



Proyecto de Ley N° 7339 / 2020-CA

PROYECTO DE LEY MEDIANTE EL CUAL SE PROPONE LA “LEY DEL FONDO NACIONAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN”

Los congresistas de la República que suscriben, en uso de sus facultades y ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

LEY DEL FONDO NACIONAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

Artículo 1.- Objeto

La presente ley tiene como objeto crear el “Fondo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación” para fomentar las actividades de ciencia, tecnología e innovación que podrían incluir los siguiente: investigación científica en todas las disciplinas del saber; desarrollo tecnológico; la difusión y divulgación de conocimientos; la transferencia tecnológica; la innovación; el emprendimiento innovador; y la formación de investigadores y gestores de investigación, transferencia tecnológica e innovación; utilizando los diferentes recursos públicos destinados a financiar la ciencia, tecnología e innovación.

Artículo 2.- Creación del Fondo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación

Créase el Fondo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, en adelante el Fondo, con carácter de intangible, permanente e inembargable; con sus recursos se constituye un fideicomiso que se destina única y exclusivamente al financiamiento de las operaciones descritas en el Artículo 7 de la presente Ley.

Artículo 3.- Recursos del Fondo

El Fondo tiene como recursos los siguientes:

- a) Los recursos provistos por el Estado;
- b) El 3% de los recursos provenientes del canon, sobrecanon y regalías mineras;
- c) Las donaciones y legados de personas naturales y jurídicas;
- d) Los recursos por operaciones oficiales de crédito interno y externo que se obtenga de acuerdo con las normas legales vigentes;
- e) Los recursos provenientes de la cooperación internacional;
- f) Los intereses que devenguen sus recursos; y,
- g) Otros que se establezcan a su favor.

Artículo 4.- Administración del Fondo

- 4.1. La Administración del Fondo recae en la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. – COFIDE, para lo cual se autoriza, mediante Resolución Ministerial de la Presidencia del Consejo de Ministros a que el Consejo de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica – CONCYTEC, suscriba con la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. – COFIDE un contrato de fideicomiso.
- 4.2. En el contrato de fideicomiso se establecen los términos y condiciones bajo los cuales se administra, incluido el pago de la comisión de gestión.
- 4.3. El Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica – CONCYTEC y la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. – COFIDE pueden suscribir cualquier otro documento conexo o complementario al contrato de fideicomiso.

Artículo 5.- Comité de Dirección del Fondo

- 5.1. El Fondo cuenta con un Comité de Dirección que toma decisiones sobre las políticas de administración del este de manera colegiada.
- 5.2. El Comité de Dirección del fondo estará constituido por cinco (5) miembros como se describe a continuación:
 - a) El Presidente del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica - CONCYTEC, quien lo preside.
 - b) El Viceministro de Economía del Ministerio de Economía y Finanzas.
 - c) El Viceministro de MYPE e Industria del Ministerio de la Producción.
 - d) El Viceministro de Gobernanza Territorial de la Presidencia del Consejo de Ministros.
 - e) El Presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales.
- 5.3. El Presidente del Comité de Dirección tiene voto dirimente en caso de empate.
- 5.4. La Secretaría Técnica del Comité de Dirección del Fondo está a cargo del CONCYTEC.
- 5.5. El Presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales designa a su representante alterno en el Comité de Dirección mediante comunicación escrita dirigida a la Secretaría Técnica.
- 5.6. El Presidente del Consejo de Ministros, designa a los representantes alternos en el Comité de Dirección, del Presidente del Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica – CONCYTEC y del Viceministro de Gobernanza Territorial. Esta designación se realiza mediante Resolución Ministerial, la cual es comunicada a la Secretaría Técnica.

- 5.7. El Ministro de Economía y Finanzas, designa mediante Resolución Ministerial, al representante alterno en el Comité de Dirección del Viceministro de Economía.
- 5.8. El Ministro de la Producción, designa mediante Resolución Ministerial, al representante alterno en el Comité de Dirección del Viceministro de MYPE e Industria.
- 5.9. En un plazo de quince (15) días hábiles contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, se designan a los representantes alternos en el Comité de Dirección.
- 5.10. Las funciones y responsabilidades del Comité de Dirección y la implementación de su Secretaría Técnica serán establecidas en el reglamento de la presente Ley.

Artículo 6.- Convenios de Transferencia de Recursos entre el Fiduciario y los Programas Nacionales de Ciencia, Tecnología e Innovación.

- 6.1. Los Programas Nacionales de Ciencia, Tecnología e Innovación (en adelante Programas Nacionales) son creados en el Marco de la Política Nacional para el Desarrollo de Ciencia, Tecnología e Innovación en coordinación con el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica - CONCYTEC.
- 6.2. Los Programas Nacionales, suscriben con la Corporación Financiera de Desarrollo S.A. – COFIDE, en su calidad de fiduciario, convenios de transferencia para canalizar los recursos del Patrimonio Fideicometido.
- 6.3. Los convenios de transferencia son los instrumentos en los que se establecen las condiciones del uso de los recursos del Patrimonio Fideicometido, las características de los servicios que se brindan a los beneficiarios finales de los Programas Nacionales de Ciencia, Tecnología e Innovación y los mecanismos de medición de resultados generados a partir de los servicios proporcionados.
- 6.4. El Ente Rector emite los lineamientos para que el Comité de Dirección establezca el contenido de los convenios transferencia, considerando:
 - a) Las políticas, planes nacionales y planes regionales.
 - b) Las diferencias en las capacidades de investigación de las regiones, adecuándose a ellas y brindando acceso y oportunidad a todas con el fin de cerrar las brechas de investigación y desarrollo tecnológico existentes.
 - c) La promoción de la colaboración entre las entidades que formulan y desarrollan proyectos de ciencia, tecnología e innovación, tanto a nivel intrarregional como interregional.
- 6.5. Los procedimientos específicos para la generación, administración, monitoreo y evaluación de los convenios de transferencia serán establecidos en el reglamento de la presente Ley.

Artículo 7.- Operaciones cubiertas por el Fondo

- 7.1. Los recursos del Fondo, en el marco de la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, permiten financiar el apoyo a las actividades de ciencia, tecnología e innovación en el país, las cuales deben contribuir al desarrollo social y productivo de las regiones, y a su sostenibilidad ambiental. Esto puede ser realizado a través de las siguientes operaciones:
- a) Subvenciones;
 - b) Créditos y garantías;
 - c) Capital de Riesgo;
 - d) Financiamiento colectivo;
 - e) Compras públicas de innovación;
 - f) Bonos de innovación;
 - g) Premios; y
 - h) Donaciones.
- 7.2. Las Comisión Consultiva de Ciencia, Tecnología e Innovación, con frecuencia quinquenal, recomienda a las Presidencia del Consejo de Ministros la continuidad de las operaciones mencionadas en el numeral 7.1 o la incorporación de nuevas operaciones en función a la Política Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.
- 7.3. La Presidencia del Consejo de Ministros, podrá incluir las recomendaciones de la Comisión Consultiva en las operaciones cubiertas por el Fondo por medio de una Resolución Ministerial.

Artículo 8.- Beneficiarios del Fondo

- 8.1. Pueden acceder a los recursos del Fondo los siguientes beneficiarios:
- a) Las universidades;
 - b) Las empresas;
 - c) Los Institutos Públicos de Investigación;
 - d) Los Centros de Innovación Productiva y Transferencia Tecnológica;
 - e) Los consorcios regionales; y,
 - f) En general, todas aquellas instituciones, personas naturales o jurídicas que realizan actividades de investigación, desarrollo tecnológico e innovación, incluyendo la difusión, divulgación y transferencia de conocimiento y tecnología.

Artículo 9.- Uso de los recursos provenientes del canon, sobrecanon y regalías mineras

- 9.1. Para el uso de los recursos provenientes del canon, sobrecanon y regalías mineras, se priorizarán a las operaciones que beneficien a las circunscripciones en donde se originan estos recursos. El orden de priorización para recibir los recursos del Fondo se establece en el Reglamento de la presente Ley.

- 9.2. Las operaciones en las que se utilicen recursos provenientes del canon, sobrecanon y regalías mineras tiene como principal beneficiaria a las universidades públicas, pudiendo recibir recursos del Fondo por medio de las operaciones especificadas en el artículo 7. Las universidades pueden acceder a los recursos del Fondo de manera individual o en consorcio con otros beneficiarios del Fondo, especificados en el artículo 8 de esta Ley.

Artículo 10.- Supervisión y Evaluación del Fondo

- 10.1. El Ente Rector supervisa el uso de los recursos del fondo para asegurar el cumplimiento de su objeto, su adecuada administración y la canalización de los recursos hacia los Programas Nacionales de CTI.
- 10.2. El Ente Rector evalúa cada dos (2) años, los resultados y el impacto generado por el Fondo. Para tal fin, publica informes y emite recomendaciones para la utilización eficaz y eficiente de dichos recursos.
- 10.3. Los procedimientos específicos para la supervisión y evaluación del Fondo serán establecidos en el reglamento de la presente Ley

Artículo 11.- Informe al Congreso de la República

El Ente Rector informa anualmente, en el mes de marzo, al Pleno de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología del Congreso de la República, los resultados e impactos generados por el Fondo.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. – Vigencia.

La presente Ley entra en vigencia al día siguiente de la publicación de su Reglamento en el Diario Oficial El Peruano.

SEGUNDA. – Reglamento del Fondo

En un plazo no mayor a cuarenta y cinco (45) días calendario contado desde la publicación de la presente Ley, y a propuesta de la Presidencia del Consejo de Ministros, se aprueba su Reglamento mediante Decreto Supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro de Economía.

TERCERA. – Sobre el Ente Rector

Para todos los efectos de esta Ley, se entenderá que el Ente Rector del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación es el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica – CONCYTEC.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS Y DEROGATORIAS

PRIMERA. – Modificación de la Ley 27506, Ley de Canon

- 1.1. Modifíquese el numeral 5.2 del artículo 5 de la Ley 27506, Ley de Canon, en los siguientes términos:

*“5.2 El canon será distribuido entre los gobiernos regionales y locales de acuerdo a los índices de distribución que fije el Ministerio de Economía y Finanzas en base a criterios de Población y Necesidades Básicas Insatisfechas. **Una parte del canon se destina a la Ciencia, Tecnología e Innovación a través del “Fondo Nacional Canon para la Ciencia y Tecnología” y la asignación de recursos a las universidades por parte de los gobiernos regionales. Su distribución es la siguiente:***

a) El diez por ciento (10%) del total de canon para los gobiernos locales de la municipalidad o municipalidades donde se explota el recurso natural.

b) El veinticinco por ciento (25%) del total de canon para los gobiernos locales de las municipalidades distritales y provinciales donde se explota el recurso natural.

c) El cuarenta por ciento (40%) del total de canon para los gobiernos locales del departamento o departamentos de las regiones donde se explota el recurso natural.

*d) El **veinte por ciento (20%)** del total de canon para los gobiernos regionales donde se explota el recurso natural.*

f) El dos por ciento (2%) del total del canon para las universidades públicas de la circunscripción del gobierno regional donde se explota el recurso natural.

e) El tres por ciento (3%) del total del canon al “Fondo Nacional Canon para la Ciencia y Tecnología”.

El cien por ciento (100%) del monto a distribuir corresponde a lo generado por el canon en cada región o regiones en cuya circunscripción se explotan los recursos naturales.

Para efectos de la distribución señalada en los literales c) y d), la Municipalidad Metropolitana de Lima y el Gobierno Regional de Lima se excluirán mutuamente conforme a lo dispuesto por la Ley de Bases de la Descentralización y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. En el caso de la Provincia Constitucional del Callao el total recaudado a que se refiere el literal c) del numeral 5.2 se distribuirá entre las municipalidades distritales y provincial”.

