

**INFORME 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**

**SUBCOMISIÓN DE CONTROL POLÍTICO**

**PERÍODO ANUAL DE SESIONES 2023-2024**

**Señora presidenta:**

Ha ingresado para informe de la Subcomisión de Control Político 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 presente informe fue aprobado por unanimidad de los congresistas asistentes en la Séptima Sesión Extraordinaria de la Subcomisión de Control Político, celebrada el 21 de febrero de 2024. Votaron a favor los congresistas Juárez Gallegos, Gonzales Delgado, Aguinaga Recuenco<sup>1</sup>, Echaíz de Núñez Izaga, Marticorena Mendoza, Picón Quedo<sup>2</sup>, Tacuri Valdivia, Valer Pinto y Ventura Angel<sup>3</sup>.

**I. SITUACIÓN PROCESAL**

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, fue publicado en el Diario Oficial El Peruano el 31 de octubre de 2019.

El presidente de la República y el presidente del Consejo de Ministros, mediante Oficio 275-2019-PR, dieron cuenta a la Comisión Permanente sobre la promulgación del Decreto de Urgencia 010-2019; este documento fue tramitado por el Área de Trámite Documentario el 4 de noviembre de 2019 y derivado a la Comisión Permanente el 8 de noviembre de 2019, al amparo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

En la sesión de la Comisión Permanente, celebrada el 13 de noviembre de 2019, se dio cuenta del referido decreto de urgencia y, durante el desarrollo de la sesión, se acordó designar al entonces congresista Ángel Neyra Olaechea como coordinador del Grupo de Trabajo para la elaboración del informe del Decreto de Urgencia 010-2019.

1 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

2 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

3 Registró su voto a través del chat de la plataforma de sesiones virtuales del Congreso.

**INFORME 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 Grupo de Trabajo, en la Primera sesión extraordinaria, realizada el 11 de diciembre de 2019, aprobó por unanimidad el Informe recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019, cuya conclusión es que incumple con lo dispuesto en el artículo 74 de la Constitución Política del Perú, por cuanto las modificaciones y ampliaciones de beneficios en materia tributaria no pueden aprobarse mediante un Decreto de Urgencia, sino mediante una ley ordinaria.

Posteriormente, con fecha 17 de diciembre de 2019, el Congresista Edgar Ochoa Pezo presentó un informe en minoría sobre el Decreto de Urgencia 010-2019, concluyendo que este sí cumplía con los parámetros establecidos en el artículo 135 de la Constitución Política.

La Comisión Permanente, en su segunda sesión ordinaria, realizada el 08 de enero de 2020, con la inclusión de los aportes y las precisiones de los señores congresistas integrantes de la Comisión aprobó por mayoría el Informe en mayoría recaído en el Decreto de Urgencia 010-2019 en el sentido que este incumplía con lo dispuesto en el artículo 74 de la Constitución Política del Perú.

Superado el periodo de interregno parlamentario y durante el Periodo Legislativo 2020-2021, mediante Oficio 001-2020-2021-ADP-CD/CR, del 15 de junio de 2020, el Oficial Mayor hizo de conocimiento de la Comisión de Constitución y Reglamento que el Consejo Directivo acordó derivar, entre otros, el Decreto de Urgencia 010-2019 para ser dictaminado como segunda comisión. En ese mismo sentido, mediante Oficio 07-2020-2021-ADP-CD/CR, del 15 de junio de 2020, dicho decreto de urgencia fue derivado a la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología como primera comisión. Además, se hizo la precisión de que las Comisiones Ordinarias son competentes para dictaminar los decretos de urgencia presentados a la Comisión Permanente durante el interregno parlamentario, en virtud del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

Durante el congreso extraordinario del periodo congresal 2016-2021, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, con fecha 30 de julio de 2020, emitió un dictamen sobre el Decreto de Urgencia 010-2019, concluyendo por unanimidad que la norma en mención cumplía con lo dispuesto en la Constitución Política del Perú para la emisión de los Decretos de Urgencia durante el periodo del interregno parlamentario.

En el periodo congresal 2021-2026, se constató la existencia de un número importante de decretos legislativos, decretos de urgencia y tratados internacionales ejecutivos informados por el Poder Ejecutivo al Congreso durante el periodo congresal 2016-2021, los que se encontraban pendientes de ser dictaminados por las comisiones ordinarias competentes y de ser tratados por el Pleno del Congreso; por lo que, con fecha 7 de septiembre de 2021,

**INFORME 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**

mediante Acuerdo 054-2021-2021/CONSEJO-CR, se dispuso continuar en el presente periodo congresal con el trámite procesal parlamentario de control sobre los decretos de urgencia emitidos en el interregno parlamentario, conforme al artículo 135 de la Constitución Política del Perú, sea expresando su conformidad o recomendando su derogación o modificación; además, se precisó que los dictámenes emitidos durante el periodo del Congreso 2016-2021 y que no fueron debatidos por el Pleno del Congreso retornarían a las respectivas comisiones ordinarias para su pronunciamiento.

