, se puede ver reducido, si se considera que: (i) el IGV es trasladado al usuario final (adquirente del bien o usuario del servicio), y (ii) se puede utilizar como crédito

fiscal el IGV que trasladaron a las OSC en las adquisiciones de bienes y servicios en el país.

Al respecto, los problemas que se les han presentado a las OSC derivan de su desconocimiento respecto a la aplicación del IGV en relación con sus actividades comerciales o con el cumplimiento de obligaciones formales (presentación de declaraciones juradas, registros especiales) asociadas a ese impuesto.

Las OSC que no pueden “descargar” el IGV que les trasladaron por sus adquisiciones de bienes y servicios en el país, por no realizar actividades gravadas con el IGV, tienen que acudir al régimen de devolución del IGV ante APCI, establecido en el Decreto Legislativo N°. 783 y en las normas reglamentarias. Para acceder a dicha devolución, como se ha indicado en el capítulo 3, se tiene que cumplir con registros previos y se debe presentar una serie de informaciones sobre los proyectos y compras realizados ante el APCI; que, en la práctica, hace difícil y engorroso el acceso a dicho beneficio, en razón de la carga administrativa que implica para la OSC. Por eso, muchas OSC pequeñas o con escaso presupuesto no pueden asumir la carga administrativa que implica este trámite.

- c. En general, las OSC desconocen o no tienen claridad respecto del régimen de aplicación de los tributos; así como respecto de las normas establecidas en relación con el cumplimiento de las obligaciones formales (diferentes al pago o no del tributo), que también les pueden generar contingencias importantes (presentación de declaraciones juradas, emisión de comprobantes de pago independientemente de que la actividad se encuentra gravada o no con el IGV). Lo anterior se manifiesta en las actividades comerciales que realizan las OSC, en donde



se ha presentado, en muchos casos, falta de conocimientos, falta de capacidades gerenciales o de conocimientos técnicos en materia financiera, legal y contable.

En ese sentido, las OSC tienen una necesidad creciente de asesoría especializada en el campo tributario, contable y legal general; lo que muchas veces, se dificulta en la práctica por la falta de recursos, que básicamente destinados a la ejecución de sus proyectos. Esto ocurre especialmente en el caso de las ONG cuya principal fuente de financiamiento proviene de la cooperación técnica internacional y está destinada a su aplicación en proyectos o programas específicos, de duración determinada.

Las OSC que pueden acceder a este nivel de asesoría especializada se ubican, fundamentalmente, en el ámbito de las ONG de larga trayectoria o que cuentan con financiamiento institucional.

46

## 4.2 Aplicación de los criterios de evaluación.

A continuación se aplican, para el caso del Perú, los criterios de evaluación indicados en el capítulo 2 de esta guía legal.

### 4.2.1. Simplicidad o complejidad de la administración: malo

En general, en el Perú, el conocimiento y cumplimiento del marco tributario no es simple. Esto se evidencia especialmente en relación con el cumplimiento de las obligaciones formales asociadas con el pago de impuestos (contabilidad, llenado de formularios, declaraciones de impuestos, entre otros). Un ejemplo de esto es la aplicación del Impuesto General a las Ventas derivado de las actividades comerciales realizadas por las OSC. Esta situación se hace más patente en el caso de las OSC que suelen carecer de una

asesoría técnica especializada (legal, contable, tributaria).

Puede afirmarse que las OSC no tienen un tratamiento especial (salvo que puedan acceder a la exoneración del Impuesto a la Renta, que no las exime del cumplimiento de las obligaciones formales respectivas) y, por tanto, se ubican dentro del “tratamiento tributario general”, otorgado a la realización de sus actividades comerciales. En consecuencia, si se considera que el régimen tributario general en el Perú es complejo, resulta difícil su aplicación o comprensión por parte de muchas OSC, pues no existe un régimen especial o más simplificado para este tipo de entidades.

### 4.2.2 Efectos sobre el cobro de impuestos: malo (OSC); bueno (SUNAT)

La Administración Tributaria en el Perú está preocupada por lograr una mayor recaudación fiscal y, buscar la eliminación de exoneraciones tributarias y regímenes especiales.

