Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1745/2021-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que establece la identificación de terrenos adjudicados a proyectos especiales de los gobiernos regionales que no son aptos para la agricultura para la creación y construcción de parques científico-tecnológicos, centros de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) y centros de innovación productiva y de transferencia tecnológica, y los declara de interés nacional".

COMISIÓN DE CIENCIA, INNOVACIÓN Y TECNOLOGÍA

Período de Sesiones 2021-2022

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
15 JUL. 2022
RECIBIDO
Firma: Hora: 17:32

DICTAMEN 20

Señora presidenta:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, de conformidad con los artículos 34 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, el **Proyecto de Ley 1745/2021-CR**[1], presentado por el grupo parlamentario **Alianza Para el Progreso**, a iniciativa de la congresista **Lady Mercedes Camones Soriano**, mediante el cual se propone promover la creación de centros de investigación e innovación, en terrenos declarados no aptos para la agricultura de los proyectos especiales hidroenergéticos y de irrigación del país ejecutados con fondos del tesoro público y/o cooperación internacional.

La congresista **Lady Mercedes Camones Soriano** sustentó el **Proyecto de Ley 1745/2021-CR** ante el Pleno de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, en su Vigésima Segunda Sesión Ordinaria del 8 de junio del presente año, no presentándose observaciones por los integrantes de la Comisión.

Luego del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, en su Décima Sesión Extraordinaria [**modalidad virtual**], del 11 de julio de 2022, realizada en la sala de reuniones de la plataforma[2] de videoconferencia del Congreso de la República, acordó por **MAYORÍA** aprobar[3] el dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1745/2021-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la *Ley que declara de interés nacional la creación y construcción de parques científico-tecnológicos, centros de I+D+i y de transferencia tecnológica en terrenos declarados no aptos para la agricultura*, **con el voto favorable de los señores congresistas:** *Jorge Marticorena Mendoza (PL); Nivardo Tello Montes (BMCN); Germán Tacuri Valdivia (BMCN); Hitler Saavedra Casternoque (SP); Carlos Alva Rojas (AP); Flavio Cruz Mamani (PL);* y **con el voto en abstención de los señores congresistas:** *Víctor Flores Ruíz (FP)* y *David Jiménez Heredia (FP)*. El congresista *Segundo Montalvo Cubas (PL)* **no se encontraba en la sesión** cuando se sometió a votación el dictamen.

---

[1] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MjE5MTU=/pdf/1745

[2] Según lo establecido en los artículos 27-A y 51-A del Reglamento del Congreso de la República. Se utilizó la herramienta de *Microsoft Teams*.

[3] **Se solicitó autorización para la ejecución de los acuerdos,** aprobándose por **UNANIMIDAD, considerando la dispensa del trámite de aprobación del acta** y de su lectura.

Presentaron licencia para la presente sesión los congresistas: *Segundo Héctor Acuña Peralta (APP); Ernesto Bustamante Donayre(FP); Edward Málaga Trillo (PM);* y *José Ernesto Cueto Aservi (RP).*

I. SITUACIÓN PROCESAL

a. Antecedentes

El **Proyecto de Ley 1745/2021-CR** ingresó al Área de Trámite Documentario el 18 de abril de 2022 y fue decretado el 22 del mismo mes a la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, como única comisión dictaminadora, y recibido por la Comisión el mismo día.

b. Opiniones solicitadas

Se han cursado las siguientes solicitudes de opinión:

FECHA	INSTITUCIÓN	DOCUMENTO	RESPUESTAS
25-ABR-2022 27.JUN.2022	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Agrario (MIDAGRI)	Oficio 633-2021-2022-CCIT/CR Oficio 766-2021-2022-CCIT/CR	NO
25-ABR-2022	Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	Oficio 634-2021-2022-CCIT/CR	**SI**
25-ABR-2022	Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (Concytec)	Oficio 635-2021-2022-CCIT/CR	**SI**
25-ABR-2022 27.JUN.2022	Gobierno Regional de Ancash (GORE Ancash)	Oficio 636-2021-2022-CCIT/CR Oficio 767-2021-2022-CCIT/CR	NO
25-ABR-2022 27.JUN.2022	Gobierno Regional de La Libertad (GORE La Libertad)	Oficio 637-2021-2022-CCIT/CR Oficio 768-2021-2022-CCIT/CR	NO
25-ABR-2022 27.JUN.2022	Gobierno Regional de Piura (GORE Piura)	Oficio 638-2021-2022-CCIT/CR Oficio 769-2021-2022-CCIT/CR	NO
25-ABR-2022 27.JUN.2022	Municipalidad Provincial del Santa	Oficio 639-2021-2022-CCIT/CR Oficio 770-2021-2022-CCIT/CR	NO
25-ABR-2022 27.JUN.2022	Municipalidad Provincial de Casma	Oficio 640-2021-2022-CCIT/CR Oficio 771-2021-2022-CCIT/CR	NO
25-ABR-2022 27.JUN.2022	Municipalidad Provincial de Ascope	Oficio 641-2021-2022-CCIT/CR Oficio 772-2021-2022-CCIT/CR	NO
25-ABR-2022 27.JUN.2022	Municipalidad Provincial de Virú	Oficio 642-2021-2022-CCIT/CR Oficio 773-2021-2022-CCIT/CR	NO
25-ABR-2022 27.JUN.2022	Proyecto Especial Chinecas	Oficio 643-2021-2022-CCIT/CR Oficio 774-2021-2022-CCIT/CR	NO

25-ABR-2022 27.JUN.2022	Proyecto Especial Chavimochic	Oficio 644-2021-2022-CCIT/CR Oficio 775-2021-2022-CCIT/CR	NO
25-ABR-2022 27.JUN.2022	Proyecto Especial de Irrigación e Hidroenergético del Alto Piura	Oficio 645-2021-2022-CCIT/CR Oficio 776-2021-2022-CCIT/CR	NO

c. Opiniones recibidas

Para la evaluación del Proyecto de Ley 1745/2021-CR se recibieron las siguientes opiniones:

OPINIÓN DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (VIVIENDA), a través de su ministro, señor **Geiner Alvarado López**, mediante Oficio N° 254-2022-VIVIENDA/DM[4], de fecha 26 de mayo de 2022, adjunta los siguientes documentos: la Nota N° 106-2022- VIVIENDA/VMVU-DGPRVU de la Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo, que contiene el Informe Técnico-Legal N° 033-2022-VIVIENDA/VMVUDGPRVU-DV-EMJ-JLFH de la Dirección de Vivienda; el Oficio N° 00265-2022/SBN de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, que contiene el Informe N° 00106- 2022/SBN-DNR de la Dirección de Normas y Registro; y el Informe N° 335-2022-VIVIENDA/OGAJ, de la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio, emitiendo opinión sobre el Proyecto de Ley 1745/2021-CR con **observaciones**.

La Oficina General de Asesoría Jurídica en su Informe N° 335-2022-VIVIENDA/OGAJ, presenta la siguiente conclusión:

> *"III. CONCLUSIÓN:*
> *Por lo anteriormente expuesto, **desde el punto de vista legal, esta Oficina General concluye que el Proyecto de Ley N° 1745/2021-CR**, Proyecto de Ley que promueve la creación de Centros de Investigación e Innovación, en terrenos declarados no aptos para la agricultura de los proyectos especiales hidroenergéticos y de irrigación del país ejecutados con fondos del Tesoro Público y/o Cooperación Internacional, **contiene observaciones, toda vez que la finalidad que pretende regular ya se encuentra inmersa en el marco legal vigente a través del TUO de la Ley Nº 29151 y su Reglamento, así como la Ley Nº 26856 y su Reglamento, por lo que no resulta pertinente su sobrerregulación**."*
> **[Lo resaltado y subrayado es nuestro]**

[4] https://bit.ly/3Oq2FA7

La Dirección General de Políticas y Regulación en Vivienda y Urbanismo mediante la Nota N° 106-2022- VIVIENDA/VMVU-DGPRVU, que contiene el Informe Técnico-Legal N° 033-2022-VIVIENDA/VMVUDGPRVU-DV-EMJ-JLFH de la Dirección de Vivienda, concluye lo siguiente:

> *"IV. CONCLUSIÓN*
> *De acuerdo a lo expuesto y considerando las opiniones de esta Dirección de Vivienda y la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, se concluye indicando que* ***el Proyecto de Ley N° 1745/2021-CR****, Ley que promueve la creación de Centros de Investigación e Innovación, en terrenos declarados no aptos para la agricultura de los proyectos especiales hidroenergéticos y de irrigación del país ejecutados con fondos del tesoro público y/o Cooperación Internacional,* ***contiene observaciones****."* **[Lo resaltado y subrayado es nuestro]**