- 1.2. Modifíquese el numeral 6.2 del artículo 6 de la Ley 27506, Ley de Canon, en los siguientes términos:

"6.2. Los recursos que los gobiernos regionales y gobiernos locales reciban por concepto de canon serán utilizados para el financiamiento o cofinanciamiento de proyectos u obras de infraestructura de impacto regional y local, respectivamente, a cuyo efecto se establecen las cuentas destinadas a estos fines.

También podrán ser utilizados para el financiamiento de Bonos Familiares Habitacionales (BFH) destinados a proyectos de vivienda del Programa Techo Propio y para el financiamiento del Programa Nacional de Vivienda Rural, mediante convenios con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento o el Fondo MIVIVIENDA, según corresponda.

*Los gobiernos regionales entregarán el **12,5% (doce coma cinco por ciento)** del total percibido por canon a los institutos y escuelas de educación superior de su circunscripción, destinado exclusivamente a la inversión en investigación científica y tecnológica y de su respectiva infraestructura y equipamiento que potencien su desarrollo.*

Los recursos que las universidades públicas reciban por concepto de canon serán destinados exclusivamente a la inversión en el financiamiento de proyectos de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación y de su respectiva infraestructura y equipamiento, pueden, excepcionalmente, utilizar estos recursos para otorgar incentivos económicos, debidamente calificados como tales, que ejecutan proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico, condicionados al cumplimiento de objetivos.

Las universidades públicas están facultadas para crear cuentas especiales e intangibles destinadas exclusivamente a la recepción y disposición de los recursos que les correspondan por canon, sobrecanon y regalías mineras, con el objetivo de que puedan gestionarlos con independencia de los procedimientos para la ejecución de sus presupuestos operativos. La disposición de los mencionados recursos es únicamente para los fines previstos en el párrafo precedente, bajo responsabilidad.

Dichas cuentas especiales también pueden ser utilizadas para la recepción y disposición de los recursos para fines de I+D+i que reciban de fondos concursables, públicos y privados, fuentes estatales, así como de otras fuentes privadas. La disposición de estos recursos es para el cumplimiento de los fines para los que fueron entregados.

El canon petrolero mantiene las condiciones actuales de distribución conforme a ley".

SEGUNDA. – Modificación de la Ley 28258, Ley de Regalía Minera

- 2.1. Modifíquese el literal e) del numeral 8.1 del artículo 8 de la Ley 28258, Ley de Regalía Minera, en los siguientes términos:

"Artículo 8.- Distribución de regalía minera

(...)

- e) **El 2% (dos por ciento) del total recaudado para las universidades nacionales de la región donde se explota el recurso natural y el 3% (tres por ciento) para el Fondo Nacional Canon para la Ciencia y Tecnología**”.

- 2.2. Modifíquese el segundo párrafo del artículo 9 de la Ley 28258, Ley de Regalía Minera, en los siguientes términos:

*“Artículo 9.- Utilización de regalía minera
(...)”*

*Los recursos que las universidades nacionales reciban por concepto de regalía serán destinados exclusivamente **al financiamiento de proyectos de investigación científica, y tecnológica e innovación, y a su respectiva infraestructura y equipamiento, que potencien su desarrollo**”. **Las universidades pueden, excepcionalmente, utilizar estos recursos para otorgar incentivos económicos al equipo técnico del /proyecto de investigación o innovación, debidamente calificados como tales, que ejecutan proyectos de investigación científica y tecnológica, condicionados al cumplimiento de objetivos.***

TERCERA. – Modificación de las leyes que regulan el canon y sobrecanon petrolero

- 3.1. Modifíquese el artículo 2 del Decreto Ley 21678, modificado por la Ley 23538, en los siguientes términos:

*“**Artículo 2.-** El del producto del canon que se establece en el artículo anterior constituye ingreso propio intangible del Departamento de Loreto y se aplicará en forma integral al desarrollo socio-económico del Departamento, **con excepción del porcentaje destinado al Fondo Nacional Canon para la Ciencia y Tecnología**”.*

- 3.2. Modifíquese el artículo 8 de la Ley 24300, en lo referente a los ingresos que por canon petrolero reciben las universidades públicas e incorporando como receptor al Fondo Nacional Canon para la Ciencia y Tecnología, en los siguientes términos:

*“**Artículo 8.-** Los ingresos a los que se refieren las Leyes N^{os}. 23538, 23350 artículo 161, y disposiciones que lo ratifiquen o sustituyen y 23642 se distribuirán en los respectivos departamentos beneficiados, en la siguiente forma:*

(...)

- **2% para las universidades públicas;**
- **3% para el Fondo Nacional Canon para la Ciencia y Tecnología;**



Firmado digitalmente por:
ACATE CORONEL EDUARDO
GEOVANNI FIR 18151793 hard
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 11/03/2021 16:38:36-0500



Firmado digitalmente por:
RIVAS OCEJO Perci FAU
20181749128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 11/03/2021 16:34:25-0500

(...)"

3.3. Modifíquese el literal e) del artículo 2 de la Ley 28699, en los siguientes términos:

"Artículo 2.- Modificación de los índices de distribución



Firmado digitalmente por:
BENAVIDES GONZALEZ
FAU 20181749128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 12/03/2021 21:30:28-0500



Firmado digitalmente por:
ESPIRITU Lusmila
FAU 20181749128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 12/03/2021 19:36:50-0500

El 3% del total de lo recaudado será para el Fondo Nacional Canon para la Ciencia y Tecnología y el 2%, para las universidades públicas."

3.4. Modifíquese el literal b) del artículo 2 de la Ley 27763, en los siguientes términos:

"Artículo 2.- Modificación de la distribución

(...)

b) El 3% para el Fondo Nacional Canon para la Ciencia y Tecnología y el 2%, para las universidades públicas";

CUARTA. – Derogación de otras disposiciones

Deróguese cualquier otra disposición legal o infralegal que se oponga al contenido de la presente Ley.



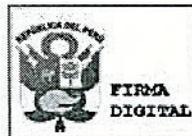
Firmado digitalmente por:
PEREZ ESPIRITU Lusmila
FAU 20181749128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 10/03/2021 17:39:07-0500



Firmado digitalmente por:
GONZALES TUANAMA Cesar
FIR 40510880 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/03/2021 17:11:24-0500



Firmado digitalmente por:
VERDE HEIDINGER Marco
Antonio FAU 20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/03/2021 15:27:00-0500



Firmado digitalmente por:
MONTOYA GUIVIN ABSALON
FIR 09448228 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/03/2021 15:17:38-0500



Firmado digitalmente por:
AGUILAR ZAMORA Manuel FAU
20181749128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 10/03/2021 15:28:34-0500



Firmado digitalmente por:
DIOSES GUZMAN LUIS
REYMUUNDO FIR 03483584 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/03/2021 16:10:09-0500



Firmado digitalmente por:
PINEDA SANTOS Isaias FAU
20181749128 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/03/2021 19:07:22-0500



Firmado digitalmente por:
MORALES OLMAS OMAR FIR
31024773 hard
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/03/2021 19:18:41-0500

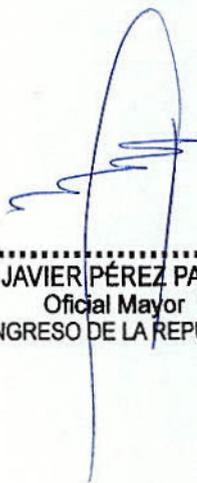


Firmado digitalmente por:
VALER COLLADO Valeria
Carolina FAU 20181749128 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 11/03/2021 09:59:48-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 17 de MARZO del 2021.

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 7339 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de CIENCIA, INNOVACIÓN Y TECNOLOGÍA Y ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.



YON JAVIER PÉREZ PAREDES
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTACIÓN

I.1. Problema identificado

En la última década el Perú ha quintuplicado la inversión pública en ciencia, tecnología e innovación (CTI) con el propósito de alcanzar un crecimiento sostenido para el desarrollo del país. En los dos últimos años el recurso destinado promedio a la CTI fue de S/ 1050 millones, principalmente asignados por medio de fondos que han servido para sacar adelante proyectos encaminados a reducir la vulnerabilidad del aparato productivo a los cambios tecnológicos y alcanzar el desarrollo nacional¹. No obstante, este crecimiento de la inversión en CTI aún es escaso, en comparación con otros países, que registran niveles de inversión muy superiores al nuestro².

El Estudio de Línea de Base del Gasto Público en CTI realizado por el Banco Mundial, logró identificar más de 140 instrumentos orientados al desarrollo de la CTI³ y distribuidos en 11 sectores. Así mismo, se identificó el presupuesto anual por sector entre los años 2012 y 2018 (Ver Figura 1).

SECTORES	INSTRUMENTOS	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
AGRICULTURA	9	19 538 310	43 782 268	48 383 282	106 472 935	141 418 262	160 801 940	333 070 828
AMBIENTE	8	11 601 677	12 824 627	13 649 595	12 360 061	7 322 151	6 904 844	11 135 524
COM. EXT. Y TURISMO	1	539 430	480 917	443 668	605 749	696 610	552 031	515 179
DEFENSA	3	8 834 961	7 269 452	112 288 290	25 262 043	2 338 630	4 762 727	3 235 020
EDUCACIÓN	26	96 752 711	183 351 056	444 868 383	606 577 327	727 486 534	714 898 888	608 394 190
ENERGÍA Y MINAS	2	3 360 143	3 128 232	3 176 709	2 175 704	2 978 607	3 061 044	3 163 679
CONCYTEC (PCM)	38	1 506 567	9 749 618	74 496 895	238 441 716	58 929 292	63 251 060	82 417 085
PRODUCCIÓN	71	47 487 721	71 344 281	138 411 102	187 460 390	179 389 125	189 489 201	165 764 094
REL. EX.	1	1 139 542	2 996 575	1 366 546	1 046 764	1 476 278	2 445 376	1 690 993
SALUD	4	5 292 383	6 462 197	4 432 232	6 211 405	4 379 754	11 475 166	13 804 871
VIVIENDA	1	2 042 757	3 899 412	2 143 436	4 243 790	6 530 961	6 639 949	3 327 463

TABLA 1. NÚMERO DE INSTRUMENTOS Y PRESUPUESTOS ANUALES POR SECTOR

Figura 1: Número de instrumentos y presupuestos anuales por sector, año 2012 - 2018.

Fuente: Concytec (2020) Estudio de Línea de Base del Gasto Público en CTI.

¹ Ver: Estudio de Línea de Base del Gasto Público en CTI.

² COLOCAR inversión en I+D/PBI

³ Estos instrumentos abarcan 11 sectores o entidades de gobierno (número de instrumentos por sector indicados entre paréntesis): Agricultura (9), Ambiente (8), Comercio Exterior y Turismo (1), Defensa (3), Educación (26), Energía y Minas (2), Presidencia del Consejo de Ministros (mayoritariamente pertenecientes a Concytec) (38), Producción (25 y 51), Relaciones Exteriores (1), Salud (4), y Vivienda (1). Dentro de cada sector hay varias entidades y agencias responsables de instrumentos específicos.

El estudio mencionado anteriormente, también identificó que el presupuesto destinado a la CTI no está articulado con los objetivos de la Política Nacional de CTI, además de estar concentrado en unos pocos instrumentos (**Ver Figura 2**). A continuación, se mencionan otras características del presupuesto destinado a la CTI:

- Alta concentración del gasto en pocos instrumentos
- Existe un gran número de instrumentos con presupuestos escasos.
- Alta superposición de objetivos entre instrumentos y sectores de gobierno
- Muchos instrumentos invocan múltiples beneficiarios y mecanismos de intervención simultáneamente.
- Los instrumentos enfocados al sector privado muestran poca especialización en cuanto a tipos y necesidades de las empresas.

