

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

COMISIÓN DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y TECNOLOGÍA Período Anual de Sesiones 2020-2021

DICTAMEN 8

Señor presidente:

Por acuerdo del Consejo Directivo, en su sesión virtual del 9 de junio de 2020, ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, de conformidad con el artículo 135 de la Constitución Política y del artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República, el **Decreto de Urgencia 010-2019**¹, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

Luego del análisis y debate correspondiente en la sala de reuniones de la plataforma² de videoconferencia del Congreso de la República, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, en su Décima Segunda Sesión Ordinaria, del 22 de julio de 2020, acordó por **UNANIMIDAD**, aprobar el dictamen, con el voto favorable de los congresistas congresistas *Manuel Aguilar Zamora (AP)*, *Yessi Fabián Díaz (AP)*, *Lusmila Pérez Espiritu (APP)*, *Valeria Valer Collado (FP)*, *Absalón Montoya Guioin (FA)*, *Isaías Pineda Santos (Frepap)*, *Luis Dioses Guzmán (SP)* y *Francisco Sagasti Hochhausler (PM)*.

El congresista *Marco Antonio Verde Heidenger (APP)* no participó de la sesión por estar de licencia.

El presente dictamen concluye que el Decreto de Urgencia 010-2019, que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica **CUMPLE** con los criterios establecidos por la Comisión Permanente del período del interregno parlamentario para que el Poder Ejecutivo ejerza la facultad legislativa extraordinaria, según los cuales solo debe recurrir a esta ante la necesidad de normas urgentes, respetando los principios de razonabilidad y proporcionalidad y sin afectar el sistema democrático y el estado de derecho constitucional.

¹http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Decretos/Urgencias/2019/DU010-2019...pdf

² Microsoft Team.

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

Así, por un lado, se concluye que el referido Decreto de Urgencia **cumple con el principio de necesidad y urgencia** para este tipo de normas, respetándose los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Ello porque, de no haberse aprobado dicha norma oportunamente, se hubiera perdido un valioso instrumento que contribuye con el crecimiento económico y la productividad del país a través de la realización de proyectos de I+D+i por parte del sector privado, sobre todo de la pequeña y mediana empresa.

Además, se estima que el referido Decreto de Urgencia se ha emitido respetando el sistema democrático y el estado de derecho constitucional ya que no se han abordado materias que los pondrían en cuestión, como lo serían la reforma constitucional, la limitación de derechos fundamentales, los tratados o convenios internacionales, la autorización de viaje del Presidente de la República, el nombramiento, ratificación o remoción de altos funcionarios, la modificación del Reglamento del Congreso de la República, o una materia que requiera una votación calificada o el ingreso de tropas al país.

Sin embargo, se precisa que esta Comisión no se ha pronunciado respecto a si el decreto de urgencia en evaluación contendría materia incompatible con la facultad legislativa extraordinaria, específicamente en lo referido a materia tributaria, dejando este extremo de la evaluación a la Comisión de Constitución y Reglamento por su especialización en la materia, es decir, esta deberá pronunciarse sobre la constitucionalidad de la norma bajo evaluación.

Por otro lado, la Comisión **desestima las conclusiones** del Informe Final del Grupo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica, por no haberse valorado suficientemente la justificación constitucional de la medida adoptada, precisando que durante el interregno parlamentario el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, en consecuencia, este sí estaría facultado para regular materia tributaria [*crear, modificar, derogar o establecer una exoneración*] debiendo ser satisfecha necesariamente con el acto legislativo del control político jurídico del Congreso de la República; asimismo, por la aplicación incorrecta de los **parámetros de control político y jurídico a los decretos de urgencia** derivados de **la aplicación del artículo 135** de la Constitución Política del Perú (CPP), habiendo utilizado los parámetros aplicables a los decretos de urgencia derivados de la aplicación del artículo 118, numeral 19, de la Constitución.

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes

El 30 de setiembre de 2019, mediante el Decreto Supremo 165-2019-PCM, el Presidente de la República, disolvió el Congreso de la República, considerando que existía una “*negación fáctica*” a la cuestión de confianza solicitada por el Presidente del Consejo de Ministros; asimismo, convocó a elecciones para un nuevo Congreso, para completar el Período Parlamentario del Congreso disuelto.

El 30 de octubre de 2019, durante el interregno parlamentario, el Poder Ejecutivo decretó, promulgó y publicó en el Diario Oficial El Peruano el **Decreto de Urgencia 010-2019**, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

El 4 de noviembre de 2019, el Poder Ejecutivo, en cumplimiento del artículo 135 de la Constitución Política del Perú, mediante Oficio 275-2019-PR³ remitido a la Comisión Permanente, a través del Área de Trámite Documentario, dio cuenta de la promulgación del **Decreto de Urgencia 010-2019**, para que aquella lo examine y lo eleve al Congreso de la República, una vez que este se instale.

La Comisión Permanente acordó, en su sesión del 13 de noviembre de 2019, designar como coordinador para la elaboración del informe sobre el examen del **Decreto de Urgencia 010-2019**, al congresista Ángel Neyra Olaychea (FP), con la participación de la señora congresista Luz Salgado Rubianes y del señor congresista Edgar Ochoa Pezo (NP)⁴. Decisión que les fuera comunicada con el Oficio 070-2019-2020-ADP-CP/CR⁵, Oficio 071-2019-2020-ADP-CP/CR⁶ y Oficio 072-2019-2020-ADP-CP/CR⁷, respectivamente.

El Grupo de Trabajo que examinó el **Decreto de Urgencia 010-2019** elevó su Informe Final⁸ a la Comisión Permanente el 13 de diciembre de 2019, el que fue aprobado por **unanimidad**; sin embargo, el congresista Edgar Ochoa Pezo (NP) retiró su firma de dicho informe con Oficio 0172-2019-2020-DC-EAOP/CR⁹, del 17 de diciembre de

³ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Decretos/Urgencias/2019/DU010-2019...pdf

⁴ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Asistencia_y_Votacion/Proyectos_de_Ley/AV01020191113.pdf

⁵ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Oficios/Oficialia_Mayor/OFICIO-070-2019-2020-ADP-CP-CR.pdf

⁶ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Oficios/Oficialia_Mayor/OFICIO-071-2019-2020-ADP-CP-CR.pdf

⁷ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Oficios/Oficialia_Mayor/OFICIO-072-2019-2020-ADP-CP-CR.pdf

⁸ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Decretos/Urgencias/2019/INFORME-010-2019.pdf

⁹ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Oficios/Congresistas/OFICIO-0172-2019-2020-DC-EAOP-CR.pdf

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

2019. Pero, además, en la misma fecha, dicho congresista presentó un Informe Final **en minoría** sobre el citado decreto de urgencia¹⁰.

La Comisión Permanente dio cuenta del Informe Final del Grupo de Trabajo en su sesión del 6 de enero de 2020 y lo puso a debate, sin embargo, en el transcurso de este, pasó a cuarto intermedio a solicitud del congresista coordinador Neyra Olaychea, con el asentimiento de los miembros de aquella.

Vencido el cuarto intermedio, el congresista coordinador Neyra Olaychea y la congresista Salgado Rubianes presentaron un nuevo informe¹¹ de evaluación, en la sesión de la Comisión Permanente del 8 de enero de 2020, incluyendo los siguientes aportes expresados en dos textos sustitutorios: el primero incluyendo un párrafo adicional a las conclusiones del 6.1. con el siguiente texto *“Finalmente requerir al futuro Parlamento, legislar de manera expresa que aquellas empresas que mantengan deuda tributaria, no podrán acogerse a los beneficios contenidos en el Decreto de Urgencia 010-2019”*; y, el segundo, precisando el párrafo de la conclusión 5.2, con el siguiente texto *“el DU 010-2019, supera, con excepción de la conclusión del 5.2.2, de los alcances del mandato constitucional vigente, establecido en el Art. 74 de la Constitución Política del Perú y demás normas aludidas en el presente informe”*.

Culminado el debate, la Comisión Permanente lo aprobó¹², con las modificaciones arriba señaladas, con 13 votos a favor, ningún voto en contra y 6 abstenciones. El informe aprobado presentó las siguientes conclusiones y recomendaciones:

“5. CONCLUSIONES

“5.1 En relación con la facultad legislativa “extraordinaria” del Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo emite decretos de urgencia de forma extraordinaria en dos momentos (artículos 118 y 135 de la Constitución Política del Perú). Ambos instrumentos coinciden en su denominación, pero tienen naturaleza, presupuestos habilitantes, materia legible, límites y procedimientos de control (político y jurídico) diferentes. La indicada facultad legislativa extraordinaria del artículo 135° no debería entenderse como absoluta, sino circunscrita a los límites que la norma constitucional señala.

¹⁰ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Decretos/Urgencias/2019/INFORME-DU-010-2019.pdf

¹¹ http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Decretos/Urgencias/2019/N-INFORME-DU-010-2019.pdf

¹² http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Asistencia_y_Votacion/Proyectos_de_Ley/AV01020200108.pdf

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

5.2 En relación con el Decreto de Urgencia 010-2019

El D.U. N° 010-2019, transgrede los alcances del mandato constitucional vigente, establecido en el artículo 74 de la Constitución Política del Perú y demás normas aludidas en el presente informe. En ese sentido se observa lo siguiente:

5.2.1 (...)