Finalmente, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales mediante el Oficio N° 00265-2022/SBN, que contiene el Informe N° 00106- 2022/SBN-DNR de la Dirección de Normas y Registro, concluye lo siguiente:

> *"IV. CONCLUSIONES*
> *4.1 La transferencia de predios del Estado a los proyectos hidroenergéticos,* ***se efectuó para que sean destinados al cumplimiento de los fines específicos para los cuales fueron transferidos****.*
> *4.2 Las entidades deben poner a disposición del Estado, representado por la SBN o por* ***los Gobiernos Regionales con funciones transferidas, según corresponda, los predios de su propiedad o bajo su administración, que no resulten de utilidad para el cumplimiento de sus fines institucionales****, en el marco de la aplicación de una política de uso racional y gestión predial eficiente.*
> *4.3 La asunción de titularidad por puesta a disposición de predios estatales, el procedimiento y requisitos para dicho efecto, se encuentra regulado en el Reglamento de la Ley N° 29151, siendo aplicables a los casos de predios destinados a proyectos hidroenergéticos u otros proyectos especiales, que no les sean de utilidad para el cumplimiento de sus fines.*
> *4.4 Los predios destinados a proyectos hidroenergéticos que se encuentran ubicados en zona costera y no sean de utilidad para el cumplimiento de dichos fines, se rigen por las disposiciones contenidas para la asunción de titularidad y por la regulación de la Ley N° 26856 y su Reglamento.*
> *4.5 La transferencia de dominio sobre predios estatales para la ejecución de proyectos de inversión se encuentra regulada en el Reglamento de la Ley N° 29151.*

4.6 ***Al regular el PL supuestos que se encuentran comprendidos y desarrollados en el marco de las normas del SNBE, no resulta necesario.*" [Lo resaltado y subrayado es nuestro]**

OPINIÓN DEL CONSEJO NACIONAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN TECNOLÓGICA - CONCYTEC

El Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (Concytec), a través de su presidencia, doctor **Benjamín Marticorena Castillo**, mediante Oficio N° 137-2022-CONCYTEC-P[5], de fecha 3 de junio de 2022, adjunta el Informe N° 041-2022-CONCYTEC-OGAJ-RRQ de la Oficina General de Asesoría Jurídica y el Informe N° 001-2022-CONCYTEC-DPP-SDCTT/RMSP-SDITT/AHCJ de la Sub Dirección de Innovación y Transferencia Tecnológica de la Dirección de Políticas y Programas de CTeI, **no se oponen a la iniciativa legislativa**, dando **viabilidad** al Proyecto de Ley 1745/2021-CR, con las siguientes conclusiones y recomendaciones.

De la Oficina General de Asesoría Jurídica de CONCYTEC:

> *"III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES*
> *Esta Oficina General de Asesoría Jurídica emite opinión legal respecto al Proyecto de Ley N° 1745/2021-CR, Ley que promueve la creación de Centros de Investigación e Innovación, en terrenos declarados no aptos para la agricultura de los proyectos especiales hidroenergéticos y de irrigación en el país ejecutados con fondos del tesoro público y/o Cooperación Internacional, por lo que,* ***recomienda considerar el marco normativo establecido en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo y demás normativa sobre bienes estatales señalados en el análisis del presente informe.*** **[Resaltado y subrayado es nuestro]**

De la Sub Dirección de Innovación y Transferencia Tecnológica de la Dirección de Políticas y Programas CTI de CONCYTEC:

> *"3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES*
> *1.1 Por lo expuesto y en el marco de este informe técnico, se considera que el Proyecto de Ley Nº 1745/2021-CR "Proyecto de Ley que promueve la creación de centros de investigación e innovación, en terrenos declarados no aptos para la agricultura de los proyectos especiales hidroenergéticos y de irrigación del país ejecutados con fondos del tesoro público y/o cooperación internacional",* ***representa una oportunidad para incrementar la creación de centros de***

[5] https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/Mjg5NTQ=/pdf/OFICIO%20137%20CONCYTEC%20PL%201745

I+D+i y fortalecimiento de capacidades científicas y tecnológicas en las regiones donde se construyan. *Sin embargo, esta iniciativa se limita a la transferencia y adjudicación de estos terrenos,* ***por lo que será necesario se precise el desarrollo de las capacidades para su operatividad siendo clave el financiamiento para la construcción de estos centros, así como su sostenibilidad tal como se menciona como referencia en la sección de constitución de centros en la Guía de Grupos, Centros, Institutos y Redes de investigación en ciencia y tecnología****, aprobado con Resolución Presidencial N° 50- 2020-CONCYTEC-P. En ese sentido* ***se recomienda que se incluya aspectos relacionados a la viabilidad, financiamiento y sostenibilidad de los Centros de I+D+i a construirse***.
[Resaltado y subrayado es nuestro]

OPINIONES CIUDADANAS

En el Sistema de Proyectos de Ley se registra la opinión de la ciudadana **Eulalia Narciza Pumacayo de Valera**, de fecha 24 de abril de 2022, refiriéndose al Proyecto de Ley 1745/2021-CR que ***no es necesario***.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El proyecto de ley, materia de estudio, cumple con los requisitos formales señalados en el artículo 75 y en el numeral 2 del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, y propone un texto legal con el título "Ley que promueve la creación de centros de investigación e innovación, en terrenos declarados no aptos para la agricultura de los proyectos especiales hidroenergéticos y de irrigación del país ejecutados con fondos del tesoro público y/o cooperación internacional".

La iniciativa legislativa consta de cinco artículos. En el artículo 1 se señala el objeto, que es la de promover la inversión en la creación de centros de investigación e innovación en terrenos declarados no aptos para la agricultura de los proyectos especiales hidroenergéticos y de irrigación del país ejecutados con fondos del tesoro público y/o cooperación internacional. En el artículo 2 se dispone la tangibilidad de los terrenos para uso de proyectos de investigación e innovación, estableciéndose que se dará sólo en aquellos terrenos declarados no aptos para la agricultura.

En el artículo 3 se establece que el adjudicante está facultado de transferir y adjudicar los terrenos a los entes públicos proponentes para la creación de centros de investigación e innovación. En el artículo 4 se establece el procedimiento para la

transferencia y adjudicación de terrenos, para proyectos de investigación e innovación, iniciándose con la solicitud del ente público proponente para la creación del centro de investigación e innovación. En el artículo 5 se señala que, una vez ingresada la solicitud por el ente público proponente y habiendo cumplido los requisitos, el adjudicante tendrá un plazo máximo de 6 meses para la adjudicación de los terrenos. Asimismo, propone que, una vez adjudicado el terreno a la entidad proponente, esta tendrá como plazo máximo de tres años para el inicio de obra del centro de investigación o innovación, caso contrario el terreno retornará de manera inmediata al adjudicante.

La autora de la iniciativa sustenta su propuesta, en la sección *"Exposición de Motivos"*, señalando respecto a la problemática que, existe una gran cantidad de terrenos que son destinados a proyectos hidroenergéticos y de irrigación que no se encuentran aptos para dichos fines, como el de agricultura, los cuales podrían ser destinados para otros fines compatibles, como para la inversión en la creación de centros de investigación e innovación; refiriendo que esta decisión coadyuvará a mejorar la competitividad en materia de investigación en el Perú, tomando en cuenta que sobre dicha materia nos encontramos en los últimos lugares a nivel Latinoamérica.

También incluye una sección titulada *"Efecto de la vigencia sobre la legislación nacional"*, donde se precisa que el proyecto de ley no colisiona con el marco normativo actual, todo lo contrario, lo fortalece, al otorgarle al proyecto facultades de transferencias y adjudicación de terrenos que no son aptos para la agricultura. También se incluye el *"Análisis costo – beneficio"* en donde la autora señala que el Proyecto de Ley 1745/2021-CR *por su naturaleza no ocasiona gasto adicional alguno al erario nacional (…) Además, los proyectos especiales hidroenergéticos y de irrigación del país ejecutados con fondos del tesoro público y/o cooperación internacional, ahorrarán recursos económicos, actualmente los proyectos contratan servicios de vigilancia para sus terrenos al verse amenazados por invasiones de parte de los traficantes de tierras.*

Y, finalmente, señala su *"Vinculación con el Acuerdo Nacional"*, precisando que la presente norma se enmarca en las políticas del Acuerdo Nacional números 4 (Competitividad del país); 18 (Búsqueda de la Competitividad, Productividad y Formalización de la actividad económica); 19 (Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental); y 20 (Desarrollo de la Ciencia y Tecnología).