SECTOR	PLIEGO	UNIDAD EJECUTORA	INSTRUMENTO/PROGRAMA	PRESUPUESTO PROM. (S/)
AGRICULTURA	INIA	DNIA	Capacitación; pasantías; investigación adaptativa; becas; proyectos de investigación y transferencia tecnológica; servicios de extensión	68 816 158
AGRICULTURA	Minagri	Agrodeas	Desarrollo de capacidades sociales y económicas; transferencia tecnológica; incentivos para la adopción de tecnología; asesoría en gestión y financiamiento	42 447 557
PRODUCCIÓN	Produce	Programa Nacional de Innovación para la Competitividad y Productividad	Innovación para la competitividad	41 548 166
DEFENSA	Mindef	Comisión Nacional de Investigación y Desarrollo Aeroespacial	Estudios, investigaciones y desarrollo tecnológico	22 158 010
PRODUCCIÓN	Imarpe	Oficina de Administración, Imarpe	Investigación aplicada	21 663 628
PCM	Concytec	Fondo Nacional de Desarrollo Científico, Tecnológico y de Innovación Tecnológica, Fondecyt	Programas de doctorado en universidades peruanas	20 759 614
PCM	Concytec	Fondo Nacional de Desarrollo Científico, Tecnológico y de Innovación Tecnológica, Fondecyt	Programas de maestría en universidades peruanas	20 113 077
PCM	Concytec	Fondo Nacional de Desarrollo Científico, Tecnológico y de Innovación Tecnológica, Fondecyt	Proyectos de investigación básica y aplicada	20 073 615
PRODUCCIÓN	Produce	Dnipa	Ciencia y tecnología; innovación tecnológica	13 952 951

TABLA 2. NUEVE INSTRUMENTOS QUE ACUMULAN 50% DEL PRESUPUESTO (SIN BECAS)

Figura 2: Instrumentos que acumulan el 50% del presupuesto destinado a la CTI. No incluye becas

Fuente: Concytec (2020) Estudio de Línea de Base del Gasto Público en CTI.

Como se puede apreciar, la mayor parte del financiamiento se concentran en los instrumentos implementados por el Programa Nacional de Innovación Agraria (PNIA)⁴, Programa Nacional de Innovación para la Competitividad y Productividad (Innovate Perú), Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDECYT), y el Programa Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura (PNIPA).

La principal fuente de financiamiento de los instrumentos que se implementan por medio de estas Unidades Ejecutoras corresponde a recursos de contratos de préstamo con el BID y Banco Mundial, así como fondos creados con recursos públicos (FOMITEC, FIDECOM, Fondo MIPYME) (**Ver Figura 3**).

Objetivo	Fuentes de financiamiento
Fondo Nacional de Desarrollo Científico, Tecnológico y de Innovación Tecnológica (FONDECYT) de CONCYTEC	
Captar, gestionar y canalizar recursos en cofinanciamiento para la formación de recursos humanos altamente especializados y al desarrollo de la investigación científica, la aplicación tecnológica del conocimiento y su introducción al mercado, y a la atención de las necesidades sociales	Recursos ordinarios FOMITEC Banco Mundial
Programa Nacional de Innovación para la Competitividad y Productividad (Innovate Perú) del Ministerio de la Producción	
Generar, impulsar y consolidar la innovación para incrementar la competitividad y productividad de las empresas, sectores y economía en su conjunto. Una de las líneas más conocidas de Innovate Perú es Startup Perú, que cofinancia emprendimientos innovadores y fortalece entidades de soporte del ecosistema (incubadoras, aceleradoras, redes de ángeles, etc.).	BID FIDECOM FOMITEC Fondo MIPYME
Programa Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura del Ministerio de la Producción	
Promover el desarrollo de largo plazo del sector pesca y acuicultura de manera sostenible e inclusiva, de tal manera de lograr ampliar la base productiva del país, aumentar la productividad, incrementar la competitividad y el valor agregado de nuestra exportación pesquera, fortalecer la seguridad alimentaria y el aprovechamiento de la biodiversidad pesquera y acuícola y generar respuestas innovadoras para la adaptación al cambio y a la inestabilidad climática.	Banco Mundial
Programa Nacional de Innovación Agraria del Ministerio de Agricultura	
Promover la innovación en el sector y fortalecer el Instituto Nacional de Innovación Agraria (INIA).	Banco Mundial BID

Figura 3: Fondos públicos que promueven la CTI en el Perú

Fuente: MEF (2018) Política Nacional de Competitividad y Productividad

La creación de estos fondos y Unidades Ejecutoras inicia el año 2006 con la creación del Programa de Ciencia y Tecnología adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros. En su creación, el Programa estuvo administrado por la Unidad Coordinadora más conocida como FINCYT, teniendo como finalidad generar las capacidades necesarias para el desarrollo de la CTI, atendiendo, desde su ubicación multisectorial, las demandas de los diferentes sectores. Este Programa se creó con los recursos provenientes del contrato de préstamo entre el gobierno peruano y el BID, por un total de 36 millones de USD.

Posteriormente, el año 2009 y, producto de la adecuada gestión y resultados obtenidos por el FINCYT, el gobierno peruano aprobó la creación del Fondo de Innovación para la Competitividad (FIDECOM) por un monto de 200 millones de soles provenientes del tesoro público. La finalidad del FIDECOM se centraba en apoyar los proyectos de investigación e innovación que contribuyan a incrementar la productividad empresarial. Años más tarde, en el 2012 se firmó un nuevo contrato de préstamo entre el gobierno peruano y el BID, dando origen al Programa de Innovación para la Competitividad, más conocido como FINCYT II. Este programa contempló un financiamiento de 100 millones de dólares, 65 millones a cuenta del tesoro público y 35 millones a cuenta del BID. El objetivo de este nuevo fondo era continuar con las líneas de apoyo a la ciencia, tecnología e innovación que había iniciado el Programa de Ciencia y Tecnología (FINCYT I), poniendo mayor énfasis en los proyectos de innovación tecnológica. De esta manera, se avanzaba en el objetivo de tener una entidad que administre todos los fondos y recursos del Estado destinados a financiar la CTI.

No obstante, el año 2013 se aprobó la operación de endeudamiento con el BID y el Banco Mundial (BM) para la creación del Programa Nacional de Innovación Agraria

(PNIA) por un monto total de 176 millones de dólares, siendo administrado e implementado por la Unidad Ejecutora PNIA.

El año siguiente se crea el Fondo Marco para la Innovación, Ciencia y Tecnología (FOMITEC) cuyo presupuesto ascendió a la suma de 300 millones de soles provenientes del tesoro público. Este Fondo financiaba los instrumentos que proponía el CONCYEC y el PRODUCE.

En julio del 2014 se creó el Programa Nacional de Innovación para la Competitividad y Productividad, más conocido como Innóvate Perú, y pasando a administrar el Programa de Innovación para la Competitividad (FINCyT II), el FIDECOM y parte del FOMITEC.

En setiembre del 2016 se suscribió un nuevo contrato de préstamo entre el Gobierno Peruano y el BID por un monto de 100 millones de dólares. El tesoro público aportó para este fin la suma de 60 millones y el BID 40 millones. Esta nueva operación de préstamo dio inicio al Programa Mejoramiento de los Niveles de Innovación Productiva a Nivel Nacional, más conocido como FINCyT III. Este fondo orientó el 100% de sus líneas de apoyo a la innovación empresarial, iniciando operaciones el año 2018.

En febrero de 2017, mediante contrato firmado entre el gobierno del Perú y el Banco Mundial (BM), se aprobó la operación de préstamo para la ejecución del Programa para el Mejoramiento y Ampliación de los Servicios del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica. El monto del programa ascendió a la suma de 100 millones de dólares, estando la ejecución del programa bajo la responsabilidad del FONDECYT, brazo ejecutor del CONCYTEC. Este Programa más el incremento de los recursos ordinarios asignados a partir del 2014 forman parte del fortalecimiento del Concytec y el FONDECYT.

En el mes de marzo de ese mismo año, se firmó el contrato de préstamo entre el Gobierno Peruano y el BM para el financiamiento del Programa Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura (PNIPA). El financiamiento total del programa ascendió a la suma de 100 millones de dólares, creándose la unidad ejecutora 005: Programa Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura. Este programa se orienta integralmente a promover y fortalecer la innovación en los sectores pesca y acuicultura.

Por otro lado, el 2018 se crea el Programa para la Mejora de la Calidad y Pertinencia de los Servicios de Educación Superior Universitaria y Tecnológica estando a cargo de una Unidad Ejecutora adscrita al MINEDU. El Programa se crea por un acuerdo de préstamo entre el gobierno del Perú con el BID, por un monto de 200 millones de USD. El programa contempla líneas de acción para mejorar la gestión de la investigación, así como la mejora de la infraestructura de investigación de las universidades.

Los hechos descritos anteriormente dan cuenta de la tendencia a crear múltiples fondos y Unidades Ejecutoras que lejos de orientar los esfuerzos a un mismo objetivo, funcionan como islas con poca o nula coordinación, tal como lo señala el Estudio de

Línea de Base del Gasto Público en CTI, siendo además señalado en forma recurrente por diversos estudios realizados al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

De acuerdo con la revisión de las políticas de CTI realizado por la UNTACD/CEPAL el año 2011, la estructura del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación del Perú tiene severas deficiencias, caracterizadas por la “duplicación de esfuerzos, dispersión de acciones, diferencias jerárquicas entre agencias [fondos] y en general ausencia de coordinación”. La principal consecuencia de estas características es una gobernanza que resulta ineficiente para promover y brindar soporte a las actividades de CTI, tanto a nivel nacional como regional.

Esta conclusión también fue planteada por la OECD cuando menciona que:

“La mayoría de los componentes del sistema de innovación de Perú son débiles y están mal articulados entre sí; por tal razón, el sistema carece de un mecanismo operativo de gobernanza basado en una perspectiva integral y capaz de emprender eficazmente la tarea de fijar prioridades y coordinar las orientaciones de política pública a ser implementadas por diversas carteras ministeriales, así como en procesos de asignación presupuestaria y de implementación de políticas. Estos factores producen un débil e ineficiente sistema de soporte para las actividades de CTI”.

Tanto la UNCTAD/ CEPAL y la OECD coinciden en que los problemas de gobernanza se deben a la falta de coordinación y duplicación de funciones en todos los niveles del sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación desde el nivel de definición estratégica hasta el nivel de implementación.

Si bien es cierto que cada fondo tiene una especialidad en los apoyos que otorga, existe una duplicidad de funciones evidentemente notoria en el beneficiario final, dado que todas las agencias comparten los mismos beneficiarios. Esto ha sido resaltado no solo por la OCDE, UNCTAD/CEPAL y Comisión Consultiva de CTI, en sus respectivos informes, sino que en los últimos años se ha intensificado. Al respecto, el informe del BID menciona lo siguiente:

“Si bien existe una división de tareas entre las instituciones de promoción de actividades de ciencia y tecnología y la formación de capital humano especializado, por un lado, y de innovación y emprendimiento, por otro, se mantiene la duplicidad y superposición de funciones. El FONDECYT se ha enfocado en fortalecer las capacidades de investigación y formación de recursos humanos especializados en universidades y centros de investigación. Sin embargo, el PMESUT también cuenta con recursos para fortalecer las capacidades de I+D de las universidades e institutos de educación superior. Asimismo, Innóvate Perú se ha concentrado en apoyar las actividades de innovación empresarial, emprendimiento dinámico y adopción tecnológica en las

empresas. No obstante, existe otra unidad ejecutora adicional en el Ministerio de la Producción, el PNIPA, que se encarga de la promoción de la innovación en el ámbito de sus competencias de pesca y acuicultura, así como el PNIA, cuya función es la promoción de la innovación en agricultura en el Ministerio de Agricultura y Riego”.

