

ANUARIO N° 29 (2006)  
ISSN 1316-5852

**ANÁLISIS DE LA LEY ORGÁNICA  
DE CIENCIA TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN**

***Lucy Ferrer***

Docente  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas,  
Universidad de Carabobo  
Colaboración Especial

## **ANÁLISIS DE LA LEY ORGÁNICA DE CIENCIA TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN**

### **RESUMEN**

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela atribuye al Estado Venezolano el deber de reconocer, con carácter de interés público, la actividad de Ciencia, Tecnología, Conocimiento e Innovación y sus aplicaciones, como instrumentos fundamentales para el desarrollo económico, social y político del País, para la seguridad y soberanía nacional. En cumplimiento del mandato Constitucional, fue promulgada el 03 de Agosto de 2005 la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación, que reformó parcialmente el Decreto con Rango y Fuerza de Ley N° 1290 de Ley Orgánica de Ciencia Tecnología e Innovación del año 2001, modificando sustancialmente el aspecto relacionado con la percepción de recursos para el financiamiento de las actividades objeto de regulación, dándole un giro al procedimiento para imprimirle visos de tipo tributario. Ambos instrumentos coinciden en desarrollar la competencia del Estado en el fomento y coordinación de la investigación científica y tecnológica, y a tales fines, establecen las normas y principios que organizan el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, que tiene como propósito estructurar en el mismo a todos los actores que de una manera u otra tienen participación en las actividades científicas y de desarrollo, y constituirse así en vínculo entre la comunidad científica, los agentes sociales y el Estado, responsable de programar la actividad científico-tecnológica, y de que los objetivos de esa programación estén acordes con las políticas para su implementación, que a su vez deben adaptarse a los intereses y necesidades sociales.

**Palabras Clave:** Ciencia, Tecnología, Innovación

## **ANALYSIS TO THE STATUTORY LAW OF SCIENCE, TECHNOLOGY AND INNOVATION**

### **ABSTRACT**

The Constitution of the Bolivarian Republic of Venezuela attributes the Venezuelan State the obligation of recognizing, in the role of public interest, the activity of Science, Technology, Knowledge and Innovation, and their applications, as primary instruments for the economic, social and political development of the country, for the national security and sovereignty. In fulfilling the Constitutional mandate, was promulgated on August the third of 2005 the Statutory Law of Science, Technology and Innovation, which partly reformed the Decree with rank and force of law number 1290 of Statutory Law of Science, Technology and Innovation of the year 2001, modifying substantially in the aspect to be related with the perceive of resources to finance the activities object of regulation, given a new course to the procedure to transmit feature of tax type. Both instruments coincide in developing the state's competence in the encouragement and coordination of the scientific and technological investigation, and, in that purpose, establish the rules and principles which organize the National System of Science, Technology and Innovation, that has as a purpose structuring inside it all the protagonists that, in a way or another, have a participation in the scientific and development activities, and constitutes themselves as a link between the scientific community, the social agents and the State, responsible for the programming of the Scientific-technological activities, and the objectives of that programming agree with the policies for their implementation, that in turn, must adapt itself to the social interests and needs.