III. MARCO NORMATIVO

El proyecto de ley se sustenta en el siguiente marco normativo, que propone las políticas y lineamientos relacionados con el desarrollo de la ciencia, la innovación y la tecnología y la disposición de bienes inmuebles del Estado:

- **Constitución Política del Perú** que, en su artículo 14, señala que «Es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país». Asimismo, en su artículo 192, señala que «Los gobiernos regionales promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo. Son competentes para (...) administrar sus bienes (...)».
- **Ley 28303, Ley Marco de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica** que, en su artículo 2, dispone que «el desarrollo, promoción, consolidación, transferencia y difusión de la Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CTel), son de necesidad pública y de preferente interés nacional, como factores fundamentales para la productividad y el desarrollo nacional en sus diferentes niveles de gobierno».
- **Ley 28613, Ley del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica** que, en su artículo 4, señala que «el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica tiene por finalidad normar, dirigir, orientar, fomentar, coordinar, supervisar y evaluar acciones del Estado en el ámbito de la ciencia, tecnología e innovación tecnológica y promover e impulsar su desarrollo mediante la acción concertada y la complementariedad de programas y proyectos de las instituciones públicas, académicas, empresariales, organizaciones sociales y personales integrantes del SINACYT».
- **Ley 26856**, Ley que declara que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establezcan zona de dominio restringido.
- **Decreto Supremo 050-2006-EF**, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley 26856, Ley que declara que las playas del litoral son bienes de uso público, inalienables e imprescriptibles y establezcan zona de dominio restringido.
- **Decreto Supremo 019-2019-VIVIENDA**, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.
- **Decreto Supremo 008-2021-VIVIENDA**, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.

- **Resolución de Presidencia 216-2019-CONCYTEC-P** que formaliza la aprobación de los "Lineamientos Técnicos para Parques Científicos Tecnológicos en el Perú".
- **Resolución de Presidencia 214-2018-CONCYTEC-P** que aprueba los "Lineamientos técnicos para la ejecución de proyectos de ciencia, tecnología e innovación tecnológica financiados con recursos públicos provenientes del canon en universidades públicas".

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

a. MATERIA LEGISLABLE DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

Uno de los principios generales de la técnica legislativa es el **principio de necesidad**. En ese sentido, toda propuesta legislativa presupone la existencia de un hecho o problema que se debe enfrentar e intentar solucionar. *"La idea es que la comprensión del hecho o problema deje en claro cuál es el estado de necesidad que se pretende superar. En realidad, de lo que se trata es que, ubicada la necesidad de un determinado grupo humano, se presuma con fundamento que dicha necesidad puede ser abordada y superada mediante una ley"*[6]. Es decir, existe materia legislable cuando se determina que, del análisis del **hecho** o **problema**, se puede implicar que hay materia por legislar.

¿Cuál es el hecho o problema que se pretende resolver en la presente iniciativa?

De la lectura de la Exposición de Motivos del **Proyecto de Ley 1745/2021-CR** se colige que, los hechos y problemas que se pretenden resolver son: (i) Existe una gran cantidad de terrenos destinados a proyectos[7] especiales hidroenergéticos y de irrigación que no se encontrarían aptos para dichos fines, como el de agricultura, o estarían en la condición de abandono[8], con el riesgo de ser invadidos por traficantes de tierras; además, (ii) El Perú, en materia de investigación y desarrollo, se encuentra en los últimos lugares a nivel Latinoamérica, esto como consecuencia de la poca inversión en I+D[9].

---

[6] Curso de Redacción de Proyectos de Ley, Centro de Capacitación y Estudios Parlamentarios.

[7] Tales como: Proyecto Especial Chavimochic; Proyecto Especial Chinecas; Autoridad Autónoma del Proyecto Especial Hidroenergético Alto Piura; entre otros.

[8] Según la autora de la iniciativa legislativa, esta condición se daría como consecuencia de la falta de interés de inversión pública y privada quedando las obras de proyectos hidroenergéticos y de irrigación paralizadas en su ejecución.

[9] Según el Censo de Investigación y Desarrollo realizado por el Instituto Nacional de Estadística (INEI) y el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (Concytec).

Ahora, ante los hechos y problemas expuestos, la autora **propone habilitar a los gobiernos regionales para que estos terrenos no aptos para la agricultura o que se encuentren en abandono puedan ser destinados para otros fines, exclusivamente para la inversión en la creación, construcción e implementación de centros de investigación e innovación [materia legislable]**; lo cual, a entender de la autora, coadyuvaría a mejorar la competitividad en materia de investigación en el Perú.

Asimismo, ante los hechos descritos, la autora refiere que, *la iniciativa busca otorgar a los proyectos especiales hidroenergéticos y de irrigación del país ejecutados con fondos del tesoro público y/o cooperación internacional mayores competencias administrativas, como el poder transferir y adjudicar terrenos no aptos para la agricultura para que estos puedan ser destinados para fines de proyectos de investigación e innovación por parte de las entidades públicas en los tres niveles de gobierno y las universidades públicas. Por un lado, las tierras que no tienen valor agrícola y que además son de carácter intangible se valorarán al convertirse en futuros proyectos de centros de investigación e innovación del país.*

En consecuencia, según la autora, se requiere, entre otros factores, destinar terrenos para ejecutar proyectos de inversión con fines de investigación, desarrollo e innovación para lograr el fortalecimiento de la investigación, lo que permitiría mejorar la competitividad en materia de investigación y desarrollo en el Perú. En esa línea, CONCYTEC[10] refiere que, la iniciativa *representa una oportunidad para incrementar la creación de centros de I+D+i y fortalecimiento de capacidades científicas y tecnológicas en las regiones donde se construyan. Sin embargo, **esta iniciativa se limita a la transferencia y adjudicación de estos terrenos**, por lo que será necesario se precise el desarrollo de las capacidades para su operatividad siendo clave el financiamiento para la construcción de estos centros, así como su sostenibilidad (…).*

Al respecto, la Comisión considera que es pertinente precisar que, si bien es cierto que promover proyectos de inversión para la creación, construcción e implementación de centros de I+D+i, como parte del desarrollo de **la ciencia, tecnología e innovación son de vital importancia para el crecimiento económico de nuestro país, a través de la articulación y desarrollo de los sectores productivos, que permiten la competitividad, no obstante, su contribución va más allá de estos aspectos, constituyéndose en un medio, no en el fin, para lograr el desarrollo humano.** En ese sentido, para lograr todos estos fines, **es necesario crear las condiciones para su financiamiento, desarrollo, así como su sostenibilidad**. Así, el desarrollo y sostenibilidad de la CTI requiere necesariamente del compromiso,

[10] En su Informe N° 001-2022-CONCYTEC-DPP-SDCTT/RMSP-SDITT/AHCJ.

involucramiento y colaboración del Estado (en este caso de los gobiernos regionales), la academia y empresas.

Por lo tanto, no será suficiente con destinar terrenos para proyectos de infraestructura ni ingentes recursos para la CTI, ni construir únicamente centros de I+D+i, sino, resulta fundamental generar el capital humano altamente capacitado, promover la generación de conocimiento vinculado a las demandas sociales, económicas y ambientales; mejorar y fortalecer las capacidades de investigación, desarrollo y transferencia tecnológica de las universidades y de los centros de investigación; y promover incentivos para la innovación y el emprendimiento en las empresas.

Entonces, la Comisión concluye que, para mejorar la competitividad en materia de investigación y desarrollo en el país, se requiere actuar sobre la ciencia, tecnología e innovación en cuatro factores determinantes, complementarios e incluyentes, siendo uno de ellos el de la **infraestructura**, que implica la implementación de centros de I+D+I, de CITES, de parques científicos - tecnológicos, de equipos de última generación y de ecosistemas en CTI; para ello es necesario también realizar la **inversión**, debiendo proveerse de recursos económicos públicos y privados; además, se requiere de **personas**, investigadores calificados, innovadores, emprendedores e inversionistas; y, por último de **sistemas de gestión pública y administrativa** que sean eficientes, tales como leyes, reglamentos e instituciones, es en esta última instancia donde interviene el Parlamento.

¿Cuál es el diseño de la propuesta normativa de la iniciativa legislativa?

El proyecto de ley propone una norma denominada *"Ley que promueve la creación de centros de investigación e innovación, en terrenos declarados no aptos para la agricultura de los proyectos especiales hidroenergéticos y de irrigación del país ejecutados con fondos del tesoro público y/o cooperación internacional"*. La iniciativa legislativa consta de cinco artículos.