Además de la duplicidad de funciones y de gastos administrativos, la multiplicidad de fondos en el Perú tiene el gran problema de no tener sistemas de información interoperables que permitan compartir información. Esto genera algunos de los siguientes problemas:

- No hay un sistema de información centralizado e interoperable de proyectos y coordinadores que recibieron subvenciones, pudiendo recibir diferentes subvenciones con un mismo proyecto.
- No se controla el conflicto de interés en los evaluadores
- No hay un registro único de entidades y coordinadores de proyectos sancionados por no cumplir con el proyecto, ya sea a nivel técnico o administrativo.
- Al no contar con información centralizada la evaluación de resultados e impacto de los fondos es algo inviable o muy laborioso de realizar.

Cabe resaltar que estos problemas que fueron identificados el año 2010 – 2011 por la UNCTAD/ CEPAL y la OECD, coinciden con los hallazgos del Estudio de Línea de Base del Gasto Público en CTI elaborado el 2020. Es decir, tenemos un problema que persiste en el tiempo y que no ha sido posible resolver.

Este modelo de múltiples fondos ha generado que cada uno funcione como una isla en la que cada una responde a las prioridades estratégicas o políticas de su sector sin tener en consideración los objetivos de la Política Nacional de CTI. La **Figura 4**, muestra el número de instrumentos que apuntan a un mismo objetivo, pero que no tienen ningún tipo de articulación. Así tenemos que los instrumentos orientados a la generación de conocimiento son los que tienen una mayor duplicación, demandando una articulación de tres sectores principalmente: PCM, Producción, y Educación. También se observa una notoria duplicación de instrumentos vinculados a los objetivos de generar empleo y diversificar la economía.

El problema descrito anteriormente tiene efectos directos en la eficacia y la eficiencia de los resultados e impactos de la inversión en CTI. En otras palabras, si el problema de la falta de articulación de los fondos persiste en el tiempo, cualquier incremento en el presupuesto destinado a la CTI tendrá un escaso o nulo impacto.

En ese sentido, urge la necesidad de consolidar el financiamiento de la CTI en un solo Fondo que permita articular los lineamientos de política, definidos en un nivel estratégico, con el despliegue de los instrumentos para la CTI, que se da en un nivel de implementación.

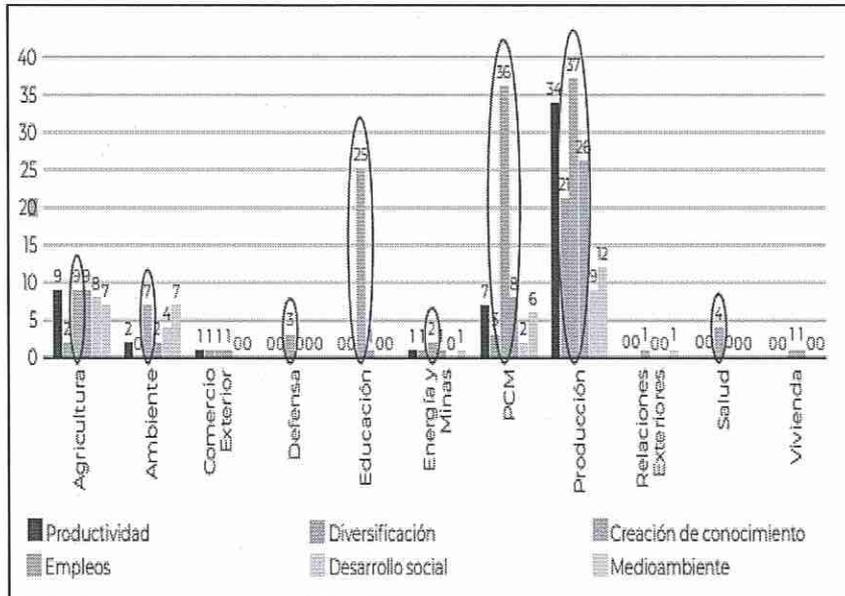


Figura 4: Duplicación de objetivos por sector de gobierno (número de instrumentos)

Fuente: Concytec (2020) Estudio de Línea de Base del Gasto Público en CTI.

A continuación, se desarrolla en mayor detalle la propuesta de solución al problema planteado.

1.1.1. Normas que regulan el canon, sobrecanon y regalías mineras

De acuerdo con la Ley 27506 el canon es definido como la participación que gozan los gobiernos locales (municipalidades provinciales y distritales), los gobiernos regionales y las universidades públicas del total de ingresos y rentas obtenidos por el Estado por la explotación económica de los recursos naturales, pudiendo estos ser metálicos o no metálicos.

Los recursos del canon se obtienen a partir del canon minero, canon hidroenergético, canon gasífero, canon pesquero, y canon forestal, estando todos regulados por las Leyes N° 27506, 28077 y 28322.

Los recursos del canon minero e hidroenergético se constituyen del 50% (cincuenta por ciento) del impuesto a la renta que obtiene el Estado y que pagan los titulares de la actividad minera y las empresas concesionarias de generación de energía eléctrica, por el aprovechamiento de los recursos minerales y utilización del recurso hídrico, respectivamente. En el caso del canon gasífero, además del 50% del impuesto a la renta, los recursos comprenden el 50% de las regalías y el 50% de la participación del Estado en los contratos de servicios. Por

su parte, el canon pesquero se constituye por el 50% del impuesto a la renta y los derechos de pesca pagado por las empresas dedicadas a la extracción comercial de pesca de mayor escala, de recursos naturales hidrobiológicos de aguas marítimas, y continentales lacustres y fluviales. Finalmente, el canon forestal se conforma del 50% del pago de los derechos de aprovechamiento de los productos forestales y de fauna silvestre, así como de los permisos y autorizaciones que otorgue la autoridad competente.

El Artículo 5, numeral 5.2, de la Ley 27506, señala que el canon será distribuido entre los gobiernos regionales y locales de acuerdo con los índices de distribución que fije el Ministerio de Economía y Finanzas en base a criterios de población y necesidades básicas insatisfechas. Así mismo, el Artículo 6, numeral 6.2, de la referida Ley, establece que los gobiernos regionales entregarán el 20% (veinte por ciento) del total percibido por canon a las universidades públicas de su circunscripción (Ver *Figura 5*)

	%	Beneficiarios	Criterios
Canon minero (50% Impuesto a la Renta)	10%	Municipios distritales donde se exploten los Recursos.	Si existe más de una municipalidad en partes iguales
	25%	Municipios de la provincia donde se exploten los recursos Naturales.	Según población y necesidades básicas insatisfechas (pobreza).
	40%	Municipios del Dpto. donde se exploten los recursos naturales.	Según población y necesidades básicas insatisfechas (pobreza).
	25%	Gobierno regional	80% Gobierno regional 20% Universidad

Figura 5: Distribución de los recursos del canon.

Nota: Incluye todos los cánones a excepción del canon y sobrecanon petrolero.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

De igual manera, el Artículo 6, numeral 6.2, de la Ley 27506, señala que los recursos del canon que reciben las universidades pueden utilizarse en lo siguiente:

*“Los recursos que los gobiernos regionales y gobiernos locales reciban por concepto de canon serán utilizados exclusivamente para el financiamiento o cofinanciamiento de proyectos u obras de infraestructura de impacto regional y local, respectivamente, a cuyo efecto establecen una cuenta destinada a esta finalidad. **Los gobiernos regionales entregarán el 20%** (veinte por ciento) del total percibido por canon a las*

universidades públicas de su circunscripción, destinado exclusivamente a la inversión en investigación científica y tecnológica que potencien el desarrollo regional. El canon petrolero mantiene las condiciones actuales de su ejecución”.

En relación con el canon y sobrecanon petrolero, este se define como el derecho de las zonas donde los recursos naturales están ubicados de participar adecuadamente de la renta que produce la explotación de petróleo, gas natural asociado y condensados. Se regula mediante legislación especial para cada departamento que gozan de ese beneficio, según se detalla en la **Tabla 3**:

Tabla 3: Normas que regulan la asignación y distribución de los recursos del canon y sobrecanon petrolero, según departamentos

Departamento	Normas reguladoras
Loreto	D.L. N° 21678, modificado por Ley N° 23538, Ley N° 24300 y Ley N° 26385
Ucayali	D.U. N° 027-98, Ley N° 23350, Ley N° 24300, Ley N° 26385 y Ley N° 28699
Piura	Ley N° 23630, modificada por Ley N° 27763 y Ley N° 28277
Tumbes	Ley N° 23630, modificada por Ley N° 27763 y Ley N° 28277

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

El canon y sobrecanon petrolero se constituye del 12,5% del valor de la producción que obtiene el Estado por la explotación de petróleo y gas natural en los departamentos mencionados y se paga con las regalías que se derivan de su explotación.

La distribución del Canon y Sobrecanon Petrolero es distinto para cada departamento involucrado y beneficia a los gobiernos regionales, gobiernos locales, universidades nacionales, institutos superiores tecnológicos y pedagógicos estatales, y al Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana, según se detalla en la **Tabla 4**.

Tabla 4: Distribución del canon y sobre canon petrolero. Porcentaje del total

Beneficiarios	Loreto	Ucayali		Piura	Tumbes
	Canon y sobre canon	Canon	Sobre canon	Canon y sobre canon	Canon y sobre canon
Gobierno Regional	52	20	52	20	20
Gobiernos Locales	40	70	40	70	70
Universidades Nacionales	5	5	5	5	5
IIAP	3	2	3		
IST e ISP		3		5	5

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

A diferencia de los recursos del canon que son determinados por el MEF, los recursos que conforman el canon y sobre canon petrolero se determinan mensualmente por PERUPETRO S.A, mientras que la distribución se realiza por medio del Consejo Nacional de Descentralización (CND) que distribuye los recursos a cada gobierno regional y local que son beneficiarios de estos recursos. En el caso de las universidades y el Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana (IIAP), los recursos son distribuidos directamente por PERUPETRO S.A.

Los recursos que reciben las universidades de Piura y Tumbes deben ser destinados exclusivamente a la investigación científica y tecnológica, de acuerdo con lo establecido en la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley 28277.

TERCERA. - Destino del canon y sobre canon

(...)

En el caso de las Universidades e Institutos Tecnológicos, los fondos se destinan exclusivamente a la inversión en investigación científica y tecnológica.

Finalmente, las regalías mineras se regulan por Ley N° 28258 que define a las regalías mineras como la contraprestación económica que los sujetos de la actividad minera pagan al Estado por la explotación de los recursos minerales metálicos y no metálicos.

Por su parte, el numeral 8.1 de la Ley N° 28258 señala que el 100% del monto obtenido por concepto de Regalía Minera será distribuido tal como se muestra en la **Figura 6**.