**Key Words:** Science, Technology, Innovation

# **ANÁLISIS DE LA LEY ORGÁNICA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN**

## **INTRODUCCIÓN**

### **1. DISPOSICIONES GENERALES DE LA LEY ORGÁNICA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN.**

1.1 ENTRADA EN VIGENCIA

1.2 CRITERIO ESTRATÉGICO (FILOSOFÍA)

1.3 OBJETO DE LA LEY

1.4 MODIFICACIÓN BÁSICA

### **2. SUJETOS**

### **3. MATERIA IMPONIBLE**

### **4. HECHO IMPONIBLE Y ALÍCUOTAS DEL APORTE**

### **5. MODALIDAD DE ADMINISTRACIÓN DEL APORTE: COMPARACIÓN BÁSICA CON LA LEY DEROGADA.**

### **6. RÉGIMEN SANCIONATORIO Y PROCEDIMIENTOS.**

### **7. PRESCRIPCIÓN DE LAS ACCIONES**

### **8. ASPECTOS RELEVANTES**

## **CONCLUSIONES**

## **BIBLIOGRAFÍA**

# ANÁLISIS DE LA LEY ORGÁNICA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN

## INTRODUCCIÓN

La Ciencia, enfocada como actividad social, puede definirse como la construcción de un campo de reflexión, de preocupaciones intelectuales, sociales y políticas que se concretan en investigación científica productora de conocimiento y desarrollo tecnológico, concebida la tecnología como los conocimientos susceptibles de ser aplicados a la producción de bienes y servicios. La fuente principal de ventajas competitivas sostenibles de un País reside en su desarrollo científico (producción de conocimiento), en cómo utiliza lo que sabe (administración del conocimiento), y en su capacidad de aprender cosas nuevas, o de alterar lo aprendido para producir novedades (Innovación).

La actividad de Innovación es la transformación de una idea en un producto nuevo o mejorado, para ser introducido en el entorno social y económico, o un proceso nuevo o perfeccionado, utilizado en la industria, en el comercio, o en un nuevo enfoque de un servicio social.

Según la definición de la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económico de la ONU) un Sistema de Innovación está constituido por una red de Instituciones, de los sectores públicos y privados, cuyas actividades establecen, importan, modifican y divulgan nuevas tecnologías. Se trata entonces de un conjunto de agentes, instituciones y prácticas interrelacionadas, que constituyen, ejecutan y participan en procesos de innovación tecnológica.

La importancia de las actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación ha sido reconocida mundialmente, básicamente por ser consideradas factores fundamentales para el desarrollo integral, solidario y equitativo de los pueblos, sólo posible bajo la condición de democratizar el conocimiento, es decir, hacerlo objeto de beneficio social.

En este orden de ideas, y en seguimiento a los acuerdos suscritos en el marco de la XV Reunión del CACYT (Consejo Andino de Ciencia y Tecnología), celebrada en Caracas el 14 de Diciembre de 2005, se llevó a cabo la Primera Jornada de Reflexión sobre las Políticas de Ciencia, Tecnología e Innovación en los Procesos de Mundialización, Integración y Desarrollo Sostenible, en la Ciudad de Cuenca, el 27 y el 28 de Marzo de 2006, con miras a promover el trabajo conjunto para la definición de un plan de acción andino cónsono con los retos que nos plantea el avance de los procesos de integración regional, como

lo es el MERCOSUR y la Comunidad Sudamericana de Naciones, todo inscrito en el desafío planteado por la Declaración del Milenio (ONU, 2000), donde se plantean, entre otros objetivos inaplazables, el apoyo a los principios de desarrollo sostenible, para lo cual los Estados deben establecer sólidas formas de cooperación con el sector privado y con las organizaciones de la sociedad civil en pro del desarrollo y de la erradicación de la pobreza, velando porque puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, para elevar el nivel de vida de todos sus habitantes.

De manera que la profundización y replanteamiento formal del interés en Venezuela por la organización sistemática de estas actividades, es decir, la ordenación de la vida científica en el País, va aparejada con los lineamientos de la Política Regional Andina sobre esta materia, por lo que la salida de Venezuela del Bloque de Países de la Comunidad Andina de Naciones coloca en una situación de incertidumbre y expectativa el futuro de la visión conforme a la cual las actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación se desarrollaron en la Ley.

La Ciencia, Tecnología e Innovación son procesos que constituyen la plataforma de lanzamiento, sostenimiento y avance de los procesos de desarrollo de los pueblos. Desarrollar y consolidar Sistemas de Ciencia, Tecnología e Innovación requiere del diseño de estructuras de apoyo, entre las cuales resulta de vital importancia su regulación a través de un marco normativo, y en este sentido, la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación (LOCTI) constituye una de estas estructuras de apoyo, el marco legal regulatorio en Venezuela del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, que surge como respuesta a la necesidad del País de insertarse en los procesos de mundialización, y desarrollar las ventajas competitivas necesarias para lograr un desarrollo sostenible que apunte a atacar los males del milenio: La pobreza, la ignorancia, la enfermedad, la inseguridad y la contaminación y pérdida del equilibrio ecológico.