5.2.2 De acuerdo con el Informe Jurídico recaído en el Oficio N° 685-2019-OAJ-OM-CR, señala que, el referido D.U. N° 010-2019, incurre en trasgresión a la norma constitucional, toda vez que contraviene el **artículo 74 de la Constitución Política del Perú** y consecuentemente lo dispuesto por la Norma VIII del Texto Único Ordenado del Código Tributario.

En el Ordenamiento Constitucional hay dos tipos de decretos de urgencia, los que se emiten en la situación de normalidad constitucional que no pueden contener materia tributaria y los decretos de urgencia del interregno parlamentario que pueden contener materia tributaria, siempre y cuando se cumplan con las demás características y requisitos de los decretos de urgencia.

Excepcionalidad, generalidad, transitoriedad, conexidad y necesidad. El beneficio tributario vencía el 31 de diciembre de 2019. La ampliación de vigencia por el vencimiento de plazo si era urgente.

*El decreto de urgencia analizado establece una deducción adicional dentro de la Ley del Impuesto a la Renta, siendo un beneficio tributario acorde con la tendencia mundial para impulsar la investigación del desarrollo y la economía. Sin embargo, la ampliación del porcentaje o dimensión del beneficio tributario, que en el presente caso es hasta el 215% **NO CUMPLE LOS CRITERIOS DE URGENCIA Y EXCEPCIONALIDAD** exigibles a los decretos de urgencia.*

5.2.3 (...)

5.2.4 (...)

5.2.5 (...)"

En consecuencia, la Comisión Permanente acordó elevar el informe al Congreso, una vez este se instale, "para que proceda conforme a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú".

Finalmente, el Consejo Directivo en su sesión virtual del 9 de junio de 2020, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 135 de la Constitución Política del Perú,

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

acordó remitir a la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, como primera comisión, el **Decreto de Urgencia 010-2019**, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica, decisión concretada con el Oficio 007-2020-2021-ADP-CR/CR¹³ del 10 de junio de 2020.

La Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología dio cuenta al Pleno de la Comisión en su Octava Sesión Ordinaria del 17 de junio de 2020, precisándose que, por la especialización de este grupo de trabajo, solo se pronunciarían respecto al contenido de la norma propiamente, más no sobre la constitucionalidad de esta, si fuera necesario hacerlo.

Asimismo, considerando que no existía procedimiento establecido en el Reglamento del Congreso de la República para el tratamiento de los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología solicitó al Consejo Directivo, a través de la Presidencia del Congreso, con Oficio 071-2020-2021-CCTI/CR, se definan los criterios de legalidad para realizar el control respectivo de este tipo de decretos, por cuanto el artículo 95 del Reglamento del Congreso de la República desarrolla solo el procedimiento de control sobre los decretos de urgencia dictados al amparo de lo dispuesto por el artículo 118, inciso 19, de la Constitución Política del Perú.

Finalmente, el presidente de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología informó, en la sesión de la fecha, que el Consejo Directivo, en su sesión del lunes 20 de julio de 2020, acordó que las comisiones ordinarias a los que se les había derivado los decretos de urgencia para el respectivo control político y jurídico, estos se deberían pronunciar a través de dictámenes.

II. MARCO NORMATIVO

El análisis del Decreto de Urgencia 010-2019 se basa en el siguiente marco normativo que establece el ámbito de actuación de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología:

- **Constitución Política del Perú**, que, en su artículo 135, establece que durante el interregno parlamentario “(...) el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, de los que da cuenta a la Comisión Permanente para que los examine y los

¹³ <https://bit.ly/38heunZ>

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

eleve al Congreso, una vez que éste se instale". Asimismo, los artículos 118, inciso 19, y 123, inciso 3.

- **Reglamento del Congreso de la República**, que, en su artículo 34, establece que las comisiones son grupos de trabajo especializados de congresistas que, entre otras funciones, *"(...) les compete el estudio y dictamen de los proyectos de ley y la absolución de consultas en los asuntos que son puestos en su conocimiento de acuerdo con su especialidad o la materia (...)"*. Asimismo, su artículo 91, y la costumbre y los precedentes parlamentarios, en tanto fuentes del derecho.
- **Ley 30309, Ley que promueve la Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación Tecnológica**, que estableció una deducción adicional, hasta el ejercicio gravable 2019, para los contribuyentes que efectúen gastos en proyectos de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica, vinculados o no al giro del negocio de la empresa, que cumplan con determinados requisitos.
- **Decreto Supremo 345-2018-EF**, mediante el cual se aprueba la **Política Nacional de Competitividad y Productividad**, que establece como Objetivo Prioritario 3 *Generar el desarrollo de capacidades para la innovación, adopción y transferencia de mejoras tecnológicas*; y contempla, en su lineamiento de política 3.3, que se debe *Crear y fortalecer mecanismos que eleven el nivel de la investigación científica y el desarrollo tecnológico de las universidades, los institutos de investigación y las empresas, orientados a las demandas del mercado*.
- Respecto a la facultad legislativa "extraordinaria" del Poder Ejecutivo, la **Comisión Permanente**, en su sesión del 18 de diciembre de 2019, **concluyó y estableció**, en consonancia con el marco constitucional, que:

"El Poder Ejecutivo emite decretos de urgencia de forma extraordinaria en dos momentos (artículos 118 y 135 de la Constitución Política del Perú). Ambos instrumentos coinciden en su denominación, pero tienen naturaleza, presupuestos habilitantes, materia legible, límites y procedimiento de control (político y jurídico) diferentes. La indicada facultad legislativa extraordinaria del artículo 135 no debería entenderse como absoluta.

*El Ejecutivo solo debe recurrir a la facultad legislativa extraordinaria en el período de interregno parlamentario ante la necesidad de **normas urgentes**, respetando los **principios de razonabilidad y proporcionalidad**, de tal manera que, no pueda afectar el sistema democrático y el estado de derecho constitucional.*

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

*Existen materias durante el interregno que son incompatibles con la facultad legislativa extraordinaria del Poder Ejecutivo: reforma constitucional, normas que forman parte del bloque constitucional, **reserva de ley orgánica**, limitación de derechos fundamentales, tratados o convenios internacionales, autorización de viaje del Presidente de la República, nombramiento, ratificación o remoción de altos funcionarios, Reglamento del Congreso, normas que requieren votación calificada e ingreso de tropas al país con armas". [Lo resaltado es nuestro].*

- **Informe Legal 389-2019-JUS/DGDNCR** de la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, que analizó los alcances de los decretos de urgencia emitidos por el Poder Ejecutivo durante el interregno parlamentario, concluyendo lo siguiente:

“(…)

1. *Los Decretos de Urgencia que se puede emitir durante el interregno parlamentario no se enmarcan en el supuesto del inciso 19 del artículo 118 de la Constitución, ya que este último responde a un escenario de funcionamiento ordinario del Congreso, mientras que el del interregno parlamentario, previsto en el artículo 135 de la Constitución, responde a un escenario configurado con motivo de la producción del supuesto establecido en el artículo 134 de la Constitución.*
2. *No existe una restricción de la materia a regular mediante los Decretos de Urgencia en el interregno parlamentario, por lo que podrán emitirse las normas necesarias para el funcionamiento del Estado, salvo en aquellas materias en las que no sería pertinente esta legislación, conforme ha sido señalado en el presente informe.*
3. *El Poder Ejecutivo da cuenta a la Comisión Permanente de los Decretos de Urgencia emitidos, a tenor de lo dispuesto en el artículo 135 de la norma constitucional, la misma que los elevará y remitirá al nuevo Congreso, una vez que éste se instale.*
4. *Los alcances de este informe son meramente orientativos y, por ende, no tienen efectos vinculantes, toda vez que no constituyen precedentes administrativos ni resuelven conflictos entre dos o más entidades de la Administración Pública, ni tampoco revisan actos administrativos o jurisdiccionales, por lo que no evalúan ni determinan su respectiva validez jurídica”. (…)* [Lo resaltado en negrita es nuestro].

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

III. CONTENIDO DEL DECRETO DE URGENCIA

El **Decreto de Urgencia 010-2019**, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica, de acuerdo a su artículo 1, tiene por objeto contribuir con la promoción y desarrollo de la Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CTI), ampliando la vigencia del beneficio tributario establecido en la Ley 30309, el cual consiste en el incremento de la deducción de gastos aplicable al desarrollo de proyectos de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica (**en adelante I+D+i**).

Ahora bien, con la finalidad de explicar a cabalidad el contenido del **Decreto de Urgencia 010-2019**, primero, corresponde hacer un breve resumen de la referida Ley.

La Ley 30309

- Fue publicada en el Diario Oficial El Peruano el 13 de marzo de 2015.
- Dispuso deducciones tributarias adicionales para los contribuyentes que efectúen gastos en proyectos de I+D+i que se inicien a partir de 2016 y siempre que sobre aquellos no se realicen deducciones al amparo del inciso a.3) del artículo 37 de la Ley del Impuesto a la Renta.
- Las deducciones eran de 175% si el proyecto se realizaba directamente por el contribuyente o a través de centros de investigación científica, de desarrollo tecnológico o de innovación tecnológica domiciliados en el país. Pero eran de solo de 150% si estos centros se ubicaban fuera del país. Es decir, se establecían deducciones tributarias adicionales de 75 y 50%.
- Los requisitos para gozar de las deducciones eran:
 - a) Los proyectos debían ser calificados por las entidades públicas o privadas que se determinen en el Reglamento de la Ley en un plazo de 30 días hábiles.
 - b) Los contribuyentes, así como los centros de investigación científica, de desarrollo tecnológico o de innovación tecnológica antes mencionados, debían obtener autorización para realizar los proyectos por alguna de las entidades que indique el Reglamento de la Ley en un plazo de 30 días hábiles (para ello, debían contar con investigadores o especialistas que estén inscritos en el directorio nacional profesionales en el ámbito de

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

ciencia, tecnología e innovación que gestiona el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (Concytec), así como con materiales dedicados al proyecto, que cumplan los requisitos mínimos establecidos, también, en el Reglamento de la Ley).