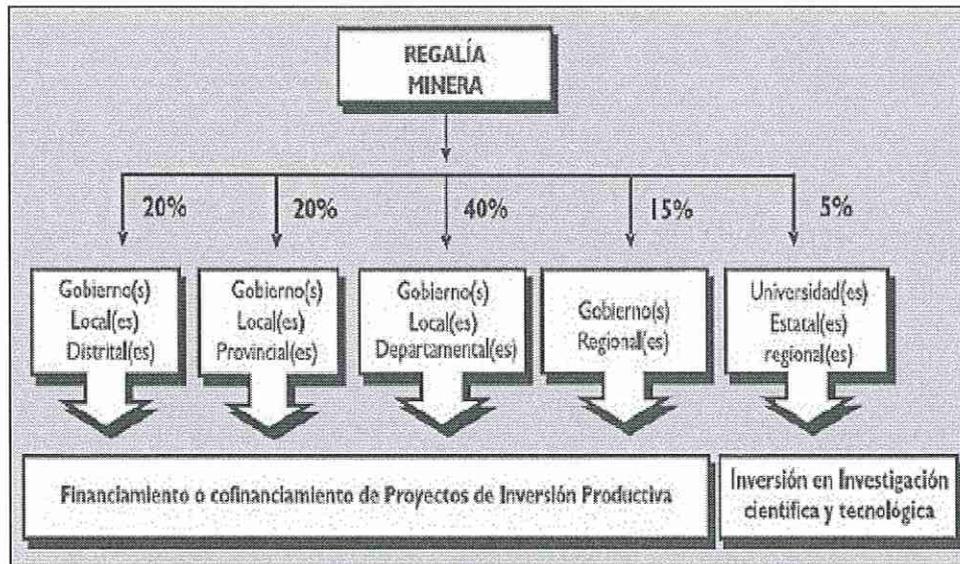


Figura 6: Distribución de los recursos obtenidos a partir de las regalías mineras.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

Tomado de <https://es.slideshare.net/RSEPERU/mineray-agricultura>

Como se observa en la figura anterior El 5% del total recaudado por las regalías mineras se destina a las universidades nacionales de las circunscripciones departamentales donde se explota el recurso. Por su parte, el numeral 18.2 del Decreto Supremo N° 157-2004-EF, Reglamento de la Ley N° 28258, señala que en el caso de las universidades nacionales los recursos provenientes de las regalías mineras se destinarán exclusivamente a la inversión en investigación científica y tecnológica.

La revisión de la normativa del canon, sobrecanon y regalías mineras da cuenta de dos cosas de suma importancia:

- Los recursos son asignados solo a las universidades localizadas en circunscripciones de donde se extrae el recurso natural (mineral, energético, pesquero y forestal)
- Los recursos deben ser destinado exclusivamente a la inversión en investigación científica y tecnológica que potencien el desarrollo regional.

El hecho de que la normativa solo considere como beneficiarios a las universidades de donde se extrae el recurso natural puede ser considerado discriminatorio en tanto los recursos naturales pertenecen a la nación, según lo establecido en el artículo 66 de la Constitución Política del Perú, y el beneficio de su explotación debe contribuir al desarrollo científico y tecnológico de todo el país.

De igual manera, la normativa señala que los recursos del canon, sobrecanon y regalías mineras deben utilizarse solo para "inversión" en investigación. Esto podría interpretarse que solo es posible invertir en infraestructura para la

investigación científica y tecnológica, es decir, solo podrían utilizarse los recursos para construir laboratorios o gabinetes de investigación. El problema con esta interpretación es que no basta con financiar la construcción de laboratorios, sino que es necesario dotarlos del equipamiento e insumos necesarios para conducir la investigación, y, sobre todo, lo más importante es dar las facilidades (visitas de investigación, pasantías, participación en conferencias, licencias, otros) e incentivos para que se realicen las actividades propias de los proyectos de investigación⁵.

Otro hecho a resaltar es que la norma solo hace referencia a la investigación, dejando de lado el desarrollo tecnológico y la innovación. Es decir, solo se limita a la generación de conocimiento y deja de lado el desarrollo de nuevas tecnologías que contribuyan a generar valor agregado a los recursos naturales.

En adición a estas restricciones, se suman las modificaciones normativas que autorizan a las universidades a utilizar los recursos para fines diferentes a la investigación, según se desarrolla a continuación.

I.1.2. Normas que desnaturalizan el uso de los recursos del canon, sobre canon y regalías mineras destinadas para investigación científica y tecnológica

A partir de año 2009 se ha habilitado a las universidades a utilizar los recursos del canon, sobre canon y regalías mineras, para la inversión en infraestructura distinto a los fines de investigación.

De esta manera, la Tercera Disposición Complementaria Modificatoria de la Ley 30512, Ley de institutos y escuelas de educación superior y de la carrera pública de sus docentes, del año 2016, introduce un texto modificatorio en el numeral 6.2 del Artículo 6 de la Ley 27506, que autoriza a las universidades a utilizar los recursos en infraestructura, de la siguiente manera:

*“...Los gobiernos regionales entregarán el 20% (veinte por ciento) del total percibido por canon a las universidades públicas y el 10% (diez por ciento) del total percibido por canon a los institutos y escuelas de educación superior de su circunscripción, **destinado exclusivamente a la inversión en investigación científica y tecnológica y de su respectiva infraestructura**, que potencien su desarrollo. El canon petrolero mantiene las condiciones actuales de distribución conforme a ley. El canon petrolero mantiene las condiciones actuales de su ejecución”.*

⁵ Las convocatorias del Fondecyt para financiar proyectos de investigación incorporar los rubros de financiamiento que son considerados como una buena práctica a nivel internacional. Ver https://www.fondecyt.gob.pe/images/documentos/convocatorias/investigacion-cientifica/2020-piadt/20200914_BasesModif-PIAplicada_E041-2020-02.pdf

Así mismo, desde el año 2009 al 2020 mediante Disposiciones Complementarias incluidas en la Ley de Presupuesto del Sector Público se han introducido modificatorias que autorizan a las universidades a utilizar los recursos del canon y regalías mineras para investigación científica y tecnológica en otras actividades tales como: acreditación, estudios de pre inversión, inversión en infraestructura, mantenimiento y rehabilitación de infraestructura, mobiliario y equipos, y el financiamiento para la adecuación y obtención del licenciamiento universitario. Ver **Tabla 5.**

Tabla 5: Modificatorias de la Ley 27506 incluidas en la Ley de Presupuesto del Sector Público, Años 2009 - 2019

Ley	Disposición complementaria
<p>Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009 - LEY N° 29289</p>	<p>DÉCIMA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL</p> <p>El uso del canon y sobrecanon y regalía minera se sujeta a lo siguiente:</p> <p>"6.- Los recursos que las universidades públicas reciban por concepto de Canon y Sobrecanon y Regalía Minera serán utilizados, preferentemente, en el financiamiento y cofinanciamiento de investigaciones de ciencia aplicada relacionadas con la salud pública y prevención de enfermedades endémicas; sanidad agropecuaria; preservación de la biodiversidad y el ecosistema de la zona geográfica de influencia donde se desarrollan las actividades económicas extractivas y utilización eficiente de energías renovables y procesos productivos.</p> <p>(...)</p> <p>Asimismo, dichos recursos pueden destinarse al financiamiento de proyectos de inversión pública vinculados directamente con los fines de las universidades públicas y para el desarrollo de su infraestructura y equipamiento, y que no contemplen intervenciones con fines empresariales, hasta un límite máximo del cincuenta por ciento (50%). Estos recursos no pueden utilizarse, en ningún caso, para el pago de remuneraciones o retribuciones de cualquier índole."</p>
<p>Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2010 - LEY N° 29465</p>	<p>SEXAGÉSIMA QUINTA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL</p> <p>(...)</p> <p>Asimismo, prorrogase la vigencia de la décima tercera disposición final de la Ley N° 29289 y sus modificatorias, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009, que regula el uso de los recursos provenientes del canon, sobrecanon y regalía minera por los gobiernos regionales, los gobiernos locales y las universidades públicas.</p>

<p>Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2011 - LEY N° 29626</p>	<p>SEPTUAGÉSIMA TERCERA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL</p> <p>(...)</p> <p>Asimismo, prorrógase la vigencia de la décima tercera disposición final de la Ley N° 29289, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009, que regula el uso de los recursos provenientes de canon, sobrecanon y regalía minera por los gobiernos regionales y los gobiernos locales. Asimismo, dispónese la vigencia del Decreto de Urgencia N° 051-2009 hasta el 31 de diciembre de 2011, incluyéndose a los gobiernos locales en la autorización otorgada por dicha norma.</p>
<p>Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2012 - LEY N° 29812</p>	<p>TRIGÉSIMA NOVENA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL</p> <p>Las Universidades Públicas, Institutos Tecnológicos y Pedagógicos, comprendidos en las Leyes 23630 y 23871 y su modificatoria Ley 27763, durante el año 2012, podrán destinar hasta un 20% de sus recursos por concepto de canon y sobrecanon y regalías mineras, para el financiamiento y cofinanciamiento de actividades relacionadas con el proceso de acreditación superior universitaria y no universitaria, según corresponda, para cuyo efecto quedan autorizados a realizar todas las modificaciones en el nivel funcional programático que resulten necesarias.</p>
<p>Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013 - LEY N° 29951</p>	<p>TRIGÉSIMA SÉTIMA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL</p> <p>Las universidades públicas, institutos tecnológicos y pedagógicos, durante el año 2013, pueden destinar sus recursos por concepto de canon y sobrecanon y regalías mineras, para el financiamiento y cofinanciamiento de actividades relacionadas con el proceso de acreditación superior universitaria y no universitaria, según corresponda, para cuyo efecto quedan autorizados a realizar todas las modificaciones en el nivel funcional programático que resulten necesarias.</p> <p>Asimismo, durante el año fiscal 2013, los recursos a los que hace referencia el párrafo precedente pueden destinarse al financiamiento de proyectos de inversión pública vinculados directamente con los fines de las universidades públicas y para el desarrollo de su infraestructura y equipamiento, y que no contemplen intervenciones con fines empresariales. Estos recursos no pueden utilizarse, en ningún caso, para el pago de remuneraciones o retribuciones de cualquier índole.</p> <p>Las universidades públicas podrán utilizar los recursos provenientes de las transferencias por concepto de canon, sobrecanon y regalías mineras, para financiar la elaboración de sus estudios de pre inversión, en sus etapas de perfil y factibilidad de los proyectos de inversión pública, en el marco del Sistema de Inversión Pública, hasta el 5%.</p>

<p>Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2015 - LEY N° 30281</p>	<p>TRIGÉSIMA SEGUNDA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL</p> <p>Las universidades públicas, durante el año 2015, pueden destinar hasta el 5% de sus recursos por concepto de canon y sobrecanon y regalías mineras, para financiar la elaboración de sus estudios de pre inversión, en sus etapas de perfil y factibilidad de los proyectos de inversión pública, en el marco del Sistema de Inversión Pública.</p>
<p>Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016 - LEY N° 30372</p>	<p>DÉCIMA SEXTA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL</p> <p>Las universidades públicas, durante el año 2016, pueden destinar hasta el cinco por ciento (5%) de sus recursos por concepto de canon y sobrecanon y regalías mineras, para financiar la elaboración de sus estudios de pre inversión, en sus etapas de perfil y factibilidad de los proyectos de inversión pública, en el marco del Sistema de Inversión Pública.</p>
<p>Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017 - LEY N° 30518</p>	<p>DUODÉCIMA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL</p> <p>Las universidades públicas, durante el año 2017, pueden destinar hasta el 5% (cinco por ciento) de sus recursos por concepto de canon y sobrecanon y regalías mineras, para financiar la elaboración de sus estudios de pre inversión, en sus etapas de perfil y factibilidad de los proyectos de inversión pública, en el marco del Sistema de Inversión Pública.</p> <p>VIGÉSIMA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL</p> <p>Autorízase a los gobiernos regionales, gobiernos locales y universidades públicas, para utilizar hasta un 20% (veinte por ciento) de los recursos provenientes del canon, sobrecanon y regalía minera, así como de los saldos de balance generados por dichos conceptos, para ser destinado a acciones de mantenimiento y saneamiento básico. Para tal efecto, las entidades quedan exoneradas de lo dispuesto en el literal c) del numeral 41.1 del artículo 41 de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.</p>
<p>Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018 - LEY N° 30693</p>	<p>Artículo 33. Autorización para uso de canon, sobrecanon y regalías mineras de Universidades Públicas</p> <p>33.1. Autorízase a las universidades públicas institucionalizadas, excepcionalmente durante el ejercicio fiscal 2018, a destinar hasta el 30% de los recursos provenientes del canon, sobrecanon y regalías mineras, así como de saldos de balance generados por dichos conceptos, para financiar acciones de mantenimiento referidos a infraestructura, equipamiento, reposición de equipos así como aquellos orientados a la implementación de los planes de adecuación para la obtención del licenciamiento Institucional. El setenta por ciento (70%) restante se ejecuta en el marco de lo establecido en la Ley 27506 y sus modificatorias.</p>
<p>Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019 - LEY N° 30879</p>	<p>Artículo 37. Autorización para uso de canon, sobrecanon y regalías mineras de Universidades Públicas</p> <p>37.1. Autorízase a las universidades públicas adecuadas a la disposición complementaria transitoria primera de la Ley 30220, Ley Universitaria, excepcionalmente durante el Año Fiscal 2019, para destinar hasta el</p>