## **ANÁLISIS DE LA LEY ORGÁNICA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN (LOCTI)**

### **1. DISPOSICIONES GENERALES DE LA LEY ORGÁNICA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN:**

#### **1.1 VIGENCIA DE LA LEY Y DEROGATORIAS:**

Publicada en Gaceta Oficial 38.242 del 03-08-2005

Deroga: El Decreto con Rango y Fuerza de Ley 1290, de fecha 30 de Agosto de 2001, de Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación”, publicada en GO 37.291 del 26-09-2001

Entró en vigencia a partir del 03-08-2005, salvo lo relativo a los aportes a efectuar por los Sujetos obligados, contenido del Título III, que entró en vigencia el 01-01-2006.

En la presente investigación se insertan y comentan algunos artículos del Anteproyecto de Reglamento de la LOCTI emanado de la Consultoría Jurídica del Ministerio de Ciencia y Tecnología, aún no aprobado, para complementar los análisis y reforzar criterios según la concepción y las tendencias ahí reflejadas, y la visión con la que se aspira implementar la Ley.

#### **1.2 CRITERIO ESTRATÉGICO (FUNDAMENTO FILOSÓFICO)**

La Ley parte de concebir la Ciencia, Tecnología, Innovación y el Conocimiento en general como objetos de “Apropiación Social” (Propiedad Social), de interés público y general, que organiza en el denominado “Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación”, idea que se infiere del contenido de los **Artículos 1 y 2** (principios orientadores en la materia)

Específicamente la apropiación social del conocimiento, es uno de los principales lineamientos estratégicos de la Política Regional Andina, y se presenta como la forma de propiciar la inclusión social y minimizar las brechas, para acercarnos a una sociedad más desarrollada y consciente de sus condiciones y fortalezas.

Partiendo de esa idea, resulta el argumento de que esas actividades y sus resultados deben contribuir básicamente con el bienestar de la humanidad, la reducción de la pobreza y la preservación del ambiente (**Art. 5**), en concordancia con otro de los lineamientos de la Política Andina en relación a la necesidad del

desarrollo de los conocimientos propios de la ciencia, tecnología e innovación para la convivencia y la paz, para el mejoramiento de la calidad de vida de los pueblos y para el desarrollo local.

Teniendo como soporte y fundamento los valores arriba señalados (políticos y sociales), se introduce el elemento económico, la necesidad de concretar y consolidar los aportes en dinero para la sustentación de éstas actividades, y la nueva modalidad de manejo de estos aportes al sistema, establecidos con características de gravamen o tributo para algunos de los sujetos pasivos, fundamentalmente para el sector privado, con fundamento y en desarrollo de lo establecido en el **artículo 110 Constitucional**, que consagra la obligación de dicho sector a aportar recursos para el financiamiento del Sistema.

Se considera como una de las fortalezas de esta nueva Ley la consolidación del FONACIT (**Art. 60**), creado ya por el Decreto Ley del 2001 para sustituir al antiguo CONICIT, concebido como Instituto Autónomo adscrito al Ministerio de Ciencia y Tecnología, para apoyar financieramente la ejecución de los programas y proyectos definidos por ese Ministerio en los términos establecidos en el Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (**Art. 12**), que contiene y establece la forma de desarrollar la política nacional en la materia. Igualmente se considera una fortaleza, la previsión de creación de un Observatorio Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (**Art. 30**), como un sistema de análisis del entorno, de elaboración de indicadores que permitan diseñar estrategias que conviertan la información en oportunidades de desarrollo, tanto a nivel nacional como internacional.