La propuesta legislativa tiene por objeto (artículo 1) promover proyectos de inversión para la creación de centros de investigación e innovación en terrenos declarados no aptos para la agricultura de los proyectos especiales hidroenergéticos y de irrigación del país ejecutados con fondos del tesoro público y/o cooperación internacional. Para este propósito dispone la tangibilidad de los terrenos para asignarlos a los proyectos de inversión, estableciéndose que se dará sólo en aquellos terrenos declarados no aptos para la agricultura (artículo 2).

Para su implementación se faculta a los gobiernos regionales (a través de los proyectos hidroenergéticos y de irrigación) a transferir y adjudicar los terrenos a los entes públicos proponentes para la creación de centros de investigación e innovación (artículo 3), estableciéndose un procedimiento para la transferencia y adjudicación de terrenos, iniciándose con la solicitud del ente público proponente para la creación del centro de investigación e innovación (artículo 4). Una vez ingresada la solicitud por el ente público proponente y habiendo cumplido los requisitos, los gobiernos regionales tendrán un plazo máximo de 6 meses para la adjudicación de los terrenos; asimismo, una vez adjudicado el terreno a la entidad proponente, esta tendrá como plazo máximo de tres años para el inicio de obra del centro de investigación o innovación, caso contrario el terreno retornará de manera inmediata a los gobiernos regionales (artículo 5).

¿La solución del hecho o problema requiere de la norma propuesta?

Considerando que los hechos y problemas identificados en la propuesta legislativa en evaluación, que se pretendería resolver, son:

a. Existe una gran cantidad de terrenos destinados a proyectos especiales hidroenergéticos y de irrigación que no se encontrarían aptos para dichos fines, como el de agricultura, o estarían en la condición de abandono, con el riesgo de ser invadidos por traficantes de tierras.
b. El Perú, en materia de investigación y desarrollo, se encuentra en los últimos lugares a nivel Latinoamérica, esto como consecuencia de la poca inversión en I+D+i.

Según los hechos observados, y según lo propuesto por la autora, lo que se pretende es habilitar a los gobiernos regionales, a través de sus proyectos hidroenergéticos y de irrigación, para la adjudicación de los terrenos que no son aptos para la agricultura, o que estén en abandono, a favor de entes públicos que propongan la creación de centros de investigación e innovación; no obstante, tal como lo refiere la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales[11] (SNB), que **el artículo 28 del TUO de la Ley 29151, dispone que el Estado, representado por la SBN revertirá o asumirá la titularidad, según corresponda, sobre los predios de las entidades del Sistema Nacional de Bienes Nacionales** (Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, organismos públicos, entidades, organismos, proyectos y programas, gobiernos regionales y locales), ***cuando como consecuencia de la función de***

[11] En su Informe N° 001062022/SBNDNR, de la Dirección de Normas y Registros.

***supervisión realizada sobre los bienes de propiedad estatal se comprueba que tienen un destino distinto a la finalidad asignada por Ley**, acto administrativo u otro título o, que sin tener finalidad expresa se encuentran en situación de abandono por parte de las entidades conformantes del SNBE.*

Consecuentemente, se colige que, **los proyectos especiales[12] de los gobiernos regionales están impedidos de transferir predios para propósitos que no sean el aprovechamiento racional de los recursos hídricos a través de obras hidráulicas** que permitan el mejoramiento del riego, incorporación de tierras eriazas del Estado, para la agricultura, promoviendo y fomentando la participación del sector privado para consolidar el desarrollo agropecuario y agroindustrial; caso contrario, destinar predios para fines distintos para los que fueron transferidos, automáticamente la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales revertirá o asumirá la titularidad de dichos predios.

Por otro lado, la Constitución Política del Perú en su artículo 192, establece que «**Los gobiernos regionales** promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo», asignándoles **competencias exclusivas, entre otras, para administrar sus bienes (entre ellos los inmuebles)**. Asimismo, la Cuarta Disposición Complementaria de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, estipula que las competencias exclusivas y compartidas del Poder Ejecutivo, con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, serán especificadas en las Leyes de Organización y Funciones de los distintos ministerios de conformidad con la Ley de Bases de Descentralización, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades; una de las competencias exclusivas de los gobiernos regionales es *Administrar y adjudicar los terrenos urbanos y eriazos de propiedad del Estado en su jurisdicción, con excepción de los terrenos de propiedad municipal*[13]; entonces, **el Congreso de la República no tiene competencias para definir el destino de los predios o terrenos de los gobiernos regionales ni de las entidades del Poder Ejecutivo**.

Sin embargo, en la línea de la autora de la iniciativa legislativa, es una obligación de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología promover el desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación en el país y considera que esta iniciativa es una

---

[12] Tales como: Proyecto Especial Chavimochic; Proyecto Especial Chinecas; Autoridad Autónoma del Proyecto Especial Hidroenergético Alto Piura; entre otros.

[13] Literal j) del artículo 10 de la Ley 27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales.

oportunidad más para impulsar la creación, construcción e implementación de centros de I+D+i, además, de parques científico-tecnológicos y de centros de innovación productiva y transferencia tecnológica (CITE), por ello, se concluye que sí es necesario aprobar una norma que permitiría dar un marco legal a los gobiernos regionales para poner en disposición los terrenos que no son aptos para la agricultura, a fin de que no sean revertidos automáticamente a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, por otro lado, es necesario incluir un artículo declarativo para que las entidades involucradas prioricen en sus actividades la creación, construcción e implementación de las infraestructuras señaladas, de esta manera, poniendo en relieve la importancia de la ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo del país.

b. VIABILIDAD DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

Habiéndose concluido que sí existe materia legislable en el Proyecto de Ley 1745/2021-CR, siendo esta la de **habilitar a los gobiernos regionales para que los terrenos no aptos para la agricultura o que se encuentren en abandono puedan ser destinados para proyectos de inversión de creación, construcción e implementación de centros de investigación e innovación**, corresponde en esta sección evaluar su viabilidad. En ese sentido, se analizará las opiniones recibidas del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CONCYTEC), para determinar la **necesidad**, **razonabilidad** y la **eficacia** presunta de la propuesta normativa en resolver los hechos y problemas señalados.

i. Análisis de las observaciones a la necesidad de la iniciativa legislativa.

Considerando que toda propuesta de ley presupone la existencia de un hecho o problema que se debe enfrentar e intentar solucionar. La idea es que la comprensión del hecho o problema deje en claro cuál es el estado de necesidad que se pretende superar. De lo que se trata es que, ubicada la necesidad de un determinado grupo humano, se presuma con fundamento que dicha necesidad puede ser abordada y superada mediante una ley.

De las opiniones recibidas, solo el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento presenta **observaciones a la necesidad,** refiriendo que **la medida propuesta por el proyecto de ley no resulta necesaria**,[14] sustentándose en el

[14] Oficio N° 254-2022-VIVIENDA/DM, de fecha 26 de mayo de 2022.

artículo 28 del TUO de la Ley 29151, puesto que, ya establece que la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN) asumirá la titularidad de los predios estatales, cuando en el marco de su función de fiscalización se compruebe que un predio de propiedad estatal tiene un destino distinto a la finalidad para la que fue asignado o sin tener finalidad expresa se encuentra en situación de abandono, esto, en el marco de la aplicación de una política de uso racional de los bienes y gestión inmobiliaria eficiente.

Al respecto, la Comisión colige que, si bien es cierto que las normas ya establecen que los terrenos transferidos a los gobiernos regionales que no estén siendo utilizados para los fines establecidos, o se encuentren en abandono, la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales asumiría su titularidad, no obstante, consideramos necesaria esta norma por las siguientes consideraciones:

- Promover en los gobiernos regionales proyectos de inversión para la creación, construcción e implementación de parques científico-tecnológicos, centros de I+D+i y de centros de innovación productiva y transferencia tecnológica (CITE) en terrenos declarados no aptos para la agricultura, antes de ser revertidos a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales.
- Con la finalidad de evitar invasiones en terrenos que no están siendo utilizados por los diversos proyectos especiales de los gobiernos regionales, tal como viene ocurriendo[15] en Nuevo Chimbote (308 y 217 has), impulsar que los gobiernos regionales que están a cargo de proyectos especiales hidroenergéticos y de irrigación ejecutados con fondos del tesoro público o cooperación internacional identifiquen y cuantifiquen, en los terrenos de propiedad de sus proyectos especiales, los terrenos que no son aptos para la agricultura, y publican esta información en sus respectivas páginas web institucionales, información que servirá para que la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales asuma su titularidad en los casos que no sean destinados para la creación, construcción e implementación de parques científico-tecnológicos, centros de I+D+i y de centros de innovación productiva y transferencia tecnológica (CITE).