- c) Los contribuyentes que accedían a las deducciones debían llevar cuentas de control por cada proyecto debidamente sustentadas.
 - d) El resultado del proyecto debía ser registrado en el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), si ello correspondía.
- Las entidades públicas o privadas que otorgaban la calificación de los proyectos y autorizan a los contribuyentes o a los referidos centros debían fiscalizar la ejecución de aquellos, así como informar los resultados de dicha fiscalización a la Superintendencia Nacional de Aduanas y Administración Tributaria (Sunat).
 - El beneficio de la deducción se aplicaba a partir del ejercicio en el que se obtenía la referida calificación, conforme se vayan produciendo los gastos, de acuerdo con el reglamento de la Ley. No obstante, los gastos incurridos antes de la calificación del proyecto se deducían en el ejercicio en que aquella se obtenga.
 - Las deducciones adicionales del 75 o 50% no podían exceder en cada caso del límite anual de 1,335 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por cada contribuyente. Y, anualmente, se establecía el monto máximo total que las empresas que se acogían a este beneficio podían deducir en conjunto en cada ejercicio, en función al tamaño de empresa.
 - Los beneficios tributarios finalizaban en el ejercicio gravable 2019.

Las modificaciones del Decreto de Urgencia

El Decreto de Urgencia amplió por tres años más la vigencia de los beneficios tributarios regulados en la Ley 30309, es decir, hasta el ejercicio gravable 2022. Pero, además, introdujo las siguientes modificaciones a dicho cuerpo legal:

- Modificó los porcentajes de las deducciones adicionales por gastos que realicen los contribuyentes en proyectos de investigación científica, desarrollo tecnológico y/o innovación tecnológica, diferenciándolos de acuerdo con sus ingresos y domicilio:

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

- Deducciones de 215% para los contribuyentes cuyos ingresos netos no superen las 2.300 UIT y desarrollen el proyecto directamente o mediante centros de investigación científica, de desarrollo tecnológico o de innovación tecnológica domiciliados en el país.
- Deducciones de 175% para los contribuyentes cuyos ingresos netos no superen las 2.300 UIT y desarrollen el proyecto mediante centros de investigación científica, de desarrollo tecnológico o de innovación tecnológica no domiciliados en el país.
- Deducciones de 175% para los contribuyentes cuyos ingresos netos superen las 2.300 UIT y desarrollen el proyecto directamente o mediante centros de investigación científica, de desarrollo tecnológico o de innovación tecnológica domiciliados en el país.
- Deducciones de 150% para los contribuyentes cuyos ingresos netos superen las 2.300 UIT y desarrollen el proyecto mediante centros de investigación científica, de desarrollo tecnológico o de innovación tecnológica no domiciliados en el país.

Así, las deducciones tributarias adicionales por gastos llegan a 50, 75 y 115%.

- Mantuvo los requisitos para acceder a las deducciones, pero se incrementó el plazo de 30 a 45 días para la calificación de los proyectos como de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica, y, también, para la autorización a los contribuyentes o centros de investigación científica, de desarrollo tecnológico o de innovación tecnológica para realizar los referidos proyectos.
- Redujo el límite anual para las deducciones adicionales de 50, 75 o 115%, las que ya no podrán exceder de las 500 UIT por cada contribuyente.
- Finalmente, estableció la obligación de transparencia para la Sunat. Esta deberá publicar en su Portal de Transparencia la relación de los contribuyentes que aplican el tratamiento tributario establecido por la Ley 30309, así como el monto de la deducción adicional en proyectos de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica deducidos por aquellos.

IV. EXAMEN DEL DECRETO DE URGENCIA

La Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología establece, antes de iniciar el control de la presente norma, las siguientes premisas como fácticas:

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

- a. El Reglamento del Congreso de la República no ha previsto el procedimiento de control para los decretos de urgencia decretados por el Poder Ejecutivo al amparo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú (CPP).
- b. El Consejo Directivo a pesar de haber dispuesto que el Decreto de Urgencia 010-2019 se remitiera a la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología no ha establecido, a la fecha de aprobación del presente dictamen, la definición de los criterios de legalidad para realizar el control de los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario.
- c. En relación con los decretos de urgencia señalados en el artículo 135 de la CPP, queda claro que, aunque compartan la misma denominación que los decretos de urgencia del artículo 118 de la CPP, no tienen la misma naturaleza, ni los presupuestos habilitantes, ni la materia legible, ni los procedimientos de control político y jurídico; en consecuencia, no es aplicable los mismos requisitos¹⁴ para su emisión, ni para su control.
- d. Durante el interregno parlamentario, la Comisión Permanente concluyó¹⁵, con relación a la facultad legislativa *extraordinaria* del Poder Ejecutivo, que *solo debe recurrir a la facultad legislativa extraordinaria (...) ante la necesidad de normas urgentes, respetando los principios de razonabilidad y proporcionalidad, de tal manera que, no pueda afectar el sistema democrático y el estado de derecho constitucional*. Asimismo, en este mismo período existen materias incompatibles con la facultad legislativa *extraordinaria* del Poder Ejecutivo, a saber, materias de *reforma constitucional, normas que forman parte del bloque constitucional, reserva de ley orgánica, limitación de derechos fundamentales, tratados o convenios internacionales, autorización de viaje del Presidente de la República, nombramiento, ratificación o remoción de altos funcionarios, Reglamento del Congreso, normas que requieren votación calificada e ingreso de tropas al país con armas*". **[Lo resaltado en negrita es nuestro]**.

¹⁴ Los decretos de urgencia emitidos al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, son medidas extraordinarias; por lo tanto, son excepcionales, y requieren acreditar el interés nacional, entre otros requisitos. Estos decretos de urgencia se pueden aprobar solo en los casos en que exista una situación imprevisible y urgente, que denota riesgo en la demora si se aplica en el trámite ordinario en el Parlamento. Este nivel de exigencia existe, precisamente, porque en este supuesto, el Poder Legislativo tiene la competencia de legislar en todos los demás casos, que no satisfaga estas exigencias.

¹⁵ En su sesión del 18 de diciembre de 2019.

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

- e. El Tribunal Constitucional ha señalado¹⁶ que corresponde al Parlamento realizar el control de constitucionalidad de los decretos de urgencia, pero que dicho control de constitucionalidad no es el mismo que realiza el Tribunal Constitucional, sino que, por la propia naturaleza del órgano que lo realiza y de la composición plural de quienes lo integran, **es siempre un control de naturaleza política.**
- f. Finalmente, al haber aprobado¹⁷ la Comisión Permanente el Informe Final [en mayoría] del Grupo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica; que concluye que este dispositivo “(...) **transgrede los alcances del mandato constitucional vigente, establecido en el artículo 74 de la Constitución Política del Perú** (...)” y recomienda su “**derogación**”, ante la necesidad de no seguir con la incertidumbre y darle la legalidad, de corresponder, a este decreto de urgencia, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología procedió a realizar el control político de la norma en cuestión.

Con las consideraciones expuestas, el examen que realizará la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología considera dos secciones que son vinculantes:

- i) Evaluar las conclusiones y recomendaciones del Informe Final del Grupo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica; y
- ii) Evaluar si el Decreto de Urgencia 010-2019 responde a una norma urgente y necesaria que respete los principios de razonabilidad y proporcionalidad, sin afectar el sistema democrático y el estado de derecho constitucional; además, si no es incompatible con la facultad legislativa *extraordinaria* del Poder Ejecutivo.

EVALUACIÓN DEL INFORME FINAL DEL GRUPO DE TRABAJO:

Se inicia el examen del Decreto de Urgencia 010-2019, evaluando en primer lugar las conclusiones y recomendaciones del Informe Final del Grupo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que

¹⁶ Sentencia 0004-2011-PI/TC del 22 de setiembre de 2011.

¹⁷

http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Asistencia_y_Votacion/Proyectos_de_Ley/AV01020200108.pdf

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica:

RESPECTO A LA CONCLUSIÓN 01:

La primera conclusión del Grupo de Trabajo fue:

“5.1 En relación con la facultad legislativa “extraordinaria” del Poder Ejecutivo

El Poder Ejecutivo emite decretos de urgencia de forma extraordinaria en dos momentos (artículos 118 y 135 de la Constitución Política del Perú). Ambos instrumentos coinciden en su denominación, pero tienen naturaleza, presupuestos habilitantes, materia legible, límites y procedimientos de control (político y jurídico) diferentes. La indicada facultad legislativa extraordinaria del artículo 135° no debería entenderse como absoluta, sino circunscrita a los límites que la norma constitucional señala”.

Respecto a esta conclusión, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología coincide en todos sus extremos; sin embargo, a nuestro entender el Grupo de Trabajo no habría considerado las premisas de esta conclusión en el control realizado al Decreto de Urgencia 010-2019, como veremos más adelante. Resaltaremos aquí que los decretos de urgencia emitidos por el Poder Ejecutivo durante el interregno parlamentario tienen naturaleza, presupuestos habilitantes, materia legible, límites y procedimientos de control (político y jurídico) diferentes; claro está que esta facultad legislativa *extraordinaria* del Poder Ejecutivo no debería entenderse como absoluta, sino como limitada.