### **1.3 OBJETO DE LA LEY:**

- Desarrollar los Principios orientadores en materia de Ciencia Tecnología e Innovación y sus aplicaciones.
- Organizar el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación
- Definir los lineamientos que orientan las políticas y estrategias para la actividad científica, tecnológica de innovación y sus aplicaciones, con la implantación de mecanismos institucionales y operativos para la promoción, estímulo y fomento de la investigación científica, la apropiación social del conocimiento y la transferencia e innovación tecnológica, a fin de fomentar la capacidad para la generación, uso y circulación del conocimiento, y de impulsar el desarrollo nacional.

Los principios rectores y fundamentación de la Ley están consagrados en los **Artículos 98, 108, 109, 110 y 307 infini de la Constitución de la República**



**Bolivariana de Venezuela (Base Constitucional)**, que tienen como orientación teleológica la apropiación social del conocimiento y la transferencia e innovación tecnológica, en función de la seguridad, soberanía y desarrollo nacional, todo esto en concordancia con los criterios estratégicos establecidos por la Política Regional Andina: La independencia científico tecnológica para contribuir con la seguridad y soberanía de la región, así como la transferencia de tecnología y de cooperación horizontal en todos los ámbitos de la ciencia, educación y cultura, por cierto, uno de los procesos que soporta el proyecto de formación de la Comunidad Suramericana de Naciones.

#### **1.4 MODIFICACIÓN BÁSICA EN RELACIÓN A LA LEY DEROGADA:**

La modificación básica está en la modalidad en la administración de los aportes para el financiamiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, aporte que ya estaba creado en la Ley derogada, pero que cambia su concepción y modo de cumplimiento en la nueva Ley, adquiriendo para el sector privado carácter tributario.

Es criterio de la investigadora, que la especie tributaria creada en esta Ley es “Impuesto Especial”, pues su producto se destina no a la satisfacción de necesidades colectivas generales, sino a una actividad determinada, que constituye el **Ámbito de Acción de la Ley**, desarrollado por el **Art. 4**, y que básicamente consiste en el desarrollo y financiamiento de las actividades de Ciencia, Tecnología e Innovación y sus aplicaciones. Así las cosas, a través de mecanismos que permitan la inversión de los recursos financieros en el desarrollo de las actividades objeto de la Ley, se establece un aporte a invertir o a pagar por las Empresas, tanto Públicas como Privadas, para involucrar y estimular la participación de los sectores de la producción de bienes y servicios, aporte que deberá ser declarado formalmente, como mecanismo de verificación y determinación, y cuyo control corresponde al MCT en coordinación con el Servicio Nacional de Administración Tributaria y Aduanera, tal y como se desprende del contenido del **Art. 46 de la Ley**.

Del Anteproyecto de Reglamento de la LOCTI emanado de la Consultoría Jurídica del MCT, podría inferirse de la redacción de los artículos 6, 7 y 9, que las Empresas en general deberán hacer sus aportes en cantidades líquidas, a fondos, órganos, entes adscritos e instituciones que determinará el MCT anualmente mediante Resolución, mientras que las calificadas como Grandes Empresas, según cumplan el supuesto establecido por la Ley que las ubica en esa categoría, podrán realizar sus aportes e inversión en programas y proyectos de ciencia, tecnología e innovación, sin embargo, el artículo 12 del referido instrumento normativo señala expresamente que los aportes a los que se refieren los artículos 34, 35,

36, 37 y 38 de la Ley, podrán realizarse en las modalidades que convengan los obligados, siempre que sea comprobable y cumpla con las condiciones señaladas en el referido artículo.

Se trata, a juicio de la investigadora, de un Impuesto indirecto, real, al capital, proporcional, y especial, que es denominado por la Ley “Aporte”, cuya implementación se desarrolla y especifica en el **Título III de la Ley**, así como los mecanismos de control, fiscalización e inspección en el **Título VI**.