	<p>cincuenta por ciento (50%) de los recursos provenientes del canon, sobrecanon, regalías mineras, y del Fondo de Desarrollo Socioeconómico de Camisea (Focam), así como de saldos de balance generados por dichos conceptos, para financiar las inversiones de optimización, de ampliación marginal, de reposición y de rehabilitación en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, así como para financiar acciones de mantenimiento relacionadas a infraestructura, mobiliario y equipos. El saldo restante se ejecuta en el marco de lo establecido en la Ley 27506 y sus modificatorias.</p>
--	---

Específicamente, estas habilitaciones para utilizar los recursos del canon, sobrecanon, y regalías mineras para fines distintos a la investigación científica y tecnológica, inician con las modificaciones incorporadas en la Décima Tercera Disposición Final de la Ley 29289, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009. La Ley 29289 introduce un marco de referencia para la inversión en investigación científica y tecnológica y habilita la inversión en infraestructura vinculados a fines distintos a la investigación.

DÉCIMA TERCERA. - *El uso del canon y sobrecanon y regalía minera se sujeta a lo siguiente:*

(...)

- 6** *Los recursos que las universidades públicas reciban por concepto del canon y sobrecanon y regalía minera serán utilizados, preferentemente, en el financiamiento y cofinanciamiento de investigaciones de ciencia aplicada relacionadas con la salud pública y prevención de enfermedades endémicas; sanidad agropecuaria; preservación de la biodiversidad y el ecosistema de la zona geográfica de influencia donde se desarrollan las actividades económicas extractivas y utilización eficiente de energías renovables y procesos productivos. Asimismo, dichos recursos podrán destinarse al financiamiento de proyectos de inversión pública vinculados directamente con los fines de las universidades públicas y que no contemplen intervenciones con fines empresariales, hasta un límite máximo del treinta por ciento (30%). Estos recursos no podrán utilizarse, en ningún caso, para el pago de remuneraciones o retribuciones de cualquier índole*

Nótese que se resalta que los recursos son utilizados en investigación aplicada, señalando "áreas" de interés. Así mismo, establece que de ninguna manera los recursos pueden utilizarse para pagar remuneraciones o retribuciones de cualquier índole. Esta rigurosidad de la norma sin duda limita la libertad de investigación y la utilización de los recursos para promover e impulsar líneas de

investigación estratégicas distintas a las señaladas en la Ley. De igual manera, niega la posibilidad de utilizar los recursos para generar incentivos económicos a los investigadores que conduzcan proyectos de investigación o la incorporación de nuevos investigadores.

Estas restricciones son ratificadas anualmente en las respectivas leyes de presupuesto público, generando desincentivos para su utilización en proyectos de ciencia y tecnología. Así mismo, no son compatibles con las buenas prácticas en el financiamiento de proyectos de investigación y desarrollo tecnológico.

Como se desprende de la revisión de la normativa referida a los recursos del canon, sobrecanon, y regalías mineras para fines de investigación científica y tecnológica, esta es muy enredada y provista de una serie de restricciones que limitan su utilización para financiar proyectos de investigación. Si bien es cierto, se puede utilizar los recursos para infraestructura vinculada a la investigación, no es posible utilizar los recursos para financiar proyectos de investigación y desarrollo tecnológico, considerando las buenas prácticas de financiamiento de este tipo de proyectos. Así mismo, niega la posibilidad de otorgar incentivos a los investigadores que participen en los proyectos y tengan resultados positivos y de gran impacto para la economía y sociedad.

Todas las limitaciones de la normativa actual podrían condicionar el hecho de que los recursos del canon destinado a financiar investigación científica y tecnológica no hayan tenido los resultados esperados, además de generar inequidades por asignar los recursos solo a las universidades de donde se extrae el recurso.

I.2. ASIGNACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS RECURSOS DEL CANON TRANSFERIDOS A LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

El análisis de la asignación y ejecución de los recursos del canon, sobrecanon, y regalías que se presentan en esta sección corresponden al periodo 2012 – 2019. En este periodo se asignó a las universidades pública un promedio de S/.675,521,834.00 por año, de los cuales se ejecutó tan solo S/.240,492,368.75, representando el 35% del total.

Como se puede observar en la **Figura 7**, los años 2013 y 2019 son los que registran una mayor transferencia de recursos con 843.2 millones y 828.8 millones de soles, respectivamente. En relación con la ejecución de los recursos recibidos, fue el año 2019 y 2017 donde se efectuó una mayor utilización, lográndose ejecutar el 61% y 49% respecto a la asignación de recursos para esos años.

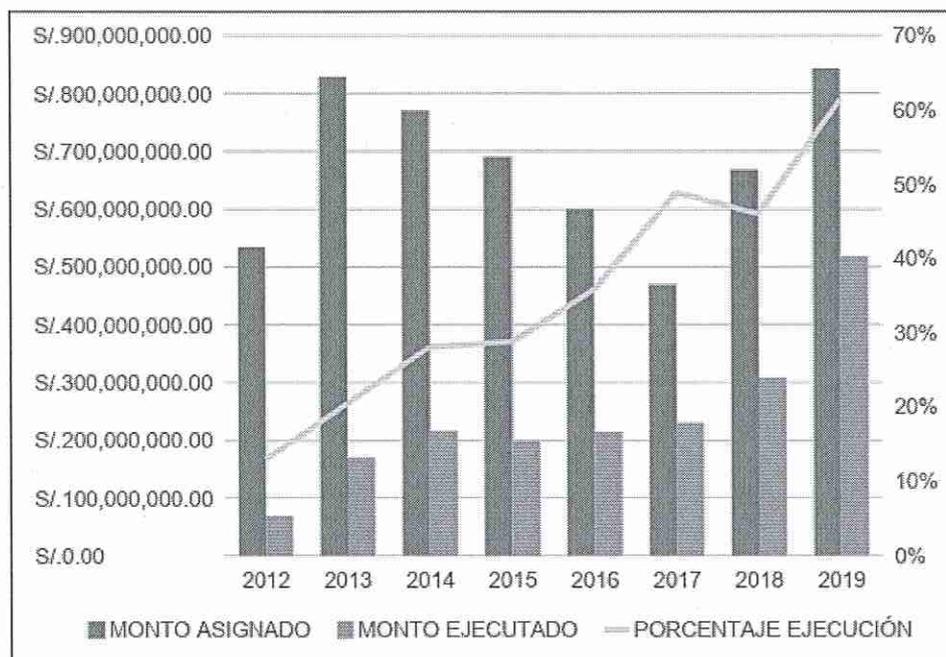


Figura 7: asignación y ejecución de los recursos canon para investigación científica y tecnológica destinados a las universidades. Año 2012 – 2019. Elaboración propia.

Nota. Información extraída del MEF-SIAF de la cuenta: recursos determinados - canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones. Para estimar del monto asignado se consideró el Presupuesto Modificado Institucional (PMI) y para el monto ejecutado se consideró el devengado.

La asignación de los recursos del canon, sobrecanon, y regalías mineras no ejecutados conforman saldo de balances tal como se describe en la **Tabla 6**. Se observa la asignación (PIA y PIM), recaudación, y ejecución anual de los recursos. La diferencia entre lo recaudado y lo ejecutado da como resultado el saldo de balance, que constituye los recursos del canon no utilizados y acumulados. Nótese además que los montos que corresponden con los saldos de balance superan los mil millones de soles, lo que representa una cantidad importante de recursos para la ciencia, tecnología e innovación que no están siendo utilizados.

Tabla 6: Asignación, ejecución y saldo de balance de los recursos del canon, sobre canon, y regalías mineras destinados a universidades públicas. Año 2016 – 2019. Millones de soles

Año	PIA	PIM	Recaudación	Ejecución de Gasto (Devengado)	Saldo de balance
2016	241.5	599.8	1.612.2	215.8	1.396.4
2017	209.5	468.8	1.730.8	230.0	1.500.7

2018	470.7	657.9	1.948.2	310.1	1.638.2
2019	489.3	843.1	2.131.8	520.9	1.610.9

Fuente: Presentación del MEF en la Décima Primera Sesión de la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología.

Por otro lado, si analizamos la distribución de los recursos notamos con claridad las inequidades que genera la normativa que regula el canon, sobrecanon y regalías mineras. Los 675.5 millones de soles que, en promedio, recibieron anualmente las universidades públicas entre el 2012 y 2019, no se distribuyó en forma equitativa entre todas las universidades públicas. Esto genera que existan universidades que reciben grandes cantidades de recursos, mientras otras no reciben nada o reciben montos considerablemente pequeños.

Dentro de las tres universidades públicas que recibieron, en promedio, mayores recursos del canon para investigación se encuentra la Universidad Nacional de San Antonio Abad (Cusco), la Universidad Santiago Antúnez de Mayolo de (Ancash), y la Universidad Nacional de San Agustín (Arequipa) con 83.2; 57.6; y 47.3 millones de soles, respectivamente. Si se toma en consideración el monto recibido por las 10 universidades con mayores recursos canon se tiene que estos representan el 58% del total. Es decir, 10 universidades concentran el 58% de los recursos canon para investigación científica y tecnológica. Ver **Figura 8**.

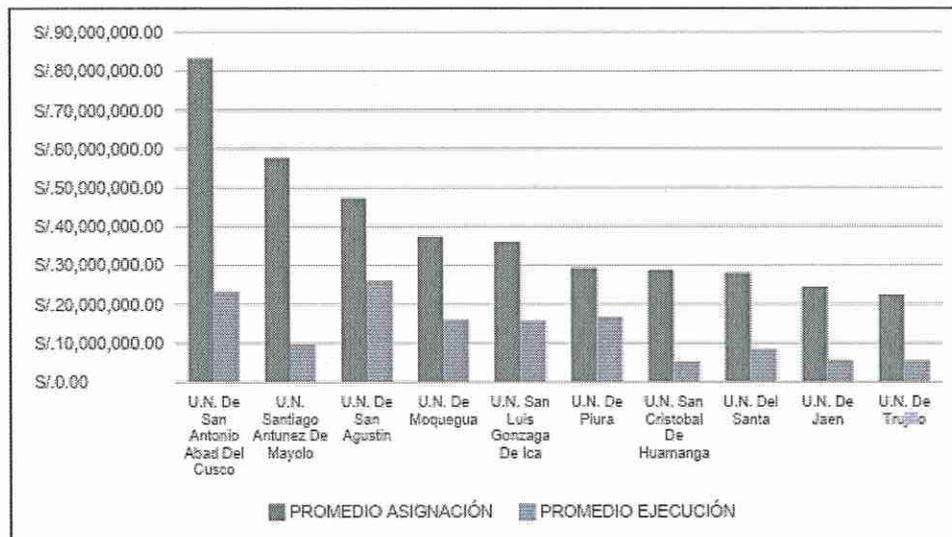


Figura 8: Universidades con mayor monto promedio asignado de recursos canon para investigación científica y tecnológica. Años 2012 – 2019. Elaboración propia.