Justamente, uno de esos límites, para el Grupo de Trabajo y para la Comisión Permanente [al aprobar el informe], consiste en que si bien los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario pueden contener [normar] materia tributaria, **estos no deberían establecer modificaciones**, además, deberían estar sujetos a los criterios de excepcionalidad, generalidad, transitoriedad, conexidad y necesidad. En esto, precisamente, se centró el análisis y discusión del control del Decreto de Urgencia 010-2019.

RESPECTO A LA CONCLUSIÓN 02:

La segunda conclusión del Grupo de Trabajo fue:

“5.2 En relación con el Decreto de Urgencia 010-2019

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

El D.U. N° 010-2019, transgrede los alcances del mandato constitucional vigente, establecido en el artículo 74 de la Constitución Política del Perú y demás normas aludidas en el presente informe. En ese sentido se observa lo siguiente:

5.2.1 (...)

5.2.2 *De acuerdo con el Informe Jurídico recaído en el Oficio N° 685-2019-OAJ-OM-CR, señala que, el referido D.U. N° 010-2019, incurre en trasgresión a la norma constitucional, toda vez que contraviene el **artículo 74 de la Constitución Política del Perú** y consecuentemente lo dispuesto por la Norma VIII del Texto Único Ordenado del Código Tributario.*

En el Ordenamiento Constitucional hay dos tipos de decretos de urgencia, los que se emiten en la situación de normalidad constitucional que no pueden contener materia tributaria y los decretos de urgencia del interregno parlamentario que pueden contener materia tributaria, siempre y cuando se cumplan con las demás características y requisitos de los decretos de urgencia.

Excepcionalidad, generalidad, transitoriedad, conexidad y necesidad. El beneficio tributario vencía el 31 de diciembre de 2019. La ampliación de vigencia por el vencimiento de plazo si era urgente.

*El decreto de urgencia analizado establece una deducción adicional dentro de la Ley del Impuesto a la Renta, siendo un beneficio tributario acorde con la tendencia mundial para impulsar la investigación del desarrollo y la economía. Sin embargo, la ampliación del porcentaje o dimensión del beneficio tributario, que en el presente caso es hasta el 215% **NO CUMPLE LOS CRITERIOS DE URGENCIA Y EXCEPCIONALIDAD** exigibles a los decretos de urgencia.*

5.2.3 (...)

5.2.4 (...)

5.2.5 (...)"

En suma, el Grupo de Trabajo concluyó que el Decreto de Urgencia 010-2019 **trasgrediría los alcances del mandato constitucional**, específicamente, en lo establecido en el **artículo 74 de la Constitución Política del Perú**, porque, al **ampliar [modificar] el porcentaje del beneficio tributario hasta el 215%**, no cumpliría los criterios de **urgencia y excepcionalidad**; en ese sentido, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología ha decidido no pronunciarse respecto a este extremo de esta conclusión, toda vez que, por especialización y materia,

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

correspondería a la Comisión de Constitución y Reglamento evaluar la constitucionalidad de la norma en examen.

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo anterior, esta Comisión tiene la apreciación de que el Grupo de Trabajo incurrió en error al llegar a dicha conclusión por las razones que pasamos a exponer.

En principio, el artículo 74 de la Constitución Política del Perú establece lo siguiente:

*“Artículo 74. Los tributos se crean, **modifican** o derogan, o se establece una exoneración, **exclusivamente por ley** o decreto legislativo en caso de delegación de facultades, salvo los aranceles y tasas, los cuales se regulan mediante decreto supremo.” [Lo resaltado en negrita es nuestro].*

Si bien, en condiciones normales, es decir, cuando el Congreso de la República se encuentra en funciones, sería categórico afirmar que este decreto de urgencia estaría fuera del marco constitucional. Sin embargo, traemos a colación la primera conclusión del Grupo de Trabajo, que refiere que los decretos de urgencia emitidos por el Poder Ejecutivo durante el interregno parlamentario tienen naturaleza, presupuestos habilitantes, materia legíslable, límites y procedimientos de control (político y jurídico) diferentes.

En ese sentido, se debe precisar que **no hay discusión de si los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario no deberían contener materia tributaria**; esto lo corrobora el Grupo de Trabajo en sus conclusiones que establece que *“En el Ordenamiento Constitucional hay dos tipos de decretos de urgencia, los que se emiten en la situación de normalidad constitucional que no pueden contener materia tributaria y los decretos de urgencia del interregno parlamentario que pueden contener materia tributaria, siempre y cuando se cumplan con las demás características y requisitos de los decretos de urgencia”*. Es decir, estos decretos de urgencia sí podrían contener materia tributaria, siempre que, según el grupo de trabajo, cumplan con ciertas características y requisitos [que se analizarán más adelante].

Ahora, ¿en qué se sustenta el Grupo de Trabajo para concluir que el Decreto de Urgencia 010-2019 trasgrediría los alcances del mandato constitucional, específicamente en lo establecido en el artículo 74 de la Constitución Política del Perú?

El Grupo de Trabajo llega a esta conclusión sustentándose en el *Informe Jurídico recaído en el Oficio N° 685-2019-OAJ-OM-CR*, emitido por la Oficina de Asesoría

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

Jurídica del Congreso de la República. Dicho informe, luego del análisis realizado, concluye en lo siguiente:

*“Consecuentemente **se trata de una norma con materia tributaria**, lo que **contraviene el artículo 74 de la Constitución Política del Perú**; que implica una protección al principio de reserva de ley y, en consecuencia, restringe la prerrogativa del Poder Ejecutivo para crear o modificar tributos mediante Decretos de Urgencia; por ende, el D.U. N° 010-2019, no se encuentra dentro de los parámetros constitucionales; por lo que, deviene en intrascendente analizar los requisitos formales y materiales para la expedición de los Decretos de Urgencia establecido por la jurisprudencia constitucional citada precedentemente”. [Lo resaltado en negrita es nuestro].*

Entonces, la Oficina de Asesoría Jurídica del Congreso de la República, al verificar que el Decreto de Urgencia 010-2019 es una norma que contiene materia tributaria, concluye que no se encuentra dentro de los parámetros constitucionales. Esto, por el **principio de reserva de ley** para las normas con materia tributaria, establecido en el artículo 74 de la Constitución Política del Perú.

En este orden de ideas, la Comisión colige que **existe un contrasentido** en la segunda conclusión del Grupo de Trabajo, por un lado, afirma que el Decreto de Urgencia 010-2019 **traspasaría los alcances del mandato constitucional**, teniendo como respaldo el Informe Jurídico recaído en el Oficio N° 685-2019-OAJ-OM-CR, que sustenta su análisis en el artículo 74 de la Constitución Política del Perú; y, por otro lado, concluye que los decretos de urgencia del interregno parlamentario **pueden contener materia tributaria, siempre y cuando se cumplan con las demás características y requisitos de los decretos de urgencia**.

Al respecto, esta Comisión considera que los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario sí pueden regular materia tributaria, salvo en aquellos puntos que les sea vedado por la Constitución o una norma del llamado bloque de constitucionalidad, como ocurre, por ejemplo, con el último párrafo del artículo 79 de aquella¹⁸.

Abonando a nuestro favor, podemos referir que la Comisión Permanente del Congreso disuelto, cuando examinó decretos de urgencia que abordaron materia tributaria similares a la norma bajo examen del presente dictamen [*ampliando*

¹⁸ “Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país”.

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

beneficios tributarios], no determinaron su inconstitucionalidad, sino, más bien, dieron su conformidad, ratificando su plena vigencia.

Así, tenemos el **Decreto de Urgencia 003-2019**, Decreto de Urgencia extraordinario que establece incentivos para el fomento de la lectura y el libro, y el **Decreto de Urgencia 043-2019**, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 27360, para promover y mejorar las condiciones para el desarrollo de la actividad agraria. Además, ambas normas, entre otras disposiciones, ampliaron la vigencia de beneficios tributarios al igual que el decreto de urgencia bajo examen.

Ahora bien, en el Informe Final del Decreto de Urgencia 003-2019 se concluyó que este cumplía con el marco constitucional para su emisión y, en la sección que analizó la prórroga de los beneficios tributarios, se señaló que **“respondió adecuadamente al inminente vencimiento de los beneficios de la Ley 28086”**, ello porque ese mismo mes aquellos caducaban. Es decir, se resaltó que dicho decreto de urgencia respondió de manera apropiada ante la premura del tiempo, en otras palabras, que existía la necesidad urgente de una norma.

Por su parte, en el Informe Final del Decreto de Urgencia 043-2019 se concluyó, también, que cumplía con el marco constitucional para su emisión, pero, en la parte que se analizó su necesidad, se señaló que:

“(…) se encuentra justificado utilizar dicho instrumento normativo como mecanismo para materializar o cristalizar las medidas contenidas en la Autógrafo de “Ley que modifica la Ley N° 27360, Ley que aprueba las normas de promoción del sector agrario” que no fueron promulgadas y publicadas como correspondía (…)”. [Lo resaltado en negrita es nuestro].

Es decir, se sustenta la necesidad de la norma en la existencia de una autógrafa de ley que no llegó a promulgarse debido a la disolución del Congreso. Esto es cuestionable ya que lo que convierte a un problema en urgente no es la inminencia de la norma que lo va a abordar, sino que el mismo ya no pueda estar más tiempo sin ser afrontado.