En el citado periodo congresal 2021-2026, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, con fecha 02 de junio de 2022, emitió un dictamen sobre el Decreto de Urgencia 010-2019, concluyendo que el mismo cumplía con lo dispuesto en la Constitución Política del Perú para la emisión de los Decretos de Urgencia durante el periodo del interregno parlamentario.

Finalmente, mediante Oficio 876-2022-2023/CCR-CR, del 24 de octubre de 2022, y Oficio 1679-2022-2023-CCR/CR, de fecha 17 de enero de 2023, la Comisión de Constitución y Reglamento hizo de conocimiento de la Subcomisión de Control Político la relación de normas sujetas a control constitucional, pendientes de elaborar el informe correspondiente, dentro de las cuales se encuentra el Decreto de Urgencia 010-2019.

## **II. CONTENIDO Y SUSTENTO DEL DECRETO DE URGENCIA**

### **2.1. Contenido del Decreto de Urgencia**

El Decreto de Urgencia 010-2019 tenía por objeto contribuir con la promoción y desarrollo de la Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica, ampliando la vigencia de la deducción adicional establecida por la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

El beneficio tributario establecido en la Ley 30309 consistía 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) 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 vigente a dicha fecha<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Decreto Supremo 179-2004-EF Aprueban el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta Artículo 37.- A fin de establecer la renta neta de tercera categoría se deducirá de la renta bruta los gastos necesarios para producirla y mantener su fuente, así como los vinculados con la generación de ganancias de capital, en tanto la deducción no esté expresamente prohibida por esta ley, en consecuencia son deducibles:

**INFORME 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**

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%.

El Decreto de Urgencia 010-2019 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:
  - Deducciones de 215% para los contribuyentes cuyos ingresos netos no superen las 2300 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 2300 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 2300 UIT y desarrollen el proyecto directamente o mediante centros de investigación científica, de desarrollo tecnológico o de innovación tecnológica domiciliados en el país.

---

a) Los intereses de deudas y los gastos originados por la constitución, renovación o cancelación de las mismas siempre que hayan sido contraídas para adquirir bienes o servicios vinculados con la obtención o producción de rentas gravadas en el país o mantener su fuente productora.

Para efecto de los gastos previstos en este inciso, se tendrá en cuenta lo siguiente:

(...)

3. Solo son deducibles los intereses determinados conforme a los numerales 1 y 2 de este inciso, en la parte que excedan el monto de los ingresos por intereses exonerados e inafectos. Para tal efecto, no se computarán los intereses exonerados e inafectos generados por valores cuya adquisición haya sido efectuada en cumplimiento de una norma legal o disposiciones del Banco Central de Reserva del Perú, ni los generados por valores que reditúen una tasa de interés, en moneda nacional, no superior al cincuenta por ciento (50%) de la tasa activa de mercado promedio mensual en moneda nacional (TAMN) que publique la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones.

(...)

**INFORME 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**

- Deduciones de 150% para los contribuyentes cuyos ingresos netos superen las 2300 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 llegaban 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.

## **2.2. Exposición de motivos del Decreto de Urgencia**

La Exposición de Motivos señala que, la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación tecnológica contribuyen con el crecimiento económico, al mejorar la productividad, mediante la creación de nuevas tecnologías, productos, procesos y oportunidades de mercado, así como crear empleos. Ello porque las economías capaces de generar mayor acumulación de conocimiento ofrecen mejores oportunidades colaborativas o interdisciplinarias que tienden a generar ideas innovadoras y nuevos modelos de negocio, factores considerados ampliamente como motores del crecimiento económico.

La Ley 30309 estableció para efectos del impuesto a la renta una deducción adicional por gastos en proyectos de I+D+i vigente hasta el 31 de diciembre de 2019. Sin embargo, entre el 2016 y 2018, el CONCYTEC, entidad encargada de resolver las solicitudes para la calificación y/o autorización de proyectos de I+D+i, había calificado 7 proyectos de investigación, 17 proyectos de desarrollo y 25 proyectos de innovación; los cuales participaron del 8,6%, 7,9% y 83,5% de los presupuestos, respectivamente.