En la práctica, aunque las normas del Impuesto sobre la Renta establecen que el registro de entidades exoneradas de ese impuesto es declarativo, mientras las OSC no cuenten con la resolución de exoneración respectiva, la SUNAT considera el pago de ese impuesto en “alta” (renta de tercera categoría) y, por tanto, es obligatorio especialmente para las OSC que tienen un mayor movimiento de ingresos o activos. Este tema es especialmente importante por la aplicación del Impuesto Temporal a los Activos Netos (ITAN), a cuya exoneración pueden acceder las OSC que se encuentren registradas en el Registro de Entidades Exoneradas del Impuesto a la Renta. La incidencia del Impuesto a la Renta sobre las OSC que no logren acceder a la inscripción en el registro de entidades exoneradas es importante porque precisamente, por medio de la realización



de actividades comerciales, pueden generar una utilidad (30% renta neta). Si se considera que, en la mayoría de los casos, estas actividades comerciales se vinculan al objeto social de la OSC, el estar gravadas con el Impuesto a la Renta desincentiva la realización de esas actividades pues obstaculiza el logro de su sustentabilidad.

Adicionalmente, la SUNAT verifica, a propósito de una fiscalización tributaria, el cumplimiento de las obligaciones formales asociadas con el pago de impuestos; lo que representa, en la práctica, contingencias para las OSC.

#### 4.2.3 Efectos sobre el sector comercial: bueno

Las OSC reciben, básicamente, el mismo tratamiento regulador que el sector comercial para la realización de actividades comerciales, especialmente en lo relativo al IGV. No obstante, el autor de esta guía consideran que, en general, el sector empresarial no percibe como una “competencia injusta” la realización de actividades comerciales por este tipo de entidades. Además, se debe comprender que las OSC realizan tales actividades comerciales en el marco de su objeto social y de su finalidad no lucrativa.

Al respecto, es necesario entender que la realización de actividades comerciales por parte de las OSC en el Perú, deriva del desarrollo de sus capacidades en el ámbito de su misión social; puesto que han adquirido un importante “know-how” en relación con la asesoría especializada o la venta de información de determinados sectores, donde el sector empresarial no ha ingresado (derechos humanos, medio ambiente, apoyo a sectores menos favorecidos, entre otros).

Tal argumentación resulta especialmente

aplicable al caso de las OSC que acceden al beneficio de la exoneración del Impuesto a la Renta en atención al cumplimiento de determinados objetivos específicos y no de manera general, y que, como se ha dicho, se encuentra sujeta a la calificación de la SUNAT.

#### 4.2.4 Efectos en el desarrollo de la sociedad civil: malo

A pesar de que la realización de actividades comerciales no se encuentra prohibida en el Perú, y legalmente se reconoce la posibilidad de que las OSC puedan realizar actividades comerciales derivadas o que contribuyan al cumplimiento de su objeto social (en atención a la definición amplia de asociación contenida en el artículo 80 del Código Civil), el marco legal –especialmente tributario– tampoco es claro, o de otro modo, no es percibido como claro por parte de las OSC, respecto a la realización de este tipo de actividades y, en especial, no es promocional del régimen tributario.

Se requiere una regulación legal expresa sobre este tema, pues, en muchos casos, confunde a las OSC respecto a la posibilidad legal de su realización y sus límites (especialmente en el ámbito tributario); lo anterior aunado, como se ha indicado, a la falta de asesoría legal o técnica especializada en este sentido.

Debe agregarse a lo anteriormente dicho la falta de desarrollo de capacidades o de la experiencia necesaria, acceso al capital y aptitudes para iniciar el emprendimiento de actividades comerciales; condiciones que, sumadas a la creencia de que la realización de actividades económicas para generar ingresos se encuentra prohibida o desnaturaliza su misión social o finalidad no lucrativa, resultan muy negativas para el desarrollo de las OSC.

#### 4.2.5 Temas de implementación práctica: malo



La implementación del sistema tributario para la realización de actividades comerciales y, en general, el desarrollo de actividades por parte de la OSC es de difícil y engorrosa aplicación. No existe claridad respecto de la incidencia tributaria derivada de las actividades de las OSC, ni del cumplimiento de las obligaciones formales respectivas, ni de la realización de actividades comerciales o de autofinanciamiento, lo que genera contingencias tributarias y, por tanto, efectos negativos.

### 4.3 Recomendaciones y reflexiones finales

Como se ha indicado, en relación con las normas de derecho privado, el Código Civil del Perú tiene una regulación bastante flexible respecto a las asociaciones civiles. Esta es la forma más utilizada en el país, por parte de las OSC, para organizarse legalmente. Sin embargo, la escasa regulación existente ha dejado espacios abiertos a la interpretación; lo que produce incertidumbre o poca claridad respecto de los alcances de la realización de actividades comerciales, en las OSC, que no pueden acceder a asesoría legal especializada

Al mismo tiempo, el marco tributario peruano es de difícil comprensión y aplicación para los contribuyentes en general, y particularmente, para las OSC. A esto se suma la política aplicada por los gobiernos en los últimos años, en el sentido de restringir las exoneraciones tributarias.