Nota. Información extraída del MEF-SIAF de la cuenta: recursos determinados - canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones. Para estimar del monto asignado se consideró el Presupuesto Modificado Institucional (PMI) y para el monto ejecutado se consideró el devengado.

En cuanto a la ejecución de los recursos de este grupo de universidades se observa una baja ejecución con un promedio del 34%. Solo la Universidad Nacional de Piura y la Universidad Nacional de San Agustín superan el 50% de ejecución con el 57% (16.6 millones de soles) y 55% (26 millones de soles), respectivamente.

En relación con las universidades que reciben menor cantidad de recursos del canon, tenemos que 10 de ellas reciben, en promedio, menos de 265 mil soles anuales. Como se puede apreciar en la **Figura 9**, dentro de este grupo de universidades se encuentran las que realizan un mayor número de investigaciones, tales como la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (133 mil soles), la Universidad Nacional Agraria la Molina (167 mil soles), la Universidad Nacional de Ingeniería (216 mil soles). Mención aparte merece la Universidad Nacional Toribio Rodríguez de Mendoza de Amazonas, que en el corto tiempo de existencia institucional ha logrado posicionarse como una universidad de investigación, no obstante, recibe en promedio 9 mil soles anuales por recursos del canon.

La ejecución en este grupo de universidades también bordea el 33%, siendo los de mayor ejecución la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y la Universidad Nacional Agraria la Molina con el 68% y 64%, respectivamente.

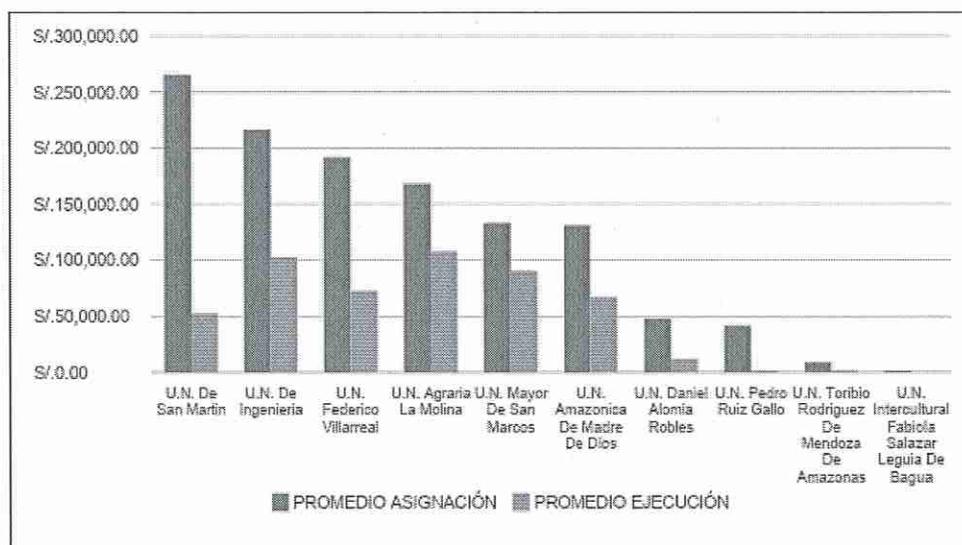


Figura 9: Universidades con menor monto promedio asignado de recursos canon para investigación científica y tecnológica. Años 2012 – 2019. Elaboración propia.

Nota. Información extraída del MEF-SIAF de la cuenta: recursos determinados - canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones. Para estimar del monto asignado se consideró el Presupuesto Modificado Institucional (PMI) y para el monto ejecutado se consideró el devengado.

La inequidad en la asignación de los recursos canon queda en mayor evidencia si se considera el monto asignado por departamento. Como se observa en la **Figura 10**, los departamentos de Arequipa (128.9 millones de soles), Ancash (124.4 millones de soles) y Cusco (100.3 millones de soles) son los que recibieron un mayor monto de recursos del canon. De igual manera, se observa otro grupo de 9 departamentos que recibe entre 94 y 22 millones de soles. Finalmente se observa 5 departamentos que reciben menos de 450 mil soles.

Mención aparte merece el departamento de Lima. Aquí se puede observar una diferencia notable entre Lima provincias y Lima capital. En el primer caso las universidades públicas localizadas en Barranca, Cañete y Huacho recibieron en total 90 millones de soles, mientras que las universidades públicas localizadas en la capital recibieron en total la suma de 4 millones de soles, siendo la Universidad Tecnológica del Cono Sur de Lima quien concentró el 55% de los recursos. Ver **Tabla 7**.

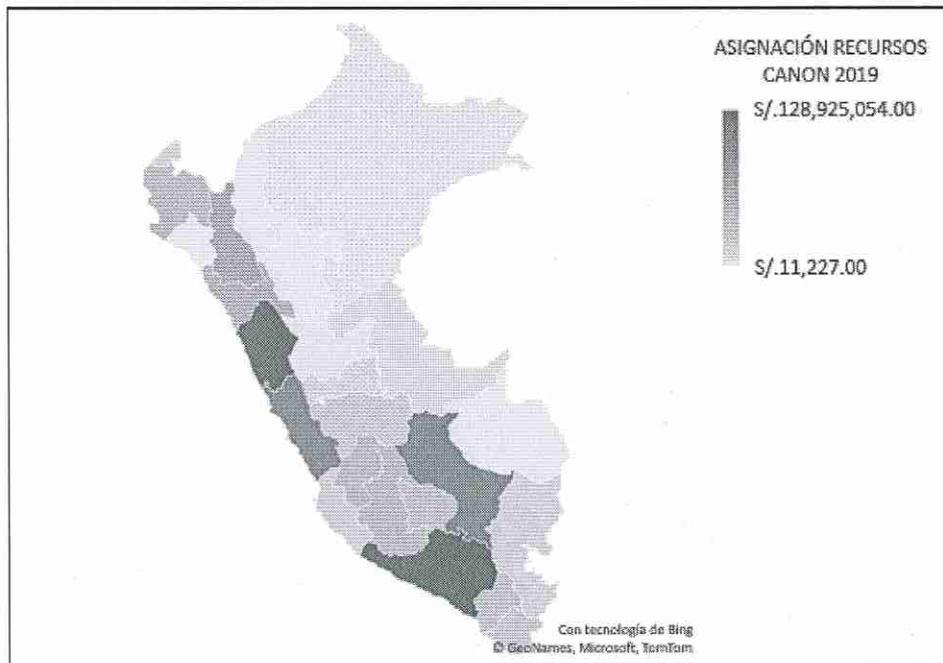


Figura 10: Distribución departamental de canon para investigación científica asignado para las universidades públicas. Año 2019. Elaboración propia.

Nota. Información extraída del MEF-SIAF de la cuenta: recursos determinados - canon y sobrecanon, regalías, renta de aduanas y participaciones. Para estimar del monto asignado se consideró el Presupuesto Institucional Modificado (PIMI) para el año 2019 por cada universidad. Posteriormente se estimó el monto por departamento considerando las universidades localizadas dentro de este.

Tabla 7: Recursos canon para la investigación científica y tecnológica asignado a las universidades públicas de Lima capital. Año 2019.

Universidad	Monto asignado 2019	
Universidad Nacional Mayor de San Marcos	S/.	137,121.00
Universidad Nacional de Ingeniería	S/.	206,632.00
Universidad Nacional Agraria La Molina	S/.	310,025.00
Universidad Nacional del Callao	S/.	258,950.00
Universidad Nacional Federico Villarreal	S/.	391,865.00
Universidad Nacional de Educación Enrique Guzmán y Valle	S/.	669,824.00
Universidad Nacional Tecnológica del Cono Sur de Lima	S/.	2,427,042.00

Elaboración propia a partir de datos obtenidos del MEF-SIAF

Un hecho a considerar y que resulta de suma importancia para el desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación es que los recursos del canon no necesariamente están siendo destinados para la investigación científica y tecnológica, tal como fue previsto desde un inicio. Las autorizaciones para utilizar los recursos del canon, sobrecanon y regalías mineras para la construcción, mantenimiento y reposición de infraestructura, equipamiento y mobiliario, de uso diferente para la investigación es lo que predomina como parte de la ejecución de las universidades, tal como se verá a continuación.

Si bien es cierto que esto ha logrado una mayor ejecución de los recursos del canon, sobrecanon y regalías mineras se está desnaturalizando la finalidad con la cual se aprobó destinar recursos a las universidades públicas. Esta "utilización" de los recursos para fines distintos a las ciencia y tecnología impactan negativamente en el desarrollo de las capacidades científicas y tecnológicas que requiere el país para aprovechar su enorme riqueza natural y generar desarrollo económico y social.

I.3. PROYECTOS FINANCIADOS CON LOS RECURSOS DEL CANON, SOBRECANON Y REGALÍAS MINERAS TRANSFERIDOS A LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

De la sección anterior se evidencia los problemas de distribución inequitativa de los recursos del canon, sobrecanon y regalías mineras destinados a universidades y su baja ejecución.

La revisión de los proyectos que financian las universidades con estos recursos da cuenta que estos se destinan mayormente a proyectos no vinculados a la investigación. Del total de los 1509 proyectos que programaron las

universidades, entre 2015 y 2019, para ser financiados con recursos del canon, sobre canon y regalías mineras, tan solo 330 (21.8%) pueden ser considerados como vinculados a la investigación. Hay que resaltar que estos proyectos fueron seleccionados como vinculados a la investigación porque el nombre u objeto del proyecto contenía las palabras investigación, laboratorios y centros de investigación. La **Tabla 8** muestra en detalle el monto de recursos asignado por año y el número de proyectos programados para su financiamiento, vinculados o no a la investigación.

Tabla 8: Proyectos vinculados a la investigación científica y tecnológica financiados con recursos canon, sobre canon y regalías mineras. Año 2015 – 2019.

Año	Canon total asignado a universidades (S/.)	Cantidad de proyectos			Total
		Vinculado a la investigación	No vinculado a la investigación	No se especifica	
2015	691,130,014	60	173	3	236
2016	599,837,985	55	175	4	234
2017	469,190,005	63	240	4	307
2018	668,062,581	71	257	4	332
2019	849,965,409	81	316	3	400
	Total	330	1161	18	1509

Elaboración propia a partir del MEF-SIAF.

Nota: El monto total de canon asignado a las universidades considera el Presupuesto Institucional Modificado (PIM). La identificación de proyectos vinculados considero a aquellos proyectos que aparecen en el SIAF y que contengan las palabras: investigación, laboratorios, centros de investigación. Debido a la dificultad de diferenciar a los proyectos que consideran el fortalecimiento o implementación de laboratorios para fines de enseñanza de los laboratorios para fines exclusivos de investigación, se consideró a estos como proyectos vinculados. Los proyectos no vinculados son todos aquellos proyectos que no son clasificados como proyectos no vinculados. Finalmente, los proyectos clasificados como "no se especifica" hacen referencia los proyectos que no terminan en productos (APNP) o son gastos administrativos.

Si tenemos en consideración la asignación de recursos destinados a los proyectos vinculados a la investigación notamos que esto representa cerca del 10% del total. Así tenemos que para el año 2015 de los 691.1 millones de soles, las universidades programaron proyectos vinculados a la CTI por un monto de 80.2 millones, representando el 11.6% del total. Si consideramos el año 2016, notaremos que de los 849.9 millones de soles, tan solo se programó para proyectos vinculados a la CTI la cantidad de 65.1 millones, es decir, el 7.6% del total (Ver **Tabla 9**).

Adicionalmente, y quizá lo más crítico, es que, si se toma en consideración la ejecución de los recursos en proyectos vinculados a la investigación, se observa que este no supera el 5%, con un promedio de ejecución de 3.6% (Ver **Tabla 9**). En otras palabras, tan solo el 3.6% de los recursos del canon, sobrecanon y regalías mineras son ejecutados en proyectos vinculados a la investigación.