**INFORME 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 calificados por el CONCYTEC según tipo**

Año	Investigación		Desarrollo		Innovación		Total	
	Presupuesto (millones S/)	Proyectos (N°)						
2016	6,1	3	0,69	1	12,65	4	19,44	8
2017	0	0	6,86	9	22,20	13	29,06	22
2018	3,87	4	1,68	7	62,45	8	68,00	19
2016-2018	9,97	7	9,23	17	97,30	25	116,50	49
Part. %(total)	8,6%	14,3%	7,9%	34,7%	83,5%	51,0%	100,0%	100,0%

Fuente: CONCYTEC

Elaboración: DGPIIP

A partir de las estadísticas revisadas se identificó que el uso del beneficio se concentraba en las grandes empresas; pues la mayoría de contribuyentes y casi la totalidad del presupuesto calificado y el número de proyectos que accedieron al beneficio correspondieron a empresas con ingresos netos superiores a las 2300 UIT.

Así pues, dada la importante concentración del beneficio en las empresas grandes. El Decreto de Urgencia 010-2019 establecía diferencias del beneficio según el tamaño de las mismas, otorgando un mayor beneficio a los contribuyentes cuyos ingresos netos no superen 2300 UIT (medianas, pequeñas, y micro empresas) con el fin de hacer más atractivo el beneficio tributario por parte de los contribuyentes de menor tamaño.

Esta diferenciación se justificaba en el hecho que, de acuerdo a la Encuesta de Micro y Pequeña Empresa 2013 del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), eran los contribuyentes de menor tamaño los que registraron menor acceso al financiamiento, existiendo una relación inversa entre el tamaño de la empresa y el acceso al financiamiento. Por otro lado, la exposición de motivos del Decreto de Urgencia materia de análisis precisaba que, dado que las empresas de menor tamaño tienen proyectos de menor presupuesto que las empresas grandes, sus costos de administración suelen ser, en términos

**INFORME 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**

relativos,

superiores.

Contribuyentes que accedieron a la deducción adicional: 2016 - 2018<sup>1/</sup>  
(Cantidad de contribuyentes, soles y participación porcentual)

Tramos de ingreso 2/	Cantidad de contribuyentes	Inversión	Deducible	No deducible	Beneficio 3/
<b>Total</b>					
< 0 - 150 ]	7	1 673 530	884 383	789 147	725 571
< 150 - 300 ]					
< 300 - 500 ]	1	414 724	81 382	0	61 037
< 500 - 750 ]	2	484 448	264 223	220 225	198 167
< 750 - 1000 ]	1	118 117	50 079	18 098	67 559
< 1000 - 1700 ]	3	867 035	518 587	260 120	326 140
< 1700 - 2300 ]					
< 2300 a +	18	51 966 563	33 648 856	2 057 140	22 407 398
<b>Total</b>	<b>32</b>	<b>55 524 417</b>	<b>35 447 510</b>	<b>3 344 730</b>	<b>23 785 872</b>
<b>Participación porcentual</b>					
< 0 - 150 ]	21,9%	3,0%	2,5%	23,6%	3,1%
< 150 - 300 ]					
< 300 - 500 ]	3,1%	0,7%	0,2%	0,0%	0,3%
< 500 - 750 ]	6,3%	0,9%	0,7%	6,6%	0,8%
< 750 - 1000 ]	3,1%	0,2%	0,1%	0,5%	0,3%
< 1000 - 1700 ]	9,4%	1,6%	1,5%	7,8%	1,4%
< 1700 - 2300 ]					
< 2300 a +	56,3%	93,6%	94,9%	61,5%	94,2%
<b>Total</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
<b>Participación acumulada</b>					
< 0 - 150 ]	21,9%	3,0%	2,5%	23,6%	3,1%
< 150 - 300 ]					
< 300 - 500 ]	25,0%	3,8%	2,7%	23,6%	3,3%
< 500 - 750 ]	31,3%	4,6%	3,5%	30,2%	4,1%
< 750 - 1000 ]	34,4%	4,8%	3,6%	30,7%	4,4%
< 1000 - 1700 ]	43,8%	6,4%	5,1%	38,5%	5,8%
< 1700 - 2300 ]					
< 2300 a +	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
<b>Total</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>

1/ Los importes de las columnas inversión, deducible, no deducible y beneficio corresponden a la suma de los 3 ejercicios.

2/ Los contribuyentes han sido clasificados según su ingreso del ejercicio 2018 y se han medido considerando el valor de la UIT de dicho año (S/ 4 150).

3/ Corresponde al mayor gasto que se deduce en atención al beneficio otorgado.

Fuente: Declaración Jurada del Impuesto a la Renta de la tercera categoría de cada ejercicio.

Elaboración: SUNAT.

**INFORME 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 exposición de motivos del Decreto de Urgencia 010-2019 señalaba que tras el análisis de las herramientas con las que contaba el Estado para promover los proyectos de esta naturaleza se concluía que no existía otro instrumento que tuviese las mismas características y que incentivase el desarrollo de los proyectos de I+D+i en el sector privado.