Además, si se considera que el Decreto de Urgencia 043-2019 extendía algunos beneficios tributarios al sector agrario que **vencían recién el 31 de diciembre de 2020** y no en 2019, entonces, la necesidad de una norma urgente para lograr una prórroga no sería tal.

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

Por otro lado, la Comisión considera necesario señalar que el Tribunal Constitucional (TC), en reiterada jurisprudencia (EXP. 2762-2002-AA/TC¹⁹ y EXP. 00005-2013-PI/TC²⁰), ha señalado que la reserva de ley para regular determinadas materias exigida en textos normativos, incluyendo la Constitución, **puede ser absoluta o relativa**.

De acuerdo con el TC, es absoluta cuando solo puede ser satisfecha con una ley aprobada por el Poder Legislativo y, relativa, cuando se satisface, también, con un “**acto legislativo**”, es decir, con una norma de nuestro ordenamiento jurídico con el mismo nivel que una ley, como, por ejemplo, un decreto legislativo o un decreto de urgencia, pero, siempre que sea susceptible de ser controlada por el Poder Legislativo

Además, de la jurisprudencia del TC se desprende, que para que la reserva de ley sea absoluta, ello debe fluir de la disposición normativa que la prescribe, lo que sucede, por ejemplo, en el último párrafo del artículo 79 de la Constitución:

“Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país”.

Por lo expresado en los párrafos precedentes, se puede afirmar que los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario, por ser actos legislativos susceptibles de ser contralados por el Poder Legislativo²¹ y no existir alguna prohibición para que regulen materia tributaria²², entonces, sí pueden normar esta.

En consecuencia, el Decreto de Urgencia 010-2019, bajo análisis, sí podía contener disposiciones que creen beneficios tributarios y regulen su aplicación.

Por todo lo señalado hasta esta sección, podemos concluir en esta Comisión que, en consonancia con las decisiones de la Comisión Permanente del Congreso disuelto y con la jurisprudencia existente del TC, el Poder Ejecutivo normó adecuadamente, mediante el Decreto de Urgencia 010-2019, materia tributaria, ampliando la vigencia de un beneficio tributario establecido en la Ley 30309, todo ello en arreglo a la Constitución Política del Perú.

¹⁹ <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/02762-2002-AA.html>

²⁰ <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2018/00005-2013-PI.pdf>

²¹ Artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

²² La prohibición prescrita en el artículo 74 de la Constitución es para los Decretos de Urgencia emitidos en periodos donde el Congreso de la República se encuentra en funciones y no para los emitidos durante el interregno parlamentario.

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

Para completar el análisis de esta conclusión corresponde preguntarnos ahora, **¿cuáles serían las características y requisitos que debería cumplir el Decreto de Urgencia 010-2019, emitidos durante el interregno parlamentario, que contiene materia tributaria, para superar el examen del Grupo de Trabajo?**

El Informe Final del Grupo de Trabajo, en su sección 4.3 *Análisis de constitucionalidad del Decreto de Urgencia 010-2019*, numeral 4.3.1. *Informe Jurídico emitido por la Oficina de Asesoría Jurídica del Congreso de la República* (página 27) señala textualmente:

*“La Oficina de Asesoría Jurídica del Congreso de la República, mediante Oficio N° 685-2019-OAJ-OM.CR, **conforme a lo prescrito por el inciso 19) del artículo 118° de la Constitución y por el inciso c) del artículo 91 del Reglamento del Congreso de la República**, encontramos los siguientes criterios:*

- a) Excepcionalidad*
- b) Necesidad*
- c) Transitoriedad*
- d) Generalidad*
- e) Conexidad*

(...)”

[Lo resaltado en negrita es nuestro].

Asimismo, dicho Informe Final, en sus conclusiones, en el numeral 5.2.2 señala lo siguiente (página 33), textualmente:

*“5.2.2 De acuerdo con el Informe Jurídico recaído en el Oficio N° 685-2019-OAJ-OM-CR, señala que, el referido D.U. N° 010-2019, incurre en trasgresión a la norma constitucional, toda vez que contraviene el **artículo 74 de la Constitución Política del Perú** y consecuentemente lo dispuesto por la Norma VIII del Texto Único Ordenado del Código Tributario.*

*En el Ordenamiento Constitucional hay dos tipos de decretos de urgencia, los que se emiten en la situación de normalidad constitucional que no pueden contener materia tributaria y los decretos de urgencia del interregno parlamentario que pueden contener materia tributaria, **siempre y cuando se cumplan con las demás características y requisitos de los decretos de urgencia.***

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

Excepcionalidad, generalidad, transitoriedad, conexidad y necesidad. El beneficio tributario vencía el 31 de diciembre de 2019. La ampliación de vigencia por el vencimiento de plazo si era urgente.

El decreto de urgencia analizado establece una deducción adicional dentro de la Ley del Impuesto a la Renta, siendo un beneficio tributario acorde con la tendencia mundial para impulsar la investigación del desarrollo y la economía. Sin embargo, la ampliación del porcentaje o dimensión del beneficio tributario, que en el presente caso es hasta el 215% NO CUMPLE LOS CRITERIOS DE URGENCIA Y EXCEPCIONALIDAD exigibles a los decretos de urgencia.

(...)"

[Lo resaltado en negrita es nuestro].

Se observa que el Grupo de Trabajo consideró los procedimientos de control [y la jurisprudencia constitucional]²³ exigibles a los decretos de urgencia dictados por el Presidente de la República en uso de la facultad que le concede el inciso 19) del artículo 118 de la Constitución Política del Perú. Es decir, el Grupo de Trabajo incurrió en un error al aplicar estos criterios de control al Decreto de Urgencia 010-2019, emitido durante el interregno parlamentario.

Peor aún, de la revisión integral del Informe Final del Grupo de Trabajo no se encuentra una evaluación de la urgencia y **excepcionalidad** [criterio no aplicable al presente DU] expresa del Decreto de Urgencia 010-2019. En todo caso, esta Comisión considera conveniente notar que la Oficina de Asesoría Jurídica del Congreso de la República tampoco hizo esta evaluación, pues en su informe [página 47 del Informe Final de fecha 13.DIC.2019] refiere textualmente:

*"(...) por ende, el D.U. N° 010-2019, no se encuentra dentro de los parámetros constitucionales; por lo que, **deviene en intrascendente analizar los requisitos formales y materiales para la expedición de los Decretos de Urgencia establecido por la jurisprudencia constitucional citada precedentemente**"*

[Lo resaltado en negrita es nuestro].

Por lo expuesto, esta Comisión **desestima la segunda conclusión** del Grupo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica, por no haberse valorado

²³ Exp. 047-2004-AI/TC y Exp. 0008-2003-AI/TC, referidos en el Informe Jurídico recaído en el Oficio N° 685-2019-OAJ-OM-CR

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

suficientemente la justificación constitucional de la medida adoptada, precisando que durante el interregno parlamentario el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, en consecuencia, este sí estaría facultado para regular materia tributaria [*crear, modificar, derogar o establecer una exoneración*] siempre que se encuentre previsto el control político jurídico del Congreso de la República sobre aquellos decretos; asimismo, por la aplicación incorrecta de los **parámetros de control político y jurídico a los decretos de urgencia** derivados de **la aplicación del artículo 135** de la Constitución Política del Perú (CPP), habiendo utilizado los parámetros aplicables a los decretos de urgencia derivados de la aplicación del artículo 118, numeral 19, de la CPP.

RESPECTO A LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME FINAL:

Las recomendaciones que incluyen el Informe Final del Grupo de Trabajo, que consideró la Comisión, analizar son las siguientes:

“6. RECOMENDACIONES:

6.1 (...) **RECOMENDAR SU DEROGACIÓN en el extremo** a que existen incrementos en la deducción adicional del beneficio tributario, como por ejemplo el aumento que pasa de 50% a 115% y de 175% a 215%, entre otros, en la deducción tributaria.

Asimismo, sugerir al futuro Parlamento legislar de manera precisa la parte pertinente del artículo 1 de la Ley 30309: en donde señala “(...) vinculados o no al giro del negocio de la empresa (...), aspecto que debe ser precisado con el siguiente texto “**(...) Deben estar vinculados al giro del negocio de la empresa (...)**” (...).

(...)

6.5 Sugerir al futuro Parlamento Nacional, legislar de manera precisa la parte pertinente del inciso d) del artículo 3 de la Ley 30309; en donde señala “**(...) de corresponder**”, aspecto que debe ser suprimido (...).

(...)”