En consecuencia, la Comisión considera que, para dar viabilidad a la iniciativa legislativa, **será necesario proponer un texto sustitutorio**, planteando una

[15] Referido en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 1745/2021-CR.

norma de carácter declarativo.

ii. Análisis de las observaciones a la razonabilidad de la iniciativa legislativa.

Considerando que toda iniciativa legislativa debe hacerse bajo la presunción de que los instrumentos legales podrían ayudar a la solución del problema. En tal sentido, se hace necesaria la ponderación de los argumentos para, ubicado el problema, dejar en claro si la solución legal que se propone es razonable respecto de las características de la necesidad existente.

Si bien es cierto ya se ha determinado que sí es necesario abordar los hechos y problemas a través de una norma, sin embargo, CONCYTEC[16] cuestiona la razonabilidad de la propuesta, porque se estaría vulnerando las competencias exclusivas del Poder Ejecutivo y de los Gobiernos regionales, en materia de administración de los bienes inmuebles.

En efecto, la Constitución Política del Perú en su artículo 192, asigna competencias a **los gobiernos regionales para administrar sus bienes (entre ellos los inmuebles)**. Asimismo, la Cuarta Disposición Complementaria de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, estipula que las competencias exclusivas y compartidas del Poder Ejecutivo, con los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, serán especificadas en las Leyes de Organización y Funciones de los distintos ministerios de conformidad con la Ley de Bases de Descentralización, la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales y la Ley Orgánica de Municipalidades; en esa línea, una de las competencias exclusivas de los gobiernos regionales es *Administrar y adjudicar los terrenos urbanos y eriazos de propiedad del Estado en su jurisdicción, con excepción de los terrenos de propiedad municipal*[17]; entonces, **el Congreso de la República no tiene competencias para definir el destino de los predios o terrenos de los gobiernos regionales ni de las entidades del Poder Ejecutivo**.

No obstante, para el presente caso, los terrenos transferidos a los gobiernos regionales que no se utilizan para los fines transferidos, estos deberían ser

---

[16] Mediante Oficio N° 137-2022-CONCYTEC-P[16], de fecha 3 de junio de 2022, adjuntando el Informe N° 041-2022-CONCYTEC-OGAJ-RRQ de la Oficina General de Asesoría Jurídica y el Informe N° 001-2022-CONCYTEC-DPP-SDCTT/RMSP-SDITT/AHCJ de la Sub Dirección de Innovación y Transferencia Tecnológica de la Dirección de Políticas y Programas de CTeI.

[17] Literal j) del artículo 10 de la Ley 27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales.

devueltos a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, es decir, los gobiernos regionales ya no tendrían competencia sobre el destino de estos bienes inmuebles, en razón de ello surge la presente iniciativa, así, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología considera necesario proponer una norma que habilite a los gobiernos regionales a destinar estos predios sin uso, además, propone un artículo declarativo en su afán de promover el desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación en el país, impulsando la creación, construcción e implementación de centros de I+D+i, además, de parques científico-tecnológicos y de centros de innovación productiva y transferencia tecnológica (CITE), en las regiones donde existan terrenos no aptos para la agricultura o se encuentren en abandono.

iii. Análisis de las observaciones a la eficacia presunta de la iniciativa legislativa.

Considerando que la propuesta normativa debe garantizar la ocurrencia de sus probables efectos. Y cuando hablamos de garantizar entendemos que se trata no de una eficacia de aplicación sino de una eficacia presunta, de una eficacia que se puede avizorar teniendo en cuenta la probable aplicación de la norma, si se aprobara.

Si bien es cierto que ya se ha determinado que sí es necesario abordar los hechos a través de una norma, se han atendido a las observaciones a la razonabilidad, no obstante, CONCYTEC[18] cuestiona la eficacia presunta de la iniciativa legislativa, señalando lo siguiente: "*si bien, el objeto del Proyecto de Ley es promover la creación de Centros de Investigación e Innovación, sin embargo,* ***no se menciona la etapa de desarrollo tecnológico (prototipado, pilotaje de tecnologías, validación, entre otros)****, previo a la innovación y pues es necesario mencionar que las capacidades tecnológicas son un determinante para la innovación por lo que la fase de desarrollo tecnológico es clave. Visto de otro modo, con la investigación es insuficiente llegar a la innovación, si bien se usa ese conocimiento nuevo generado, pero además se requiere aplicar y validar el funcionamiento de lo identificado que permita encontrar una solución a un problema identificado, lo cual se da en la etapa de desarrollo tecnológico. Por esta, razón* ***se sugiere la incorporación del término "Centros de I+D+i" en reemplazo de "centros de investigación e innovación"****. (…) esta*

[18] Mediante Oficio N° 137-2022-CONCYTEC-P[18], de fecha 3 de junio de 2022, adjuntando el Informe N° 041-2022-CONCYTEC-OGAJ-RRQ de la Oficina General de Asesoría Jurídica y el Informe N° 001-2022-CONCYTEC-DPP-SDCTT/RMSP-SDITT/AHCJ de la Sub Dirección de Innovación y Transferencia Tecnológica de la Dirección de Políticas y Programas de CTeI.

iniciativa se limita a la transferencia y adjudicación de estos terrenos, por lo que ***será necesario se precise el desarrollo de las capacidades para su operatividad siendo clave el financiamiento para la construcción de estos centros, así como su sostenibilidad*** *tal como se menciona como referencia en la sección de constitución de centros en la Guía de Grupos, Centros, Institutos y Redes de investigación en ciencia y tecnología, aprobado con Resolución Presidencial N° 50-2020-CONCYTEC-P. En ese sentido se recomienda que se incluya aspectos relacionados a la viabilidad, financiamiento y sostenibilidad de los Centros de I+D+i a construirse.*

En efecto, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología coincide con lo advertido por CONCYTEC, siendo necesario reemplazar el término "centros de investigación e innovación" por "Centros de I+D+i". Por otro lado, como consecuencia de la sustentación de la congresista **Lady Mercedes Camones Soriano**, autora del **Proyecto de Ley 1745/2021-CR**, ante el Pleno de la Comisión, en su Vigésima Segunda Sesión Ordinaria del 8 de junio del presente año, se procederá a incorporar como parte de los proyectos de inversión a promover a los parques científico-tecnológicos y centros de innovación productiva y transferencia tecnológica (CITE). Pero, ¿qué implica y qué son estas infraestructuras?

Un **centro de I+D+i** se define como aquel que tenga entre sus principales actividades la investigación científica en una o más campos del conocimiento, facilite la innovación por medio de la generación de tecnologías y su transferencia a los sectores productivos; permitiendo la introducción exitosa, en el mercado o en la sociedad, de un producto, proceso o servicio nuevo o significativamente mejorado. Dichos centros se caracterizan por realizar entrenamiento de capital humano para la investigación y la difusión de los resultados de sus investigaciones. Está conformado por uno o más grupos de investigación y están orientados al desarrollo de líneas de investigación, así como realizar actividades de desarrollo tecnológico (las que incluyen investigación aplicada y desarrollo experimental), así como otras actividades implicadas en el desarrollo y la introducción de innovaciones de producto y proceso que no se incluyan en I+D.[19]

Los **parques científico-tecnológicos**, de acuerdo al numeral 23, del Anexo 1, de la Ley 30806, Ley que modifica diversos artículos de la Ley 28303, Ley Marco de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica; y de la Ley 28613, Ley del

[19] Informe N° 001-2022-CONCYTEC-DPP-SDCTT/RMSP-SDITT/AHCJ de la Sub Dirección de Innovación y Transferencia Tecnológica de la Dirección de Políticas y Programas de CTeI.

Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica (CONCYTEC), son espacios geográficos especiales con vínculos formales con una o más universidades, además de otras instituciones, públicas y privadas, que buscan promover la innovación basándose en el conocimiento científico y tecnológico en aras de contribuir a la mejora de la productividad y competitividad empresarial. Asimismo, es en estos espacios donde se concentran la oferta y la demanda de bienes y servicios tecnológicos, así como donde se desarrollan actividades de innovación. Requiere de una organización, con personería jurídica, que lo gestione, conformada por profesionales especializados, quienes estimulan y gestionan el flujo de conocimiento y tecnología entre universidades, instituciones de investigación, empresas y mercados. Impulsan también la creación y crecimiento de empresas innovadoras mediante mecanismos de incubación o resultado de la extensión de la actividad económica de alguna empresa existente; y proporcionan otros servicios de valor añadido, así como uso del espacio e instalaciones de gran calidad.