La situación descrita considera aspectos puntuales de reforma o mejoramiento del marco legal y de procedimientos administrativos, vinculados con la realización de actividades comerciales, por parte de las OSC, en el Perú:

- a. En relación con el Impuesto a la Renta, resultaría deseable ampliar los fines de las

asociaciones y fundaciones, comprendidos en los criterios de exoneración del Impuesto a la Renta (artículo 19 inciso “b” de la Ley del Impuesto a la Renta), a fin de incorporar otro tipo de objetos sociales de apoyo o promoción social de manera explícita: medio ambiente, turismo, apoyo, asistencia técnica y fortalecimiento de organizaciones locales o similares. También, sería deseable ampliar su aplicación a “otros fines que contribuyan al desarrollo social de manera general”, con el propósito de incluir una gran variedad de organizaciones que realizan una importante labor social, pero que, hasta el momento, no pueden acceder al beneficio de la exoneración del Impuesto a la Renta.

Al respecto, debe considerarse que el marco legal tributario suele identificarse como un instrumento favorable para la promoción de las actividades de las OSC por medio del otorgamiento de beneficios o exoneraciones tributarias especiales (caso típico de la exoneración del Impuesto a la Renta). En efecto, por medio de las exoneraciones tributarias a favor de las OSC (y, por ende, de sus actividades, incluidas las actividades comerciales derivadas de su misión social o que coadyuvan con ella), el Estado brinda una suerte de financiamiento indirecto, mediante el mecanismo de renuncia (renuncia fiscal) parcial a su expectativa de recaudación. Esto tiene efectos redistributivos importantes, pues contribuye al fortalecimiento de organizaciones sin fines de lucro que coadyuvan en la provisión de bienes y servicios de interés social, de manera complementaria al Estado o, inclusive, en actividades o sectores en donde el Estado no participa. De este modo, se beneficia un conjunto de actores (las OSC, los beneficiarios u organizaciones locales de los programas sociales que puedan desarrollar



las OSC y las empresas donantes), que incluyen al propio Estado.

Se debe considerar que la realización de actividades económicas o comerciales, por parte de las OSC, puede ser una consecuencia de la ejecución de sus proyectos (caso de las ONG) o un medio de financiamiento destinado, precisamente, a colaborar con su sustentabilidad y con el cumplimiento de su objeto social; es decir, revierten en la misión social que las OSC persiguen y que debe ser promovida por el Estado.

- b. Respecto del Impuesto General a las Ventas, la reforma apuntaría a flexibilizar, en el ámbito de la norma legal (reglamento), y en la práctica de APCI, los registros o los requisitos establecidos para que las OSC puedan acceder al régimen de devolución del IGV, que grava las adquisiciones de bienes y servicios en el país. Eso significa un costo importante (19%) para las OSC, especialmente para aquellas que no lo pueden utilizar como crédito fiscal, por no realizar actividades comerciales gravadas con el IGV; y cuya recuperación les permitiría contar con recursos adicionales para la ejecución de su objeto social. Asimismo, aquellas actividades comerciales, donde las OSC trasladan el 19% de IGV a los usuarios o compradores, pueden llegar a significar un costo importante ya que muchas veces estos usuarios o compradores son personas de escasos recursos.

Más allá de la interpretación legal, ante la falta de una regulación expresa en el Código Civil y en el marco tributario, sobre los alcances y límites de la realización de actividades comerciales por parte de las OSC, es importante promover políticas o programas de difusión relativos al marco legal –en especial al de naturaleza tributaria– respecto de los alcances

de las actividades económicas realizadas por las OSC y, en general, sobre su funcionamiento. Tales políticas deben dirigirse a los funcionarios estatales encargados de la aplicación de las normas, a las acciones de orientación a los usuarios (contribuyentes). Estas políticas deben también dirigirse a las propias OSC, pues a estas organizaciones les puede resultar difícil la comprensión y ejecución de actividades económicas de autofinanciamiento conjuntamente con el cumplimiento de sus objetivos de interés social. Por lo tanto, requieren apoyo y asistencia técnica especializada, a la que muchas veces les resulta difícil acceder.

La presente guía pretende contribuir a fortalecer esos esfuerzos, para fortalecer el funcionamiento y las actividades de las OSC en el Perú, mediante el desarrollo de actividades comerciales y de autofinanciamiento.