Tabla 9: Presupuesto programado y ejecutado de los proyectos vinculados a la investigación en las universidades y financiados con recursos canon, sobrecanon y regalías mineras. Año 2015 – 2019.

Año	Canon total asignado a universidades (S/.)	Presupuesto programado y ejecutado de los proyectos vinculados a la investigación		Porcentaje ejecutado respecto al total (%)
		Programado (S/.)	Ejecutado (S/.)	
2015	691,130,014	80,269,730	20,176,889	2.92%
2016	599,837,985	80,539,463	17,306,404	2.89%
2017	469,190,005	41,630,627	16,739,130	3.57%
2018	668,062,581	78,405,739	28,454,934	4.26%
2019	849,965,409	65,183,642	38,192,465	4.49%

Elaboración propia a partir del MEF-SIAF.

Nota: El monto total de canon asignado a las universidades considera el Presupuesto Institucional Modificado (PIM). La identificación de proyectos vinculados a la investigación considero a aquellos proyectos que aparecen en el SIAF y que contengan las palabras: investigación, laboratorios, centros de investigación. Debido a la dificultad de diferenciar a los proyectos que consideran el fortalecimiento o implementación de laboratorios para fines de enseñanza de los laboratorios para fines exclusivos de investigación, se consideró a estos como proyectos vinculados.

Por otro lado, si se concluye que las universidades ejecutan escasos recursos en proyectos vinculados a la investigación, es necesario preguntarse en qué tipo de proyectos se están invirtiendo los recursos del canon, sobrecanon, y regalías mineras.

Tomando en consideración los tres proyectos con mayores recursos programados el año 2019 por las tres universidades que reciben más canon, notamos que estos están completamente ajenos a la investigación. Por ejemplo, la Universidad Nacional Santiago Abad del Cusco programó 11.7 millones de soles (26% del total de canon recibido) destinado a construir la vivienda estudiantil de la universidad (Ver **Tabla 10**). Así mismo, la Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo destinó 14.3 millones de soles a financiar un proyecto para la infraestructura y equipamiento ligado a la enseñanza (Ver **Tabla 11**). Finalmente, la Universidad

Nacional de San Agustín de Arequipa destinó 17.8 millones de soles a financiar proyectos de infraestructura y equipamiento (Ver **Tabla 12**)

Tabla 10: Principales proyectos financiados con los recursos del canon en la Universidad Nacional Santiago Abad del Cusco. Año 2019.

Universidad	Proyecto	Monto asignado	Porcentaje del monto total asignado
Universidad Nacional Santiago Abad del Cusco	2023133: construcción de vivienda estudiantil - UNSAAC	S/. 11 720 611	26%
	2093913: renovación y mejoramiento de sistema de agua potable, desagüe y aguas pluviales en la ciudad universitaria de Perayoc-UNSAAC	S/. 756 033	2%
	2090228: renovación y mejoramiento del sistema de energía eléctrica en la ciudad universitaria de Perayoc-UNSAAC	S/. 524 518	1%

Elaboración propia a partir de datos obtenidos del MEF-SIAF

Tabla 11: Principales proyectos financiados con los recursos del canon en la Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo. Año 2019.

Universidad	Proyecto	Monto asignado	Porcentaje del monto total asignado
Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo	3000797: infraestructura y equipamiento adecuados para la enseñanza	S/. 14 327 124	25%
	2341738: creación del servicio académico de la facultad de medicina humana de la Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo - distrito de Huaraz - provincia de Huaraz - departamento de Áncash	S/. 12 534 838	21%
	2413970: mejoramiento y ampliación de los servicios deportivos y recreativos de la Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo, distrito de Independencia - provincia de Huaraz - departamento de Áncash	S/. 8 840 755	15%

Elaboración propia a partir de datos obtenidos del MEF-SIAF

Tabla 12: Principales proyectos financiados con los recursos del canon en la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa. Año 2019.

Universidad	Proyecto	Monto asignado	Porcentaje del monto total asignado
Universidad Nacional de San Agustín	3000797: infraestructura y equipamiento adecuados para la enseñanza	S/. 17 809 984	14%
	2432110: adquisición de equipos de orientación; en el(la) facultad de ingeniería geológica, geofísica y minas de la Universidad Nacional de San Agustín, distrito de Arequipa, provincia Arequipa, departamento Arequipa	S/. 7 106 353	6%
	2171553: mejoramiento de los servicios del comedor universitario de la Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa	S/. 4 827 007	4%

Elaboración propia a partir de datos obtenidos del MEF-SIAF

Como ha quedado evidenciado se asigna una gran cantidad de recursos a proyectos no vinculados a la investigación, con el que se construye viviendas de estudiantes, áreas recreativas y deportivas, entre otras cosas. De igual manera, se evidencia que tan solo el 10% de los recursos son destinados a la investigación, con la preocupación de que la ejecución de este pequeño porcentaje de proyectos es baja, representando el 3.6% del total de los recursos canon percibidos por las universidades.

I.2. Propuesta de solución al problema

El Proyecto de Ley propone como alternativa de solución la creación de un Fondo Nacional para el Desarrollo de la Ciencia, Tecnología e Innovación (FNDCTI) con la finalidad de centralizar los recursos para financiar las actividades de investigación científica en todas las disciplinas del saber, la formación de talentos de alto nivel, el apoyo directo a las actividades de investigación científica, la difusión de conocimientos, la creación de una cultura científica y tecnológica, el desarrollo tecnológico, la transferencia tecnológica, la innovación y el fortalecimiento de las capacidades de CTI en el país.

El FNDCTI se constituye como un fideicomiso a partir de los montos que no se hubieran ejecutado al 31 de diciembre de 2020, correspondientes a los siguientes fondos y contratos de préstamo:

- Fondo de Investigación y Desarrollo para la Competitividad - FIDECOM creado por Ley N° 28939;
- Fondo Marco para la Innovación, Ciencia y Tecnología - FOMITEC, creado por Ley N° 29951;
- Contrato de Préstamo N°4555/OC-PE
- Contrato de Préstamo N°3700 OC-PE
- Contrato de Préstamo N° 8692-PE
- Contrato de Préstamo N° 3088/OC-PE
- Contrato de Préstamo N° 8682-PE
- Convenio de Préstamo BIRF N° 8331-PE
- Fondo Canon

Adicionalmente, el FNDCTI podrá disponer de los recursos del tesoro público que se le asignen y transfieran, los legados y donaciones que reciba, los recursos provenientes de los procesos sobre extinción de dominio conforme a la normativa vigente, los recursos provenientes de la cooperación técnica nacional e internacional, los recursos por operaciones oficiales de crédito interno y externo que se obtengan de acuerdo con las normas legales vigentes, los intereses que devenguen sus recursos, y otros que se establezcan a su favor.

Los recursos del FNDCTI permiten que, a través de la implementación progresiva de instrumentos de CTI aprobados por el CONCYTEC, en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica – SINACYT, se financie el apoyo a la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación, a través de distintos instrumentos operativizados por medio de:

- Subvenciones, premios y donaciones.
- Créditos y garantías.
- Capital de Riesgo.
- Financiamiento colectivo.
- Compras públicas de innovación.
- Bonos.
- Otras actividades que sean establecidas por el CONCYTEC.

Así mismo, los beneficiarios de los instrumentos que se implementen con los recursos del FNDCTI podrán ser: las universidades, de acuerdo a lo definido en el artículo 3 de la Ley N° 30220; los Institutos Públicos de Investigación, los consorcios regionales de CTI; y en general, todas aquellas instituciones, personas naturales o jurídicas que realizan actividades de investigación, desarrollo tecnológico e innovación, incluyendo la difusión y transferencia de conocimiento y tecnología, que hayan sido calificadas como entidades de CTI por el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica.

Así mismo, se plantea que el FNDCTI este gobernado por un Consejo Directivo que se encarga de dictar la política de administración del Fondo y vigilar que los recursos sean destinados a los fines establecidos en la presente Ley y su reglamento. Así mismo, adoptan las decisiones vinculadas a la administración del FNDCTI respecto de aquellas acciones vinculadas a los fines previstos.

La propuesta de crear el Fondo Nacional para el Desarrollo de la Ciencia, Tecnología e Innovación permitirá resolver varios de los problemas señalados líneas arriba.

- En primer lugar, centralizará los fondos existentes vinculados a la CTI, así como futuros fondos a crearse. Esto permitirá una administración única donde estén involucrados el CONCYTEC, el Ministerio de Economía y Finanzas, y el Ministerio de la Producción.
- Al estar los fondos centralizados permitirá vincular la asignación de recursos para la implementación de los instrumentos con los objetivos de la Política Nacional de CTI y las políticas sectoriales.
- La centralización de los fondos y su constitución como un fideicomiso evitará la duplicidad de funciones administrativas y mayor transparencia. Así mismo, garantiza que los recursos se utilicen para los fines previstos.
- La creación del FNDCTI no niega la posibilidad de que un sector pueda implementar instrumentos para la CTI. En ese caso, los recursos que el FNDCTI provea para el financiamiento de los instrumentos deberá estar alineados con los fines previstos, la Política Nacional de CTI.

Sobre este último punto conviene mencionar que la propuesta considera que el FNDCTI puede transferir de recursos a los Programas Nacionales vinculados a la CTI para financiar las operaciones descritas anteriormente, en sus respectivos ámbitos de competencia.

Respecto a la legalidad de la propuesta, el Decreto Supremo N° 054-2018-PCM, que aprueba los Lineamientos de Organización del Estado, señala en el artículo 19, numerales 19.1 y 19.2, que los “fondos que por la magnitud de sus operaciones requieren de una administración, distinta de la entidad de la cual forma parte, pueden contar funcionalmente con un Consejo Directivo, que se constituye en su máxima autoridad, con una Secretaría Técnica y, de ser necesario, con comités de financiamiento, vigilancia y supervisión. La estructura del fondo se determina en su ley de creación”.

Así mismo, la figura del Fideicomiso está establecida en el artículo 241 al artículo 271 de la Ley 26702, Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La propuesta normativa permitirá una gestión más eficiente de los recursos públicos para la ciencia, tecnología e innovación, permitiendo reducir la duplicación de esfuerzos, mayor gasto administrativo, y la escasa coordinación y articulación entre los fondos. Esto cobra suma importancia en el contexto actual del país que conlleva a priorizar y ser más eficientes con los recursos públicos;

Así mismo, la propuesta normativa permitirá incrementar la eficacia de los recursos asignados por medio alineamiento de los objetivos estratégicos de la Política Nacional para el Desarrollo de la CTI con los distintos instrumentos disponibles, los mismos que pueden ser implementados por los diferentes sectores.

De esta forma, la propuesta normativa permitirá, además, obtener mayores resultados e impactos positivos (sociales, económicos, ambientales) a partir del financiamiento de las actividades de investigación científica en todas las disciplinas del saber, la formación de talentos de alto nivel, el apoyo directo a las actividades de investigación científica, la difusión de conocimientos, la creación de una cultura científica y tecnológica, el desarrollo tecnológico, la transferencia tecnológica, la innovación y el fortalecimiento de las capacidades de CTI en el país, contribuyendo al desarrollo sustentable y bienestar de la población; así como a una mejor interacción con una serie de actores de la sociedad civil, academia entre otros;

La implementación de la propuesta normativa se financia con cargo al presupuesto institucional del Concytec, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

III. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta normativa se enmarca entre otros, en lo dispuesto por el artículo 2 del Texto Único Ordenado de la Ley Marco de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica, aprobado por Decreto Supremo N° 032-2007-ED, establece que el desarrollo, promoción, consolidación, transferencia y difusión de la Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica, 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.