La exposición de motivos del Decreto de Urgencia 010-2019 daba cuenta también que la ejecución de proyectos de I+D+i, en muchos casos excedía el plazo de vigencia del beneficio establecido en la Ley 30309, pues conforme a la información brindada por el CONCYTEC existían proyectos de I+D+i que habían sido calificados y cuya ejecución estaba prevista hasta el 2021 o 2022.

Así pues, dado que el impuesto a la renta es un tributo de periodicidad anual y las modificaciones a la misma rigen desde el primer día del siguiente año calendario; así como que los beneficios tributarios establecidos en la Ley 30309 vencerían el 31 de diciembre de 2019, resultaba necesaria la emisión del decreto de urgencia materia de análisis para con ello permitir asegurar la continuidad de esta herramienta, garantizando el desarrollo de proyectos de I+D+i, otorgándoles predictibilidad y seguridad jurídica a los contribuyentes que realizan dichos proyectos.

En el contexto antes señalado, no resultaba viable esperar al proceso regular de emisión de leyes que se produciría recién con la instalación de un nuevo Congreso.

### **III. MARCO NORMATIVO**

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.
- Decreto Supremo 345-2018-EF, Aprueban la Política Nacional de Competitividad y Productividad.
- Decreto Supremo 179-2004-EF Aprueban el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta.
- Decreto de Urgencia 010-2019, Decreto de Urgencia que modifica la Ley N° 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica.

### **IV. CONTROL PARLAMENTARIO DE LOS DECRETOS DE URGENCIA**

**INFORME 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**

#### **4.1. Facultad legislativa del Poder Ejecutivo**

La Constitución Política del Perú distingue dos escenarios para la emisión de decretos de urgencia por parte del Poder Ejecutivo, con cargo a dar cuenta de la norma emitida al Congreso de la República: los expedidos al amparo del numeral 19 del artículo 118, ante una emergencia que requiere la toma urgente de medidas económicas y financieras de interés nacional y los expedidos en base al artículo 135 del texto constitucional, que lo faculta a legislar durante el interregno parlamentario mediante Decretos de Urgencia hasta la instalación del nuevo Congreso. Estos actos normativos pueden tener la misma denominación, pero tienen naturaleza, presupuestos habilitantes, materia legislable, límites y procedimientos de control diferentes.

Es imprescindible que el Congreso de la República ejerza el control de los decretos de urgencia ya sea de los emitidos de manera extraordinaria durante la normalidad constitucional como de los emitidos durante el interregno parlamentario, ello porque se tratan de normas jurídicas con rango de ley de efectos inmediatos respecto de las cuales se requiere verificar su adecuación constitucional y política, con el objeto de garantizar el respeto y la vigencia del principio democrático y de separación de poderes, establecidos esencialmente en los artículos 43 y 44 de la Constitución.

En el presente caso, nos encontramos en el segundo supuesto de control parlamentario, puesto 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, ha sido emitido al amparo del artículo 135 de la Constitución Política del Perú.

#### **4.2. Decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario**

El espacio de tiempo entre la disolución constitucional del Congreso y la instalación del nuevo Congreso se denomina interregno parlamentario, y el segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución establece que *“en ese interregno, el Poder Ejecutivo legisla mediante decretos de urgencia, de los que da cuenta a la Comisión Permanente para que los examine y los eleve al Congreso, una vez que éste se instale”*.

En atención a la imposibilidad de que el Congreso pueda legislar, el Constituyente otorgó al Poder Ejecutivo, temporal y excepcionalmente, la función de legislar; ello para atender situaciones que deben ser normadas para asegurar o mantener el normal funcionamiento del Estado hasta que sea conformado el Congreso extraordinario. Sin embargo, esta situación extraordinaria no implica la flexibilización de los parámetros formales y sustanciales que deben cumplir los

**INFORME 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**

decretos de urgencia, salvo en lo referido a las materias pasibles de ser reguladas vía este tipo de normas, toda vez que, al no poder legislar el Congreso de la República y siendo necesaria la emisión de normas para el funcionamiento del Estado, es evidente, razonable y justificado que el Poder Ejecutivo pueda emitir normas que versen sobre distintas materias más allá de los límites materiales aplicables a los decretos de urgencia emitidos al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política.

Entonces, queda claro que los decretos de urgencia emitidos al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución siempre deben versar sobre materia económica y financiera, y cuando la situación a regular pudiera poner en riesgo la economía o las finanzas públicas.