Sin embargo, es importante señalar, que existe discusión acerca de la naturaleza de este denominado “aporte”, en relación a ser considerado por algunos comentaristas Contribución Especial (Contribución Parafiscal), y por otros Impuesto. La Investigadora se inclina por la calificación de este aporte como un Impuesto.

En este sentido, y en apoyo a la primera posición, se puede hacer referencia al artículo **307 de la CRBV**, una de las bases constitucionales de la Ley, que prevé la creación excepcional de Contribuciones Parafiscales, con el fin de facilitar fondos para financiamiento, investigación, asistencia técnica, transferencia tecnológica y otras actividades que promuevan la productividad y competitividad del sector agrícola, de manera que, según esta disposición, para este campo (sector agrícola) debería haberse creado una Contribución Parafiscal.

Pero la característica y naturaleza del “aporte” o tributo previsto en la LOCTI, no es la de una Contribución Parafiscal, comúnmente llamadas “contribuciones nominales”, pues tienen su Base Imponible en la Nómina de los Trabajadores, sino la de un Impuesto, que se concreta en una inversión o en un pago, que es el resultado de aplicar una alícuota sobre los ingresos brutos obtenidos por el sujeto pasivo respectivo. Esta posición se fortalece con la concepción que de éste aporte tenía la Ley derogada, que ordenaba a determinadas personas públicas y privadas (Sujetos obligados) a destinar una cantidad comprendida entre el 0.5% y el 5% de su utilidad, para invertir en la formación de talento humano nacional, y en actividades relacionadas con investigación y desarrollo en el País, y establecía el aporte como **“una cantidad que resultaba de aplicar el porcentaje establecido en la normativa, sobre la utilidad obtenida por la Institución antes del Impuesto”** (Artículos 27, 28 y 29 Ley derogada)

## **2. SUJETOS Y ÓRGANOS DEL SISTEMA**

**Art. 3:** Las Instituciones públicas y privadas señaladas en este artículo, consideradas como integrantes del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, a saber:

- El Ministerio de Ciencia y Tecnología, órganos adscritos, entidades tuteladas por éstos, o aquellas en las que tengan participación.
- Instituciones de educación superior, de formación técnica, academias nacionales, colegios profesionales, sociedades científicas, laboratorios y centros de investigación y desarrollo, públicos y privados.
- Organismos del sector privado: Empresas, proveedores de servicios, insumos y bienes de capital, redes de información y asistencia que sean incorporados al sistema.
- Unidades de investigación y desarrollo, unidades de tecnologías de información y comunicación de todos los organismos públicos.
- Personas públicas y privadas que realicen actividades de ciencia, tecnología, innovación y sus aplicaciones.

**ÓRGANO RECTOR DEL SISTEMA:** Art. 20: Ministerio de Ciencia y Tecnología, que forma parte del sistema (MCT).

**ÓRGANO EJECUTOR Y FINANCIERO DE LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS DEFINIDOS POR EL MINISTERIO:** EL FONACIT, Instituto Autónomo adscrito al MCT, y que se rige por las disposiciones de la misma LOCTI, contenidas en los Art. 60 al 69. Administra los recursos asignados por el órgano rector. De particular importancia resulta la composición del Directorio de FONACIT, la conformación y la forma de elección de los miembros, todo establecido en el Art. 66.

**ORGANISMO PREVISTO PARA APOYAR AL MCT EN LA GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO, Y HACER EL SEGUIMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN:** EL OBSERVATORIO NACIONAL DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN, cuyos objetivos, funciones, actividades, composición y regulación están establecidos del Art. 30 al 33 de la Ley, y que no está concebido como Instituto Autónomo, sino que luce más bien concebido para funcionar como órgano desconcentrado del MCT, a través de un Consejo Asesor de dicho Ministerio.

### **3. MATERIA IMPONIBLE**

Se gravan todas las actividades señaladas en el Art. 42, consideradas por el órgano rector como inversión en la actividad científica, tecnológica y de innovación.