Un **centro de innovación productiva y transferencia tecnológica (CITE)** es una institución que promueve la innovación e impulsa el uso de nuevas tecnologías entre los productores, empresas, asociaciones, cooperativas. Es el socio estratégico para generar valor agregado en su producción. El CITE contribuye también a asegurar el cumplimiento de las normas técnicas, las buenas prácticas y otros estándares de calidad e higiene que les permitan a los productores desarrollar productos de mejor calidad y aprovechar las oportunidades de los mercados locales, nacional e internacional. Cada CITE es un punto de encuentro entre el Estado, la academia y el sector privado que se articula con el resto de elementos del Sistema de Innovación de la cadena productiva correspondiente.[20]

Por otro lado, respecto a la necesidad de establecer ***el financiamiento para la construcción de estos centros, así como su sostenibilidad***, la Comisión desestima esta observación, toda vez que, se propondrá un texto sustitutorio con una norma declarativa, además, los parlamentarios no tienen iniciativa de gasto. En consecuencia, incluir en la norma declarativa el financiamiento de esas infraestructuras a iniciativa del Congreso de la República generaría gasto adicional al Estado, vulnerando la Constitución Política del Perú, respecto a la prohibición de los parlamentarios de crear, o aumentar el gasto público

[20] https://www.itp.gob.pe/nuestros-cite/

(Artículo 79) y al principio de equilibrio presupuestario (Artículo 78).

Por otro lado, de la evaluación de la Ley 29446, Ley que declara la ejecución prioritaria del Proyecto Especial Chinecas, se concluye que los terrenos que conforman el área física de este proyecto están consideradas intangibles (Artículo 6), por lo tanto, la propuesta normativa no resultaría aplicable a la Región Áncash; en consecuencia, es necesario plantear su modificación, para habilitar a este gobierno regional disponer de dichos terrenos que no se encuentren aptos para la agricultura o están en la condición de abandono.

c. PROPUESTA CON TEXTO SUSTITUTORIO

Siendo la recomendación de la Comisión proponer un artículo declarativo para promover el desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación en el país, impulsando la creación, construcción e implementación de centros de I+D+i, además, de parques científico-tecnológicos y de centros de innovación productiva y transferencia tecnológica (CITE), en las regiones donde existan terrenos no aptos para la agricultura o se encuentren en abandono, corresponde en esta sección, fundamentar **¿por qué se propone, en este caso, una declaración de interés nacional?**

Hay quienes consideran que las leyes declarativas no revisten mayor importancia, que incluso su debate y aprobación distraen a los congresistas y *"consumen tiempo que puede ser utilizado en temas más trascendentes para el país"*. Sin embargo, como los parlamentarios no tienen iniciativa de gasto, ni participan directamente en la gestión del Estado, es a través de las normas declarativas hacer un llamado de atención al Poder Ejecutivo para intervenir en distintas provincias, distritos y regiones del país, para resolver los problemas que aquejan a los ciudadanos, declarados de interés nacional, de necesidad y utilidad pública una determinada intervención. Dependerá del Poder Ejecutivo, de las autoridades regionales y locales y de la población trabajar en su implementación.

Por otro lado, ¿cuál es la posición del Poder Ejecutivo respecto a las leyes declarativas? El Ministerio de Economía y Finanzas es el ministerio que se opone reiteradamente a las normas declarativas, sustentando que dichas propuestas legislativas vulnerarían la Constitución Política del Perú respecto a: i) el principio de separación de poderes (Artículo 43); ii) a la prohibición de los parlamentarios de crear, ni aumentar el gasto público (Artículo 79); y, al principio de equilibrio presupuestario (Artículo 78).

Sin embargo, el Ministerio de Economía y Finanzas omite el análisis realizado por el órgano jurídico del mismo Poder Ejecutivo, es decir del análisis realizado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en cuanto a las normas de naturaleza declarativa.

Nos referimos a la **Consulta Jurídica N° 024-2018-JUS/DGDNCR**, de fecha 12 de junio de 2018, de la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, señalando que *"Las leyes que tienen el carácter de – declaratoria de interés y necesidad pública – son generalmente normas declarativas, emitidas por el Congreso de la República, las cuales tienen la particularidad excepcional de carácter de un supuesto explícito, y por tanto, no se adecúan a la fórmula general de que a cierto supuesto debe seguir una consecuencia.* ***Las normas declarativas presentan una vinculación política, no jurídica, del Poder Legislativo hacia el Poder Ejecutivo; no generan impacto económico en el presupuesto estatal****, debido a que no imponen ninguna obligación jurídica ya que es competencia del Ejecutivo la presentación de iniciativas que generen gastos; como consecuencia de ello, su incumplimiento no tiene efectos jurídicos pues constitucionalmente es el Poder Ejecutivo el competente para su realización; y la inobservancia de estas leyes declarativas no genera, Per sé, ningún tipo de responsabilidad".* **[Resaltado es nuestro]**

Asimismo, el **Informe Legal N° 036-2013-JUS/DNAJ**, del 10 de abril de 2013, la Dirección General de Desarrollo y Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia, precisó que *"solo el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo pueden expedir dispositivos normativos en los que se incluyan las nociones jurídicas necesidad pública e interés nacional, sea porque expidan una ley, un decreto de urgencia, un decreto legislativo o un decreto supremo, según corresponda"*; además, *"las propuestas normativas que incorporen las categorías necesidad pública e interés nacional* ***deberán tener como objetivo el bienestar de la sociedad y reconducir a la satisfacción de los derechos fundamentales****, lo cual tendrá como fin último la protección de la dignidad de la persona humana, atendiendo a los siguientes parámetros:*

- *Que su contenido esté vinculado al bien común.*
- *Que se contribuya a la realización de la dignidad humana.*
- *Que se fortalezcan los principios democráticos y la convivencia pluralista.*
- *Que permita evaluar otros dispositivos normativos que contengan derechos y deberes constitucionales, así como legales.*
- *Que integre un proceso de toma de decisión y sea materializado por los entes competentes del Estado."* [Resaltado es nuestro]

En ese sentido, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, está habilitada para proponer leyes con nociones jurídicas de necesidad y utilidad pública e interés nacional, siempre que la "***propuesta normativa no debería emanar de una actuación arbitraria, sino, por el contrario, de una actuación debidamente amparada en criterios técnicos y jurídicos que deberán quedar plasmados en la respectiva exposición de motivos***".

Por lo tanto, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología establece que una declaratoria de interés nacional obedece a la necesidad de brindar un status especial o de fijar reglas de excepción (efectos jurídicos distintos a los ordinarios), que permitan sustentar actuaciones, principalmente del Estado, de carácter extraordinario. La exhortación que realiza el Congreso de la República a través de este tipo de normas, busca poner en la mesa de debate y propiciar una ventana de oportunidad para tratar la propuesta de solución al problema expuesto que se requiere. En este caso, se exhortará a los gobiernos regionales y al Poder Ejecutivo a efectos de que puedan concretar la creación, construcción e implementación de centros de I+D+i, de parques científico-tecnológicos y de centros de innovación productiva y transferencia tecnológica (CITE).

Así, las medidas excepcionales o extraordinarias que pudieran establecerse a través de las declaratorias de interés nacional deben justificarse y estar acordes con el principio de razonabilidad y con el mandato constitucional. Por tanto, el Congreso de la República tiene la facultad de declarar de interés nacional un evento o intervención siempre y cuando los efectos jurídicos de dicha declaración prevean lo siguiente:

a) **Sean razonables y proporcionales con la misma, es decir, no afecten derechos superiores como los constitucionales**; en este caso la Comisión considera que las iniciativas legislativas se fundamentan en la búsqueda del bienestar social y la satisfacción del derecho de las personas a un ambiente equilibrado y adecuado, por lo que es viable se efectúe una declaración de interés nacional.

b) **Estén de acuerdo con la naturaleza que los motiva**, es decir, la declaratoria sea relevante para el desarrollo nacional o regional, por su carácter dinamizador de la economía, como se ha sustentado en la exposición de motivos y ha sido corroborado en las opiniones recibidas que la inversión en ciencia, innovación y tecnología, en este caso en la creación e implementación de un parque científico tecnológico, es un medio para alcanzar el ansiado crecimiento económico sostenible, incidiendo en la lucha contra la pobreza,

en la economía y la sociedad, para permitir que sus beneficios aporten a los sectores educación, salud, vivienda, agricultura, minería, hidrocarburos, entre otros.