Respecto a la recomendación de **derogar** los artículos del Decreto de Urgencia 010-2019, referidos a los incrementos en la deducción adicional del beneficio tributario, esta Comisión considera que el Grupo de Trabajo no ha realizado un adecuado análisis para llegar a esta recomendación, puesto que, nuestra sustentación se basa

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

en que estos incrementos en **las deducciones están orientadas a incentivar la participación de las pequeñas y medianas empresas**, golpeadas duramente en esta pandemia del COVID-19, para acceder a estos beneficios tributarios. Abundante detalle al respecto se brinda en la respuesta a la pregunta **¿requeriría perfeccionarse la Ley 30309?**

Respecto a la recomendación de **modificar el artículo 1** de la Ley 30309, de establecer que los gastos en proyectos de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica **deben estar vinculados necesariamente al giro del negocio de la empresa.**

Esta recomendación fue analizada en detalle en la Comisión, **considerando no viable implementarla**, por los siguientes motivos, en las que se coincide con el CONCYTEC:

- En principio, este detalle no es una novedad del Decreto de Urgencia 010-2019, esta disposición ya estaba incluida cuando se creó el beneficio tributario en el 2015, iniciando su aplicación en el 2016. Los parlamentarios que consideren su modificación deberán plantear las iniciativas legislativas correspondientes.
- Las implicancias serían: no se promovería que las empresas ejecuten proyectos de I+D+i con sus propias capacidades, desacelerando la generación del conocimiento; no invertirían en I+D+i estancando la diversificación, productividad y competitividad de las empresas del país; se continuaría con bajos niveles de inversión en I+D+i; no promovería que las empresas ejecuten proyectos de I+D+i a través de centros especializados, en caso los primeros no cuenten con las capacidades; no se contribuiría a mejorar los niveles de especialización en recurso humano, equipamiento e infraestructura del país; y no se promovería la vinculación academia (universidades) con la empresa.
- Entonces, si se exigiera que los proyectos estén vinculados al giro del negocio, restringiría mucho a las empresas la opción de realizar proyectos en temas conexos, por ello la flexibilidad de la norma, que se viene aplicando desde el 2016.

Para sustentar estas afirmaciones, en la Décima Sesión Ordinaria de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, realizada el 8 de julio de 2020, la doctora **Fabiola León-Velarde Servetto**, presidenta del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (Concytec) y la señora **Claudia Carpio**, del Área de Beneficios Tributarios de esta entidad, dieron los siguientes ejemplos para un mejor entendimiento:

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

- Una empresa de alimentos agrícolas, que posee equipos de refrigeración empleados para la conservación de sus cosechas, en el marco de la Ley 30309 quiere intentar incorporar una línea de productos cárnicos congelados, pudiendo para ello realizar ensayos, a fin de evaluar y reducir riesgos de contaminación cruzada (olores, sabores, etc.), en este tema, siendo una empresa de alimentos agrícolas, está vinculada a temas de ingeniería mecánica en especialización en cadena de frío (refrigeración), lo cual no estaría vinculado al giro del negocio de la empresa, pero que, sin embargo, lo ayuda de manera transversal para mejorar sus procesos, en este caso el de conservación.
- Esta misma empresa, quiere desarrollar un nuevo software para poder medir niveles de bioseguridad en sus trabajadores; de la misma forma, es una empresa de elementos agrícolas, pero el proyecto estaría vinculado con ingeniería de sistemas, a las TICs.
- Una empresa podría querer invertir en un rubro diferente que beneficie a su misma empresa, por ejemplo, si quisiera digitalizar la empresa, y este no sea su rubro, o podría ser que la empresa quisiera beneficiar a la región e impactar en alguna necesidad de esta o generar mayores capacidades en los centros de investigación o en institutos públicos, o del Gobierno Regional, con la Ley se puede hacer y es muy importante, porque, a su voluntad, si desea invertir esos recursos para mejorar su capacidad productiva e innovadora, lo puede hacer, ya sea para su empresa o para el bien de un sector de la región.
- La no exigencia de que los proyectos de I+D+i estén vinculados necesariamente al giro del negocio les permite a las empresas ayudar a las comunidades, sobre todo aquellas empresas cercanas a aquellas. Es el caso, por ejemplo, de una comunidad a la que no le llegaba el agua, pero que pudo acceder a esta a través del proyecto de una empresa ajeno al giro de su negocio pero vinculado con el recurso hídrico.

Finalmente, respecto a la recomendación de *legislar de manera precisa la parte pertinente del inciso d) del artículo 3 de la Ley 30309; en donde señala “(...) de corresponder”*, aspecto que debe ser suprimido (...). Esta Comisión también no la considera viable.

Si bien el objetivo de esta disposición es proteger los resultados de los proyectos de I+D+i, pudiendo ser registrados en el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual – INDECOPI, es también cierto que, esto dependerá de la estrategia competitiva de la empresa, pues en muchos casos y dependiendo del tipo de innovación, puede ser más conveniente proteger la

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

innovación guardándola en secreto (es decir, protegiéndola como secreto empresarial) antes que registrándola como patente.

Por eso, la Comisión coincide que hace bien la Ley 30309 en establecer que el resultado del proyecto debe ser registrado en INDECOPI, **siempre que corresponda**. En cualquier caso, la información requerida para calificar el proyecto será la mínima y estrictamente indispensable. Por ejemplo, no se debería requerir información sobre formulaciones secretas o know how específico que la empresa no desee compartir.

EVALUACIÓN DEL DECRETO DE URGENCIA 010-2019

Corresponde ahora evaluar si el Decreto de Urgencia 010-2019 responde a una norma **urgente** y **necesaria** respetando los principios de **razonabilidad** y **proporcionalidad**, sin afectar el sistema democrático y el estado de derecho constitucional; además, si no es incompatible con la facultad legislativa *extraordinaria* del Poder Ejecutivo.

Tal como se mencionó en las premisas fácticas, la Comisión Permanente de ese entonces determinó los siguientes requisitos para los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario, siendo estas que solo se deben recurrir “(...) ante la necesidad de **normas urgentes**, respetando los **principios de razonabilidad y proporcionalidad**, de tal manera que, no pueda afectar el sistema democrático y el estado de derecho constitucional. (...)”. Asimismo, concluyó que existen materias que no deberían normarse durante este período, tales como:

“(...) reforma constitucional, normas que forman parte del bloque constitucional, reserva de ley orgánica, limitación de derechos fundamentales, tratados o convenios internacionales, autorización de viaje del Presidente de la República, nombramiento, ratificación o remoción de altos funcionarios, Reglamento del Congreso, normas que requieren votación calificada e ingreso de tropas al país con armas. (...)”.

Por otro lado, la doctora **Rosa Góngora Quintanilla**, integrante del Gabinete de Asesores del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, manifestó en la Novena Sesión Ordinaria, del 24 de junio de 2020, respecto a los requisitos aplicables a los decretos de urgencia referidos al artículo 135 de la CPP los siguiente:

“(...) en principio la necesidad, que se fundamenta en la prevención del perjuicio o potencial perjuicio a la sociedad y al Estado, que implicaría esperar la instalación del nuevo Congreso. De manera enunciativa, el sustento podría estar referido a la

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

*protección de los derechos fundamentales, el aseguramiento de la prestación de servicios públicos, la atención de las necesidades básicas de los ciudadanos, la garantía del funcionamiento del Estado, entre otros. **Estas normas no necesariamente tienen que ser temporales** [como los del 118], más bien **va a depender de la naturaleza de la medida y de la materia regulada**. Finalmente, se ha llegado a la conclusión de que, en principio, no existirían restricciones respecto de las materias objetos de regulación de los decretos de urgencia (del 135); no obstante, como Poder Ejecutivo, han considerado pertinente, no legislar sobre las siguientes materias: reforma constitucional (salvo que se trata de contenido no orgánicos), leyes orgánicas (salvo que se trata de contenido no orgánicos), tratados internacionales, tratamiento tributario para una determinada zona del país, y en general materias que requieran de una votación calificada del Congreso. (...)*". **[Lo resaltado y subrayado es agregado nuestro]**

Antes de analizar si era urgente o no promulgar el Decreto de Urgencia 010-2019 corresponde responder a las siguientes preguntas **¿era NECESARIA ampliar la vigencia de la Ley 30309?** y **¿requería perfeccionarse la Ley 30309?**

La Ley 30309 tiene el propósito de ser un instrumento para promover y fomentar la ciencia y tecnología en el país e impulsar proyectos de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica [I+D+I], cuyos resultados permitan tener una mayor productividad y competitividad. Asimismo, la aplicación de este instrumento buscar generar más capacidades en ciencia y tecnología en las empresas, en los centros de investigación y en las universidades de nuestro país.

Este tipo de instrumentos se utilizan en el mundo, países en donde el Estado realiza un esfuerzo en deducir un porcentaje de los gastos realizados por las empresas (inversión privada) en I+D+i del impuesto a la renta (inversión pública), beneficiándose la empresa y el Estado al mismo tiempo, además, se aplica a todos los sectores, sin distinción alguna, siempre que se desarrolle proyectos que involucren la I+D+i, generando más capacidades en CTI en beneficio del país.

En general, en países como Colombia, Chile, España y México, la inversión privada en CTI puede llegar a ser hasta el 40% en algunos casos. En el Perú, en cambio, este tipo de inversión aún es incipiente, por lo que se tiene que hacer un mayor esfuerzo para consolidarlo pues nuestro actual sistema de ciencia y tecnología lo requiere.

A diferencia de los otros incentivos (monetarios) existentes en el Perú, como los del FONDECYT (Fondo Nacional de Desarrollo Científico, Tecnológico y de Innovación Tecnológica), los del Ministerio de la Producción u otros sectores, la Ley 30309 es mucho más flexible y de acceso libre; cualquier empresa que invierta en

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

proyectos de I+D+i accede a los beneficios, con un período de vigencia mucho mayor, en este caso entre 3 y 4 años. Con esta norma, las empresas que inviertan en proyectos de I+D+i son reconocidas y son premiadas con las deducciones. Sin embargo, para el éxito de este tipo de instrumentos resulta importante establecer un proceso de interacción permanente con el Concytec para orientar y guiar a las empresas en las inversiones a realizar en los proyectos de I+D+i.

En la Décima Sesión Ordinaria de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, de fecha 8 de julio de 2020, se presentaron en el Pleno de la Comisión la doctora **Fabiola León-Velarde Servetto**, presidenta del Concytec, y la señora **Claudia Carpio**, del Área de Beneficios Tributarios de esta entidad, quienes informaron los resultados de la aplicación de la Ley 30309.