Es importante anotar que, conforme al segundo párrafo del artículo 135 de la Constitución, la mención del verbo “legisla” se dio con la finalidad de señalar que la Constitución confiere expresamente función legislativa al Poder Ejecutivo durante el interregno. Desde luego que ello no implica que comprenda cualquier tipo de contenido (como la posibilidad de aprobar leyes de reforma constitucional, o aprobar leyes orgánicas), pero tampoco pueden ser aplicables las limitaciones establecidas en el numeral 19 del artículo 118 de la Constitución.

Asimismo, debe apreciarse que mientras el decreto de urgencia aprobado en aplicación del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución es controlado políticamente por el Congreso, que aplica el artículo 91 del Reglamento del Congreso; el decreto de urgencia aprobado en aplicación del artículo 135 de la Constitución es examinado por la Comisión Permanente y luego elevado al nuevo Congreso. Es decir, existe un procedimiento de control diferenciado debido a que son instrumentos jurídicos diferentes.

Vale mencionar que, en los debates constitucionales de 1993 que se llevaron a cabo en la Comisión de Constitución, encargada de la propuesta del nuevo texto constitucional, se aprecia que el debate principal se dio en torno a si se mantenía o no la facultad de disolución, y no así a la denominación del instrumento ni a los alcances de la norma con la que durante el interregno legislaría el Poder Ejecutivo luego de la disolución.

Así, cabe mencionar que el constituyente Chirinos Soto mencionó que *“algún régimen jurídico tiene que haber entre el Congreso que se disuelve y el Congreso que se instala”*, mencionando posteriormente a los decretos urgentes”. A su vez, la constituyente Flores Nano hizo referencia a las “normas de urgencia” y decretos de urgencia indistintamente en dicho debate. No obstante, las menciones más usuales eran de “decretos de urgencia”, especialmente por los constituyentes Chávez Cossío quien leía las fórmulas legales propuestas, y

**INFORME 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**

Cáceres Velásquez, entre otros. El texto en dicha Comisión quedó aprobado, efectivamente, como “decretos de urgencia”.

Por su parte, en el Diario de Debates del Congreso Constituyente Democrático, se encuentra la mención breve de “decretos” por el constituyente García Mundaca, y tras un debate de otros aspectos de las relaciones Ejecutivo - Legislativo, quedó aprobado el artículo 8. Esta solución fue útil y práctica para terminar con la discrepancia en dicho debate, pero no previeron los problemas que originaría la utilización del mismo nombre para la legislación del numeral 19 artículo 118 de la Constitución.

Estando a lo expuesto, queda claro que las normas expedidas por el Poder Ejecutivo en los dos momentos (Congreso de la República en funciones y el periodo de interregno) coinciden en su denominación, en el órgano titular de la facultad o atribución, y en las exigencias constitucionales formales para su emisión, es decir para el requisito del refrendo, pero tienen naturaleza jurídica, presupuestos habilitantes, materia legíslable, límites y procedimiento de control diferentes.

**4.3. Parámetros de control aplicables a los decretos de urgencia emitidos durante el interregno parlamentario**

La normativa vigente y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional no han establecido parámetros de control de los decretos de urgencia a que se refiere el artículo 135 de la Constitución Política del Perú. Entonces, resulta necesario revisar si los criterios de control definidos por el TC para los decretos de urgencia del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución<sup>5</sup> son aplicables para el control de los decretos de urgencia del interregno, por lo que con una visión crítica nos distanciamos de lo señalado en algunos informes de grupos de trabajo que fueron evaluados en la Comisión Permanente del Congreso disuelto, esto es, que consideraron plenamente aplicables los criterios de control de los decretos de urgencia de la normalidad constitucional.

Entonces, más allá de verificar los requisitos formales establecidos en la Constitución como el refrendo del Presidente del Consejo de Ministros (establecido en el numeral 3 del artículo 123) y dación en cuenta a la Comisión Permanente de la emisión del decreto de urgencia (establecido en el artículo 135 de la Constitución Política y el artículo 91 del Reglamento del Congreso), el objeto del análisis de este apartado es revisar si los criterios endógenos y exógenos de control aplicables para verificar los requisitos sustanciales son, en efecto, aplicables al decreto de urgencia materia de análisis.

<sup>5</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Exp. 008-2003-AI/TC.

**INFORME 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**

Sobre los **criterios endógenos**, es decir la materia del decreto de urgencia, vimos que en el caso de los decretos de urgencia del artículo 118 de la Constitución deben versar sobre materia económica y financiera; sin embargo, este criterio no es aplicable a los decretos de urgencia del artículo 135 de la Constitución.