En ese sentido, conforme a lo antes indicado, la Comisión concluye que la declaración de interés nacional la creación y construcción centros de I+D+i, además, de parques científico-tecnológicos y de centros de innovación productiva y transferencia tecnológica (CITE), propuesta con texto sustitutorio, debe aprobarse, estando, además, alineado con la **Política de Estado** número 20, que tiene por objeto promover el desarrollo de la ciencia y la tecnología.

Así también, tal como se había advertido, es pertinente perfeccionar el Proyecto de Ley 1745/2021-CR considerando todas las observaciones planteadas y aceptadas en la evaluación realizada en las secciones anteriores, además, se debe ajustar la redacción de la fórmula legal a las recomendaciones de técnica legislativa, en consecuencia, la Comisión considera que, para dar viabilidad a la iniciativa legislativa, **será necesario proponer un texto sustitutorio** considerando las modificaciones advertidas.

V. ANÁLISIS DEL IMPACTO NORMATIVO

Como parte del análisis del marco normativo se ha identificado la **Ley 29446, Ley que declara la ejecución prioritaria del Proyecto Especial Chinecas**, que dispone que los terrenos que conforman el área física del Proyecto Especial Chinecas están consideradas intangibles (Artículo 6), por lo tanto, la propuesta normativa del presente dictamen no resultaría aplicable a la Región Áncash; en consecuencia, es necesario plantear su modificación, para habilitar al Gobierno Regional de Áncash disponer de dichos terrenos que no se encuentren aptos para la agricultura o están en la condición de abandono.

VI. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios.

Respecto a los costos, el texto sustitutorio propuesto, al transferir bienes inmuebles a título gratuito y al contar con un artículo de naturaleza declarativo, este **no irroga gasto al Estado**, por el contrario, tiene por objetivo principal llamar la atención del

Poder Ejecutivo y a los gobiernos regional que tienen bajo su administración proyectos especiales hidroenergéticos y de irrigación (Tabla 01) para que los terrenos que no son aptos para la irrigación, o se encuentren en abandono, sean destinados prioritariamente para proyectos de inversión para la creación, construcción e implementación de centros de I+D+i, además, de parques científico-tecnológicos y de centros de innovación productiva y transferencia tecnológica (CITE). **No obstante, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología deja en evidencia que implementar un parque científico-tecnología tendría un costo[21] estimado de alrededor de 216 millones de soles, recursos que deberán ser canalizados por diversas fuentes de financiamiento**, no solamente de recursos públicos, sino, también, del privado, entre otros. Asimismo, la propuesta normativa considera la promoción de creación y construcción de centros de innovación productiva y transferencia tecnológica (CITE). **De la misma forma que en el caso anterior, para tener una referencia del costo que demanda un CITE debidamente equipado, se tomará como referencia el costo que demandó implementar el CITE Agroindustrial VRAEM, que se realizó con una inversión de S/ 12´838,704.28 millones de soles**.[22]

TABLA 01: Proyectos Hidroenergéticos y de irrigación en el Perú.

PRINCIPALES PROYECTOS ESPECIALES HIDROENERGETICOS Y DE IRRIGACION EN EL PERU AL 2022			
N	REGION	DESCRIPCION DEL PROYECTO	LEY QUE APRUEBA
1	ANCASH	CHINECAS	El Proyecto Especial CHINECAS se crea por **D.S. N° 072-82-PCM,** la concepción original consideraba un total de 51,963 has de suelos para la agricultura, de las cuales 31,322 has eran de mejoramiento del riego del área cultivada en aquel entonces, y 20,641 has correspondían a áreas nuevas por incorporar a la agricultura. Mediante **Ley 29446**, Ley que declara la ejecución prioritaria del Proyecto Especial Chinecas, la misma que ha sido modificada por la **Ley 30725**.
2	AREQUIPA	MAJES SIGUAS	El Proyecto Especial Majes Siguas, se inició el 03.10.1971 y fue conceptualizado como un "Proyecto Regional Integral de Desarrollo Agrícola y Energético", cuyo principal objetivo es dinamizar la economía de la Región Sur del país.

[21] El costo de inversión que se viene realizando para la construcción del Parque Científico, Tecnológico y Social en Santa María del Mar asciende a la suma de USD 48,201,961. Al tipo de cambio de S/. 4.48, resultaría aproximadamente S/. 216 millones de soles.

[22] https://andina.pe/agencia/noticia-produce-inaugura-cite-agroindustrial-vraem-para-potenciar-produccion-cacao-y-cafe-864081.aspx

3		COPASA	**D.S. 0087-95-PRES**, entre los años 1985-1993, se desarrolló el Programa Integral de Seguridad Alimentaria (PDR-COPSA).
4	LA LIBERTDAD	CHAVIMOCHIC	Fue creado mediante la **Ley 16667**, el 21.07.1967, mientras tanto que el esquema hidráulico integral del Proyecto Chavimochic, fue definido en el año 1983, previendo su desarrollo en tres etapas. La I y II Etapa del proyecto fueron ejecutadas mediante la modalidad obra pública, entre los años 1986-2012, demandando una inversión de $. 960 millones de dólares
5	LAMBAYEQUE	OLMOS TINAJONES	Nace de la fusión de los Proyectos Olmos (Ley 16101 del 19.04.66) y Tinajones (Ley 14971 del 20.03.64)
6	MOQUEGUA	REGIONAL PASTO GRANDE MOQUEGUA	Fue creado por **D.S. 024-87-MIPRE**, de fecha 18.11.1987; mediante el cual se crea en el ámbito del Departamento de Moquegua, el Proyecto Especial Pasto Grande como órgano desconcentrado del Instituto Nacional de Desarrollo, encargado de los Estudios y Obras que permitan su desarrollo integral como Proyecto.
7	TACNA	PROYECTO ESPECIAL TACNA	**Decreto Supremo 047-84-PCM**, Decreto Supremo 059-84-PCM, y su modificatoria con el Decreto Supremo 024-87-MIPRE, transferido mediante Decreto Supremo 005-2005-PCM, del 22.01.2005, del Instituto Nacional de Desarrollo (INADE) al Gobierno Regional de Tacna y mediante Decreto Supremo N° 033-2003-VIVIENDA de fecha 03 de Diciembre del 2003; se decreta la transferencia del Proyecto Especial Pasto Grande; del Instituto Nacional de Desarrollo al Gobierno Regional de Moquegua, además se constituye el Consejo Directivo en el Proyecto Especial Pasto Grande, como máximo órgano de entidad.
8	SAN MARTIN	ALTO MAYO	El Proyecto Especial Alto Mayo (PEAM) fue creado mediante **Decreto Supremo 031-81-PCM**, y luego fue transferido al Gobierno Regional de San Martín, el 09.09.2003, mediante D.S. 024-2003-VIVIENDA, en concordancia con la **Ley 27902** en el que establece el inicio del proceso de transferencia a los Gobiernos Regionales.
9	PIURA	CHIRA PIURA	En el año 1,969, el Gobierno del General Juan Velasco Alvarado, mediante el **Decreto Ley 17463,** declara prioritaria y de interés nacional la ejecución del Proyecto. Al año siguiente, el 01.09.1970, mediante Decreto Ley 18381, fue creada la Dirección Ejecutiva del Proyecto Chira-Piura en el más alto nivel del sector público, para llevar adelante su ejecución. La construcción se realizó en tres etapas, la primera se inició en 1971 con la construcción del reservorio Poechos, que fue puesto en servicio el año 1,976 con una capacidad de almacenamiento inicial de 1,000 mmc (Millones de Metros Cúbicos) el más grande construido hasta la fecha en nuestra Patria.