Tabla 01: Total de proyectos presentados en aplicación de la Ley 30309

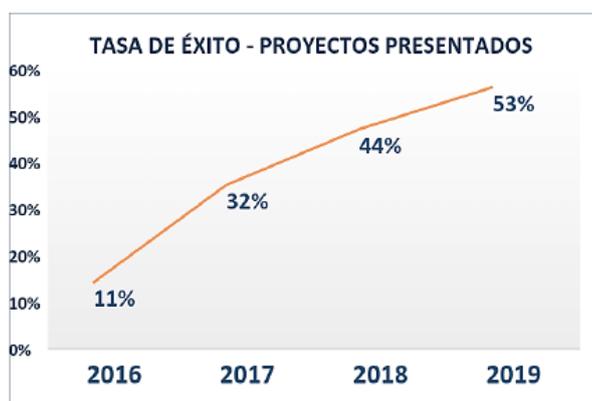
TOTAL PROYECTOS PRESENTADOS				
TOTAL	AÑO	SOLICITUDES PRESENTADAS	SOLICITUDES APROBADAS	TASA DE ÉXITO
232	2016	72	8	11%
	2017	68	22	32%
	2018	43	19	44%
	2019	49	26	53%

Fuente: Concytec

En la **Tabla 01**, Total de proyectos presentados en aplicación de la Ley 30309, se observa que en los tres primeros años disminuyó la cantidad de solicitudes presentadas de 72 (2016) a 43 (2018), incrementándose a 49 en el 2019, según lo informado esto se debe a las expectativas de que se ampliaría la vigencia de la norma. Por otro lado, se observa que las solicitudes aprobadas por el Concytec, de proyectos de I+D+i, se incrementó de 8 (2016) a 26 (2019), lo que representa la tasa de éxito aplicación de la Ley 30309, pasó del 11% al 53%, tal como se aprecia en el Gráfico 01. Resultados que demuestran que este instrumento ha ido madurando en los actores que intervienen en el proceso, pues era inevitable afrontar un período de aprendizaje de aplicación de la norma.

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

Gráfico 01: Tasa de éxito de la aplicación de la Ley 30309



Fuente: Concytec

Según lo informado por las funcionarias del Concytec, en este proceso de aprendizaje, se entregaba información que no estaba completa o que no era plausible de ser evaluada, originando su rechazo. Ante ello, intervenía esta entidad para orientar a las empresas y explicarles las razones del rechazo; como resultado de esto, el número de aprobados fueron aumentando año a año, de 11%, a 32% a 44%; y en el año 2019 el porcentaje entre las solicitudes presentadas versus las aprobadas fueron del 53%, evidenciándose que *todos en el sistema de CTI fueron aprendiendo a cómo presentar proyectos, a cómo formularlos, y a cómo llegar a este grado de aceptación.*

Un dato relevante para la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología es que la distribución de proyectos aprobados por el CONCYTEC en I+D+i durante la aplicación de la Ley 30309, del 2016 al 2019, fue de 16% para investigación científica, 33% para desarrollo tecnológico y 51% para innovación tecnológica.

En suma, los resultados de la aplicación de la Ley 30309, en el período 2016 al 2019, fueron los siguientes:

- 75 proyectos de I+D+i aprobados, de un total de 62 empresas beneficiarias.
- De las 62 empresas que impulsaron proyectos en I+D+i, 48 corresponden a la gran y mediana empresa; y solo 14 corresponden a la pequeña y microempresa.

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

- De los 75 proyectos aprobados, 9 se ejecutan mediante centros de I+D+i, centros que fueron autorizados por el CONCYTEC.
- De los 75 proyectos aprobados, 16 proyectos en I+D+i están siendo desarrollados en las regiones, de los cuales 11 fueron aprobados entre el 2018 y el 2019.
- CONCYTEC autorizó a 24 centros de I+D+i en 71 disciplinas.
- CONCYTEC ha estimado que, como producto de la aplicación de la Ley 39039, la inversión que ha realizado el sector privado en proyectos de I+D+i, asciende alrededor de los S/ 153 691 238,49.
- Por su parte, la SUNAT ha estimado que si bien las deducciones adicionales alcanzaron los S/ 22.8 millones entre el 2016 y el 2018, dicho monto tendría un impacto aproximado en S/ 6.6 millones que el Estado habría dejado de percibir como ingreso.

En conclusión, el esfuerzo realizado por el Estado peruano, utilizando este instrumento (Ley 39309) en promover la I+D+i en nuestro país fue de S/ 6 600 000, a comparación de la inversión realizada por el sector privado en proyectos de I+D+i por un monto aproximado de S/ 153 691 238,49; es decir, una relación de inversión de 23 (privado) a 1 (Estado). Por ello, resultaba, a todas luces, **NECESARIO ampliar la vigencia de la Ley 30309.**

Ahora, ¿requeriría perfeccionarse la Ley 30309?

La Comisión al analizar cuál era la composición de las empresas beneficiarias de la exoneración tributaria por tamaño de empresa, sector de desempeño y monto del beneficio, originadas como consecuencia de la aplicación de la Ley 30309, obtuvo la siguiente información, proporcionada por Concytec.

Respecto al tamaño de las empresas, según la Tabla 02, se ha tenido un total de 72 empresas beneficiarias, entre micro, pequeño, mediana y gran empresa; de los cuales, 14 han sido **entre micro y pequeña empresa** y 48, **entre mediana y grande**, ello, hasta el 31 de diciembre de 2019.

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

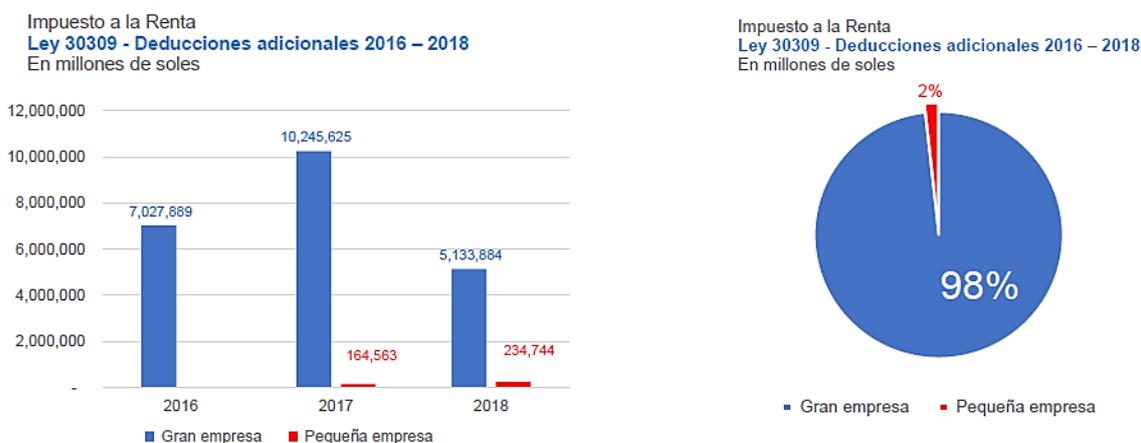
Tabla 02: Total beneficiarios por tamaño de empresa en aplicación de la Ley 30309

EMPRESAS CON PROYECTOS APROBADOS					
TOTAL PROYECTOS APROBADOS	TOTAL EMPRESAS CON PROYECTOS APROBADOS	AÑO	MICRO Y PEQUEÑA	MEDIANA Y GRAN EMPRESA	TOTAL DE EMPRESAS CON PROYECTOS
75	61	2016	1	7	8 empresas - 8 proyectos
		2017	5	11	16 Empresas - 22 proyectos
		2018	3	14	17 empresas -19 proyectos
		2019	5	16	21 empresas – 26 proyectos
	TOTAL		14	48	

Fuente: Concytec

Por otro lado, al analizar la composición de las deducciones realizadas entre el 2016 y el 2018, según información de la SUNAT, se ha encontrado que solo las grandes y pequeñas empresas se acogieron a estos beneficios. En consecuencia, **el 98% de las deducciones fueron generadas por las grandes empresas y el 2% fue generado por las pequeñas empresas.**

Gráfico 02: Concentración de deducciones en aplicación de la Ley 30309



Fuente: SUNAT

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

Entonces, de la información presentada, se desprende que las empresas más grandes, que generalmente se encuentran en Lima, son las que ven con mayor rentabilidad este tipo de instrumentos, relegándose a la mediana y pequeña empresa por diversos motivos, los que van desde la informalidad hasta la falta de asesoría para solicitar este tipo de beneficios.

Además, se ha identificado que 5 actividades concentran el 72.8% de las deducciones, siendo estas: 1) elaboración de bebidas de malta (26%); 2) venta al por mayor de combustibles (23.7%); 3) relacionadas a la salud humana (10.3%); 4) venta al por mayor de productos (8.3%); y 5) fabricación de productos electrónicos (4.5%). Lógicamente, son actividades realizadas por la gran empresa.

Las empresas que apostaron por la Ley 30309 y decidieron realizar proyectos de I+D+i, entre los principales beneficiarios, son: AGP Perú SAC; Centro de Fertilidad y Reproducción Asistida; Compañía Peruana de Medios de Pago; Montana; Repsol Comercial y la Unión de Cervecería Backus, entre otros. Estas seis empresas obtuvieron un equivalente al 75% de las deducciones aplicadas, que corresponde a una deducción de 22.8 millones de soles.