En efecto, la lectura del artículo 135 de la Constitución nos permite advertir que el constituyente no habría consignado límite expreso para el ejercicio de esa facultad legislativa del Ejecutivo, situación que podría generar posiciones extremas que no son acordes con los principios democráticos; por ello, aplicando criterios de interpretación constitucional, específicamente, del principio de unidad de la Constitución, en cuyo ámbito las disposiciones constitucionales forman parte de un todo orgánico y sistemático dentro del cual debe interpretarse armónicamente sin dejar vacíos o contradicciones, hay materias y atribuciones específicas que no pueden incorporarse en los decretos de urgencia emitidos al amparo del artículo 135 de la Constitución; entre ellas, las normas que no son delegables a la Comisión Permanente ni tampoco materia de delegación de facultades previstas en el numeral 4 del artículo 101 de la Constitución<sup>6</sup>, por su trascendencia en el ordenamiento jurídico, así como otras que tienen referencias explícitas a competencias del Congreso (reserva de ley), aprobación de tratados internacionales (artículo 56)<sup>7</sup> o a procedimientos con mayorías especiales como el previsto en el artículo 79 de la Constitución, referidos a tratamientos tributarios especiales<sup>8</sup>, opinión que es coincidente con la expresada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> No pueden delegarse a la Comisión Permanente materias relativas a la reforma constitucional, ni a la aprobación de tratados internacionales, leyes orgánicas, Ley de Presupuesto y Ley de la Cuenta General de la República.

<sup>7</sup> **Constitución Política del Perú**

**Artículo 56.- Aprobación de tratados**

Los tratados deben ser aprobados por el Congreso antes de su ratificación por el Presidente de la República, siempre que versen sobre las siguientes materias:

1. Derechos Humanos.
2. Soberanía, dominio o integridad del Estado.
3. Defensa Nacional.
4. Obligaciones financieras del Estado.

También deben ser aprobados por el Congreso los tratados que crean, modifican o suprimen tributos; los que exigen modificación o derogación de alguna ley y los que requieren medidas legislativas para su ejecución.

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> Informe Legal 389-2019-JUS/DGDNCR.

**INFORME 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**

Respecto de los **criterios exógenos**, es decir los supuestos fácticos de emisión del decreto de urgencia previsto en el numeral 19 del artículo 118 de la Constitución, debemos señalar lo siguiente:

El criterio de excepcionalidad e imprevisibilidad, relacionado con la existencia de circunstancias anormales e imprevisibles, no dependientes de la voluntad del gobernante, es un criterio que consideramos inaplicable en el análisis de los decretos de urgencia del interregno, pues este criterio se refiere a las circunstancias sobre las cuales se legisla y no al mismo hecho de legislar. En tal sentido, no podría argumentarse como situación de excepcionalidad la anomalía constitucional derivada de la disolución del Congreso en la que el Poder Ejecutivo legisla, sino, más bien, los datos previos a la emisión de la norma que justifiquen su decisión para hacer una intervención legislativa, la misma que en su desarrollo reglamentario se refiere al riesgo inminente de que se extienda un peligro para la economía y las finanzas públicas, que resulta ser un criterio concordante con la materia de los decretos de urgencia del artículo 118 de la Constitución Política del Perú.

El criterio de necesidad, en cambio, vinculado con la adopción de medidas con la finalidad de evitar daños que pudiera ocasionar la espera del procedimiento parlamentario es una variable de evaluación plenamente aplicable, pues, durante el interregno parlamentario, la Comisión Permanente no legisla, y esperar la elección, conformación e instalación del nuevo Parlamento, puede generar un potencial daño que hace justificable la intervención legislativa en una materia habilitada.

El criterio de transitoriedad, referido a la vigencia temporal de la intervención legislativa, de tal manera que no demande su efectividad por un tiempo mayor al estrictamente necesario para revertir la coyuntura adversa, como vemos tiene relación con el criterio endógeno (materia) y el exógeno de excepcionalidad e imprevisibilidad, por lo que tampoco sería aplicable. En efecto, la lógica de habilitar al Poder Ejecutivo como legislador durante el interregno implica que este se convierta en el legislador ordinario y sus intervenciones legislativas sean con vocación de permanencia, pues su decisión no está orientada necesariamente a corregir una situación excepcional muy particular.

El criterio de conexidad, como señala el Tribunal Constitucional, está relacionado a la vinculación inmediata entre la medida aplicada y las circunstancias extraordinarias existentes. Como vemos, nuevamente hace referencia a su relación con el criterio endógeno de la materia que se está regulando, por tanto, no podría contener normas que no modifiquen de manera instantánea la situación jurídica extraordinaria que se pretende corregir; por lo que el criterio

**INFORME 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**

tampoco sería aplicable en el supuesto de los decretos de urgencia del interregno que tienen la habilitación para legislar sobre materia ordinaria.