10		IRRIGACION E HIDROENERGETICO DE ALTO PIURA	Mediante **Ley 24977**, se crea el Proyecto de Irrigación e Hidroenergético del Alto Piura, mediante el Artículo 341° de la Ley de Presupuesto Público de 1989, como Organismo Público Descentralizado del Ministerio de la Presidencia - INADE y Mediante el Artículo 413° del Decreto Legislativo 556, Ley de Presupuesto Público para 1990, se transfiere el PEIHAP a la Región Grau.
11	TUMBES (ADMINISTRA EL MINAGRI)	BINACIONAL PUYANGO TUMBES	Convenio suscrito entre el Perú y Ecuador en Washington el 27.09.1971. Órgano de Ejecución Desconcentrado del Ministerio de Agricultura, según D.S. 030-2008-AG.
12	CAJAMARCA-LA LIBERTDAD (ADMINISTRA MIDAGRI)	JEQUETEPETE ZAÑA	D.S. N° 420-77-AG, del 26.10.1977
13	ICA	TAMBO-CCARACOCHA	La creación del Proyecto Especial Tambo-Ccaracocha, se da a través del **D.S. 021-90-MIPRE**, con sede en la cuidad de Ica de la Región Los Libertadores Wari, en el año 1995 se constituyó dentro del pliego INADE y a partir del 22.08.2003 en mérito al **D.S. 021-2003-VIVIENDA**, en el marco de la ley de Bases de la descentralización y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales el PETACC fue transferido del Gobierno Regional de Ica, como una respuesta a la necesidad de resolver la falta de recurso y satisfacer las demandas hídricas del área de influencia del proyecto.
14	CUSCO	ESPECIAL PLAN MIRISS INKA	El Proyecto Especial Regional Plan MIRISS INKA, fue creada en el Marco del Convenio Básico de Cooperación Técnica entre el Gobierno del Perú y la República Federal Alemana, en diciembre de 1975, por **D.L. 21086,** es un Organismo Desconcentrado de la Gerencia General Regional, con personería jurídica de derecho público, cuenta con autonomía técnica, económica y administrativa.
15	PUNO	PROYECTO ESPECIAL BINACIONAL LAGO TITICACA	El Proyecto Especial Binacional Lago Titicaca - PELT, fue creado mediante **D.S. 023-87-MIPRE,** del 27.10.1987, como proyectos de intereses nacionales y como órgano adscrito al Instituto Nacional de Desarrollo, perteneciente al Sector Ministerio de Agricultura

Respecto a los beneficios, resulta relevante señalar los siguientes efectos cuando se concreten la construcción de centros de I+D+i, además, de parques científico-tecnológicos y de centros de innovación productiva y transferencia tecnológica (CITE):

- Incremento del stock de conocimiento, que permite expandir la información científica y tecnológica para el uso de las empresas y sociedad en general, promoviendo de esta manera el desarrollo de actividades tecnológicas.

- Entrenamiento de graduados e investigadores, promoviendo el flujo de capital humano calificado al sector productivo, así como a las universidades e institutos de investigación.

- Creación de nuevos instrumentos y metodologías científicas, debido a que las actividades de investigación requieren de instrumentación y metodologías especiales que permitan profundizar la generación de conocimiento, impulsando el desarrollo de tecnologías para este fin.

- Creación de redes y estímulo a la interacción social.

- Incremento de la capacidad científica y tecnológica para resolver problemas específicos de un sector de la industria.

- Creación de nuevas empresas, básicamente empresas de base tecnológica como resultado de la investigación.

VII. CONCLUSIÓN

En ese sentido, la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología, de conformidad con lo establecido por el literal b) de artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACION** del presente dictamen recaído en el **Proyecto de Ley 1745/2021-CR**, mediante el cual se propone la **LEY QUE ESTABLECE LA IDENTIFICACIÓN DE TERRENOS ADJUDICADOS A PROYECTOS ESPECIALES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES QUE NO SON APTOS PARA LA AGRICULTURA PARA LA CREACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE PARQUES CIENTÍFICO-TECNOLÓGICOS, CENTROS DE INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN (I+D+i) Y CENTROS DE INNOVACIÓN PRODUCTIVA Y DE TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA, Y LOS DECLARA DE INTERÉS NACIONAL**, con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE LA IDENTIFICACIÓN DE TERRENOS ADJUDICADOS A PROYECTOS ESPECIALES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES QUE NO SON APTOS PARA LA AGRICULTURA PARA LA CREACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE PARQUES CIENTÍFICO-TECNOLÓGICOS, CENTROS DE INVESTIGACIÓN, DESARROLLO E INNOVACIÓN (I+D+i) Y CENTROS DE INNOVACIÓN PRODUCTIVA Y DE TRANSFERENCIA TECNOLÓGICA, Y LOS DECLARA DE INTERÉS NACIONAL

Artículo 1. Identificación y cuantificación de terrenos que no son aptos para la agricultura

1.1. Los gobiernos regionales que están a cargo de proyectos especiales hidroenergéticos y de irrigación ejecutados con fondos del tesoro público o de cooperación internacional, identifican y cuantifican en los terrenos que les fueron transferidos a dichos proyectos especiales, aquellos que no son aptos para la agricultura y publican esta información en sus respectivas páginas web institucionales.

1.2. Los institutos públicos de investigación, referidos en el artículo 12 de la Ley 31250, Ley del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (Sinacti), a través de los respectivos ministerios a donde se encuentran adscritos, los gobiernos regionales y las universidades licenciadas podrán solicitar la transferencia de dominio a título gratuito de parte del área de terreno declarado como terreno no apto para la agricultura, referido en el numeral 1.1, exclusivamente para crear y construir parques científico-tecnológicos, centros de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) o centros de innovación productiva y transferencia tecnológica (CITE).

1.3. Los gobiernos regionales que reciban requerimientos de transferencia de dominio a título gratuito de terrenos declarados como terrenos no aptos para la agricultura, referidos en los numerales 1.1 y 1.2, para la creación y construcción de parques científico-tecnológicos, centros de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) o centros de innovación productiva y transferencia tecnológica (CITE), podrán atender dichos requerimientos en un plazo máximo de 6 meses contados desde el día siguiente de la recepción del requerimiento para la adjudicación de los terrenos solicitados. En dicha solicitud los interesados deberán acompañar el proyecto a desarrollar con opinión favorable del ente rector del Sinacti o del Ministerio de la Producción, según corresponda, que justifique el pedido de la transferencia de dominio.

1.4. Los adjudicatarios de los terrenos referidos en el numeral 1.3 que no inicien las obras de construcción de los parques científico-tecnológicos, centros de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) o centros de innovación productiva y transferencia tecnológica (CITE) en un plazo máximo de 3 años contados desde que se les adjudicó los terrenos, revierten el dominio del predio a título gratuito, en un plazo máximo de 6 meses, contados desde el vencimiento de los 3 años antes referidos, a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN).

1.5. La ejecución de lo dispuesto en numerales 1.2, 1.3 y 1.4 deberá ajustarse, donde corresponda, al Texto Único Ordenado de la Ley 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.

Artículo 2. Declaración de interés nacional
Se declara de interés nacional la creación y construcción de parques científico-tecnológicos, centros de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) y de centros de innovación productiva y transferencia tecnológica (CITE) en terrenos declarados no aptos para la agricultura de los proyectos especiales hidroenergéticos y de irrigación del país ejecutados con fondos del tesoro público o de cooperación internacional.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. Modificación del artículo 6 de la Ley 29446, Ley que declara la ejecución prioritaria del Proyecto Especial Chinecas
Se modifica el artículo 6 de la Ley 29446, Ley que declara la ejecución prioritaria del Proyecto Especial Chinecas, en los siguientes términos:

> "**Artículo 6.- Declaración de intangibilidad**
> Declárase la intangibilidad de los terrenos que conforman el área física del Proyecto Especial Chinecas.
> **Se exceptúa de esta intangibilidad los terrenos sin uso y declarados como no aptos para la agricultura que serán destinados exclusivamente para la construcción de centros de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) o de centros de innovación productiva y transferencia tecnológica (CITE).**"

Dictamen recaído en el Proyecto de Ley 1745/2021-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley que establece la identificación de terrenos adjudicados a proyectos especiales de los gobiernos regionales que no son aptos para la agricultura para la creación y construcción de parques científico-tecnológicos, centros de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i) y centros de innovación productiva y de transferencia tecnológica, y los declara de interés nacional".

Dase cuenta
Sala de Sesiones de la Plataforma de Videoconferencia del Congreso de la República.

Lima, lunes 11 de julio de 2022.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/07/2022 14:18:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MALAGA TRILLO George Edward FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/07/2022 18:05:39-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARTICORENA MENDOZA JORGE ALFONSO FIR 21456255 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/07/2022 10:26:29-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SAAVEDRA CASTERNOQUE Hitler FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/07/2022 10:52:08-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TACURI VALDIVIA German Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/07/2022 15:20:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALVA ROJAS Carlos Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/07/2022 17:00:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TELLO MONTES Nivardo Edgar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/07/2022 17:02:07-0500

CONSEJO DIRECTIVO DEL
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 11 de octubre de 2022.

Al orden del día

JAVIER ANGELES ILLMANN
Director General Parlamentario
CONGRESO DE LA REPÚBLICA