Entonces, como parte del análisis efectuado por el Ministerio de Economía y Finanzas a los resultados de los primeros años de vigencia de la Ley 30309, se identificó que quienes hicieron mayor uso de este instrumento fueron las grandes empresas, razón por la que decidieron brindar mayores beneficios para las medianas y pequeñas empresas con el fin de que estas puedan también hacer uso de este instrumento.

En atención a esta necesidad de apostar por esta ampliación de los beneficios tributarios en las pequeñas y medianas, el Decreto de Urgencia 010-2019 planteó que para aquellos contribuyentes cuyos ingresos netos sean mayores a 2,300 UIT el beneficio de la deducción adicional se mantenga igual al ya contemplado en la Ley 30309 (hasta 175%), pero, que para los contribuyentes cuyos ingresos netos sean menores a 2,300 UIT, es decir, MYPES, se les incrementó el beneficio hasta en 215% de deducción adicional, del gastos total real efectuado en el marco de un proyecto de I+D+i.

En tal sentido, la fórmula final del Decreto de Urgencia 010-2019, para los ejercicios 2020, 2021 y 2022 del beneficio tributario, fue así:

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

Modificación	Ley 30309	D.U. 010-2019	
Vigencia	2016 - 2019	2020 - 2022	
Tasas de deducción	<ul style="list-style-type: none"> • 175% si la I+D+i la realiza la empresa o contrata a un domiciliado. • 150% si contrata a un no domiciliado. 	Empresas con ingresos anuales mayores a 2,300 UIT <ul style="list-style-type: none"> • 175% si la I+D+i la realiza la empresa o contrata a un domiciliado. • 150% si contrata a un no domiciliado. 	Empresas con ingresos anuales menores a 2,300 UIT <ul style="list-style-type: none"> • 215% si la I+D+i la realiza la empresa o contrata a un domiciliado. • 175% si contrata a un no domiciliado.
Límite anual	1,335 UIT (S/ 5.6 millones)	500 UIT (S/ 2.15 millones)	

En ese sentido, esta Comisión colige que **fue acertada la evaluación realizada** por el Ministerio de Economía y Finanzas; además, **acertado implementar modificaciones** en el beneficio tributario plasmadas en el Decreto de Urgencia 010-2019, apuntando a las MYPES, sobre todo, en estos tres años, hasta el 2022, años difíciles para las medianas y pequeñas empresas, que no obtienen fácilmente beneficios tributarios o no acceden a los diferentes créditos que viene implementando el Poder Ejecutivo.

Ahora corresponde preguntarnos, ¿fue URGENTE promulgar el Decreto de Urgencia 010-2019?

Tal como se mencionó, en la sección correspondiente, la **Ley 30309**, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica, que establecía beneficios tributarios aplicables a los gastos en proyectos de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica, donde los contribuyentes podían acceder a deducciones entre el 175% y 150%, **tenía como fecha de vencimiento el 31 de diciembre del 2019**, en pleno interregno parlamentario.

Luego de demostrar, en la sección anterior, que esta ley era necesaria mantenerla, es decir que se requería mantener su continuidad, entonces, ¿no es evidente que se requería emitir una norma que habilite la ampliación de la vigencia?

La respuesta categórica es afirmativa. Al no estar en funciones el Congreso de la República, era **URGENTE** que el Poder Ejecutivo emita una norma con materia tributaria; y el único camino para ampliar la vigencia de los beneficios tributarios

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

era a través de un decreto de urgencia en el marco del artículo 135 de la Constitución Política del Perú (CPP). El Grupo de Trabajo cuestiona esta norma basado en el artículo 74 de la CPP, por la reserva de ley que se exige a las normas con materia tributaria; sin embargo, por las razones expuestas líneas arriba se desvirtúa este cuestionamiento.

Un caso similar fue lo ocurrido, excepcionalmente, con el “Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020”, que fuera aprobado también mediante Decreto de Urgencia 014-2019²⁴. Al respecto, tal como lo señalara²⁵ la doctora **Rosa Góngora Quintanilla**, integrante del Gabinete de Asesores del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, *“esto se debe a que, considerando que el único habilitado para aprobar esta Ley era el Poder Ejecutivo, se tuvo que hacer, pero se tuvo en cuenta que el presupuesto constituya el instrumento de gestión del Estado para el logro de resultado a favor de la población, mediante la prestación de servicios, entre otros”*; es decir, no había otra opción.

En este contexto, ¿no será necesario establecer mediante una norma la modificación de la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica, incrementando los beneficios para las PYME? La respuesta categórica es afirmativa, pues **existe la necesidad y la urgencia** de emitir una norma con rango de ley que permita asegurar la continuidad de este instrumento, para garantizar el desarrollo de proyectos de I+D+i; así como, de otorgarles predictibilidad y seguridad jurídica a los contribuyentes que realizan dichos proyectos, insertando cambios en beneficio de las pequeñas y medianas empresas.

En ese sentido, la Comisión considera que la decisión del Poder Ejecutivo de *modificar la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica* es acertada y positiva para asegurar el cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Competitividad y Productividad, a través de la ejecución de proyectos en I+D+i que permitirán contribuir con el crecimiento económico al mejorar la productividad mediante la creación de nuevas tecnologías, productos, procesos y oportunidades de mercado, así como a través de la creación empleos, sobre todo, en adelante, dando preferencia a las medianas y pequeñas empresas.

En consecuencia, la Comisión colige que el **Decreto de Urgencia 010-2019**, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación

²⁴ https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/425810/DU014_2019.pdf

²⁵ En la Novena Sesión Ordinaria de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, del 24 de junio de 2020.

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica, **cumple con el principio de necesidad y urgencia**, para este tipo de normas, respetándose los principios de razonabilidad y proporcionalidad, porque de no aprobarse la norma oportunamente se perdería un valioso instrumento que contribuye con el crecimiento económicos, mediante la promoción y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación tecnológica a través de la realización de proyectos de I+D+i, llevadas a cabo por el sector privado.

Finalmente, esta Comisión también colige que el **Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica no contiene reforma constitucional alguna, no limita los derechos fundamentales de los ciudadanos, todo lo contrario, se busca la creación de nuevas tecnologías, productos, procesos y oportunidades de mercado, así como de crear empleos; además, este decreto de urgencia no contiene materia respecto a tratados o convenios internacionales, ni considera autorización de viaje del Presidente de la República, ni el nombramiento, ratificación o remoción de altos funcionarios, ni considera la modificación del Reglamento del Congreso de la República, ni es una norma que requiera una votación calificada o el ingreso de tropas al país, con armas.**

Sin embargo, tal como manifestáramos anteriormente, esta Comisión no ha evaluado si el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica **contendría materia incompatible con la facultad legislativa extraordinaria** específicamente en lo referido a materia tributaria, dejando este extremo de la evaluación a la Comisión de Constitución y Reglamento, por su especialización en la materia, es decir, pronunciarse sobre la constitucionalidad de la norma en evaluación.

V. CONCLUSIÓN

La Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología ha procedido a evaluar y debatir las conclusiones del Informe Final del Grupo de Trabajo encargado del examen del Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica, que fuera aprobado en la Comisión Permanente de ese entonces; además, evaluar si el Decreto de Urgencia 010-2019 responde a una norma urgente y necesaria respetando los principios de razonabilidad y proporcionalidad, sin

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

afectar el sistema democrático y el estado de derecho constitucional; y, si no es incompatible con la facultad legislativa *extraordinaria* del Poder Ejecutivo.

De la evaluación realizada, en el extremo que corresponde por especialidad y materia, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología acordó por **UNANIMIDAD** que el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica **CUMPLE** con los criterios establecidos por la Comisión Permanente, del período del interregno parlamentario, respecto a que el Poder Ejecutivo solo debe recurrir a la facultad legislativa extraordinaria ante la necesidad de normas urgentes, respetando los principios de razonabilidad y proporcionalidad, sin afectar el sistema democrático y el estado de derecho constitucional.

VI. RECOMENDACIÓN

La Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología considera pertinente señalar que el éxito de lo dispuesto en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica, dependerá del impulso de la promoción, difusión y acompañamiento que debe realizar el Concytec, puesto que, en este segundo tramo de la Ley 30309, se está orientado principalmente a las pequeñas y medianas empresas. Así mismo, habiéndose reconocido en la Décima Sesión Ordinaria de la Comisión realizada el 8 de julio de 2020, por parte de la doctora **Fabiola León-Velarde Servetto** presidente del Concytec, que no se hizo oportunamente la difusión de la Ley 30309 en todo el ámbito nacional, debido principalmente a los recursos limitados, se **RECOMIENDA** a la representación nacional presentar iniciativas legislativas, mediante las cuales se proponga la “Ley que declara de interés público la difusión de la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica”, dirigido principalmente a las pequeñas y medianas empresas, para poder acceder a los beneficios de la norma.

Finalmente, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recomienda Concytec realizar un estudio de evaluación de impacto y de rentabilidad (retorno) de los proyectos concluidos en el marco de la aplicación de la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica, información que será relevante si es que en el futuro se evalúa,

Dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

nuevamente, ampliar su vigencia o implementar otro instrumento de la misma naturaleza.

Por lo tanto, se acuerda poner todo lo actuado en conocimiento del Congreso de la República y remitirlo al archivo.

Dase cuenta

Plataforma de videoconferencia del Congreso de la República.

Lima, 22 de julio de 2020.