Finalmente, con respecto al criterio de generalidad vinculado con el interés nacional que justifica su dación, consideramos que es un criterio esencial ya que tiene su correlato en la propia Constitución Política del Perú, cuando en el primer párrafo del artículo 103 regula que “pueden expedirse leyes especiales porque así lo exigen la naturaleza de las cosas pero no por razón de las diferencias de las personas”; por tanto, tratándose de una exigencia transversal a todas las normas de nuestro ordenamiento jurídico no puede decirse que es un criterio ad hoc del control de los decretos de urgencia del interregno.

Por ello, esta subcomisión considera que los criterios de evaluación de los decretos de urgencia del interregno parlamentario deben enfocarse, además de los presupuestos formales, en la materia habilitada, la necesidad de su emisión y evidentemente su compatibilidad constitucional, como presupuestos sustanciales.

#### **4.4. Sobre el Decreto de Urgencia 010-2019**

El Decreto de Urgencia 010-2019 fue publicado el 31 de octubre de 2019 y, el 4 de noviembre de 2019, el presidente de la República y el presidente del Consejo de Ministros dieron cuenta de su promulgación a la Comisión Permanente del Congreso de la República; además, se advierte que la norma fue refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros.

En tal sentido, el Decreto de Urgencia 010-2019 cumple con los requisitos formales establecidos en el numeral 3 del artículo 123 y el artículo 135 de la Constitución Política<sup>10</sup>.

En lo que respecta al control sustancial pasaremos a determinar si el decreto de urgencia fue emitido dentro de los parámetros Constitucionales, es decir, si el mismo no versa sobre: (i) leyes orgánicas; (ii) limitación o eliminación de derechos fundamentales; (iii) materias que deban ser aprobadas por tratados o

---

<sup>10</sup> En relación al plazo para dar cuenta de los decretos de urgencia del interregno parlamentario, la Subcomisión de Control Político modificando su criterio anterior considera que no es aplicable el marco de referencia del plazo previsto en el artículo 91 del Reglamento del Congreso, previsto para el control de los decretos de urgencia del artículo 118, numeral 19 de la Constitución. Ello porque en el caso de los decretos de urgencia en materia económica y financiera se trata de legislación de urgencia que además tiene una vocación transitoria, a diferencia de los del interregno que si bien son necesarios y la decisión es de emitirlos durante dicho periodo, su vocación es de permanencia, por tanto el Presidente de la República debe cumplir con dar cuenta a la Comisión Permanente del interregno que objetivamente funcionará por lo menos 4 meses (tiempo previsto para realizar las elecciones del Congreso Extraordinario que completa el mandato). En tal sentido el elemento formal a valorar es que se informe de su publicación a dicho órgano parlamentario en dicho periodo.

**INFORME 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**

convenidos internacionales; (iv) autorización de viaje del Presidente de la República; (v) regímenes tributarios especiales para una determinada zona del país; (vi) nombramiento, ratificación o remoción de altos funcionarios que son de competencia del Congreso de la República; (vii) votación calificada como reformas constitucionales, reformas al Reglamento del Congreso, así como leyes interpretativas o modificación a reglas electorales; y (viii) autorización de ingreso de tropas al país con armas. Además, verificaremos si la intervención legislativa del Poder Ejecutivo era necesaria de acuerdo a la materia y los daños que buscaba evitar; así como la generalidad de la norma.

Al respecto, de la revisión del Decreto de Urgencia 010-2019, se advierte que tiene por objeto, contribuir con la promoción y desarrollo de la Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica, ampliando la vigencia de la deducción adicional establecida por la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica; advirtiéndose por el contenido de sus disposiciones, que estas se adecuan al objetivo trazado. Así pues, desde una mirada de la naturaleza de la norma, se aprecia que la misma no se encuentra dentro de los supuestos vedados.

En cuanto a la necesidad de la intervención, la exposición de motivos, explicando la conveniencia e importancia de promover la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación tecnológica como acciones que tienen directa vinculación con el crecimiento económico, al generar nuevas tecnologías, productos y procesos que mejoran la productividad y crean empleos; señalaba que el beneficio tributario establecido mediante la Ley 30309, Ley que promueve la investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación tecnológica, no obstante, haber tenido efectos positivos, requería de la realización de ajustes y modificaciones, a fin de perfeccionar sus efectos sociales y económicos.

Así pues, el principal ajuste requerido estaba vinculado al alcance de los beneficiarios, pues la data existente revelaba que la mayoría de contribuyentes y de proyectos que accedieron al beneficio correspondían a empresas con ingresos netos superiores a las 2300 UIT, las cuales tenían mayor acceso al financiamiento; motivo por el cual se requería diferenciar el beneficio tributario según tamaño de empresa, otorgando un mayor beneficio a los contribuyentes cuyos ingresos netos no superen 2300 UIT (medianas, pequeñas, y micro empresas) con el fin de hacer más atractivo el beneficio tributario por parte de los contribuyentes de menor tamaño.

Por otro lado, la emisión del Decreto de Urgencia 010-2019 devenía en necesario al no poderse esperar la instalación del nuevo Congreso para la aplicación de las medidas establecidas en la normativa propuesta. Ello en razón a que el impuesto a la renta es un tributo de periodicidad anual, al cual se le aplica la

**INFORME 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**

regla del Código Tributario que establece que toda norma que otorgue exoneraciones, incentivos o beneficios tributarios será de aplicación a partir del 1 de enero del año siguiente al de su publicación.

En el sentido antes expuesto, dado que los beneficios tributarios establecidos en la Ley 30309 iban a vencer el 31 de diciembre de 2019, resultaba necesaria la emisión de una norma con rango de ley que permitiese asegurar la continuidad del citado beneficio tributario que coadyuvaría al desarrollo de proyectos de I+D+i, otorgándoles predictibilidad y seguridad jurídica a los contribuyentes que realizan dichos proyectos y cumpliéndose con algunos de los objetivos prioritarios y los lineamientos de política establecidos en la Política Nacional de Competitividad y Productividad<sup>11</sup>; en concreto, del Objetivo Prioritario 3 "Generar el desarrollo de capacidades para la innovación, adopción y transferencia de mejoras tecnológicas"<sup>12</sup> y su lineamiento de política 3.5. que establece 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".

Por otro lado, de la revisión del Decreto de Urgencia 010-2019 se observa que, se ha cumplido con el criterio de generalidad de la norma, dado que no se han establecido dispositivos normativos en razón de alguna persona, sino en base a criterios objetivos como el nivel de ingresos netos de los potenciales beneficiarios de la norma.

El informe del Grupo de Trabajo designado en el Congreso Complementario para examinar el Decreto de Urgencia 010-2019, concluyó que el Decreto de Urgencia 010-2019 incumplía con lo dispuesto en el artículo 74<sup>13</sup> de la Constitución Política

<sup>11</sup> Decreto Supremo 345-2018-EF, Aprueban la Política Nacional de Competitividad y Productividad

<sup>12</sup> **OP3. Generar el desarrollo de capacidades para la innovación, adopción y transferencia de mejoras tecnológicas**, a través de mecanismos que eleven el nivel de la investigación científica y el desarrollo tecnológico, así como la transferencia tecnológica para el cierre de brechas productivas. Asimismo, se busca establecer mecanismos que aseguren el correcto funcionamiento de las garantías a la propiedad intelectual y de intervenciones articuladas públicas y privadas, con apoyo de la academia.

<sup>13</sup> **Constitución Política del Perú**

**Artículo 74.- Principio de Legalidad**

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

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

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

**INFORME 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**

del Perú, por cuanto las modificaciones y ampliaciones de beneficios en materia tributaria que se plantean en dicha norma no pueden hacerse a través de un Decreto de Urgencia.

Sobre el particular, esta Subcomisión considera que el Decreto de Urgencia 010-2019 no se enmarca 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. Así pues, en la situación de normalidad constitucional un decreto de urgencia no puede contener materia tributaria; sin embargo, no se considera una limitación para las normas emitidas durante el interregno parlamentario, para los cuales el constituyente otorgó al Poder Ejecutivo, temporal y excepcionalmente, la función de legislar para asegurar o mantener el normal funcionamiento del Estado hasta que sea conformado el Congreso extraordinario. En tal sentido, al no poder legislar el Congreso de la República, es evidente, razonable y justificado que el Poder Ejecutivo pueda emitir normas que versen sobre distintas materias más allá de los límites materiales aplicables a los decretos de urgencia emitidos al amparo del numeral 19 del artículo 118 de la Constitución Política.

En tal sentido, el Decreto de Urgencia 010-2019 si podía contener materia tributaria, máxime si el beneficio tributario vencía el 31 de diciembre de 2019; por lo que la ampliación de vigencia por el vencimiento de plazo revestía de un carácter de urgencia.

## **V. CONCLUSIÓN**

Por lo expuesto, la Subcomisión de Control Político, luego del análisis correspondiente, concluye 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 lo dispuesto en los artículos 135 y 123, numeral 3, de la Constitución Política y, por lo tanto, remite el presente informe a la Comisión de Constitución y Reglamento.

Lima, 21 de febrero de 2024.



## Subcomisión de Control Político

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y  
de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho”

**INFORME 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**