Es importante resaltar lo dispuesto en el **numeral 10 del Art. 42**, que amplía la discrecionalidad de la Administración (MCT) en la determinación de las actividades gravadas, cuando establece: “Cualquier otra actividad que a criterio del MCT pueda ser considerada inversión en CTI y sus aplicaciones”. Esto evidentemente es contrario al Principio de la Legalidad, que rige en materia tributaria.

Igualmente, el **Parágrafo Único del 42**, señala que “los mecanismos, modalidades y formas de cumplimiento de la obligación por parte de los sujetos serán establecidas en el Reglamento”, y en este sentido hay que señalar que la materia tributaria es materia de reserva legal (**Art. 186 num. 6 en concordancia con el 317 CRBV**), y por consiguiente, habría que observar con mucho cuidado la forma como este futuro reglamento establecerá los mecanismos, modalidades y formas de cumplimiento de esta obligación, de manera que la regulación no toque elementos sustantivos del tributo que deben estar expresamente establecidos en una Ley, no en un Reglamento, y como experiencia debemos recordar el caso del Paro Forzoso.

#### 4. HECHO IMPONIBLE Y ALÍCUOTAS: Art. 34 al 38 de la Ley.

SUJETO	HECHO IMPONIBLE	BASE IMPONIBLE	ALÍCUOTA
Integrantes del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (Art. 3 LOCTI)	Art. 34: Comercialización de propiedad intelectual de bienes y servicios, desarrollada con recursos provenientes, parcial o totalmente, de los financiamientos otorgados por el MCT o sus organismos adscritos	Ingresos brutos obtenidos por dicha comercialización.	0.1 al 0.5 % (No se establece la periodicidad, se presume que de acuerdo a la modalidad del financiamiento, establecida en un Contrato)
Grandes Empresas dedicadas a la realización de actividades establecidas en las Leyes Orgánicas de Hidrocarburos e Hidrocarburos Gaseosos	Art. 35: Realización de actividades establecidas en el Art. 42 de la LOCTI	Ingresos Brutos anuales obtenidos en el territorio nacional	2% Anual
Grandes Empresas que se dediquen a la explotación minera, a su procesamiento y distribución, o a la generación, distribución y transmisión de electricidad	Art. 36: Realización de actividades establecidas en el Art. 42 de la LOCTI	Ingresos Brutos anuales obtenidos en el territorio nacional	1% Anual

Grandes Empresas que se dediquen a otros sectores de producción de bienes y prestación de servicios diferentes a los arriba señalados.	Art. 37: Realización de actividades establecidas en el Art. 42 de la LOCTI	Ingresos Brutos anuales obtenidos en el territorio nacional	0.5% anual
Inversión Extranjera: Grandes Empresas que adopten forma de Sociedades, Comunidades constituidas y domiciliadas en el exterior, o constituidas en el exterior y domiciliadas en Venezuela	Art. 38: Realización de actividades establecidas en el Art. 42 de la LOCTI, en el territorio nacional, mediante cualquier modalidad, inversión directa o Contrato a ejecutarse en Venezuela	Ingresos Brutos anuales obtenidos en el territorio nacional.	Las alícuotas establecidas en los artículos 35, 36 y 37 según el caso, atendiendo a la rama de actividad a que se dediquen o desarrollen. Periodicidad: Anual

En el Anteproyecto de Reglamento Parcial de la LOCTI, emanado de la Consultoría Jurídica del MCT, se establece en su **Art. 8**, que a los efectos de determinar el monto de la inversión en ciencia, tecnología e innovación, se entenderá como ingreso bruto el total de ingresos que recibe la empresa, definido en el artículo 23 del Reglamento de la Ley de Impuesto sobre la Renta.

Es de hacer notar, que del **Art. 35 al 38** se establecen las Grandes Empresas como sujetos Pasivos del aporte, pero en el **Art. 3** se integran al Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación a las “Empresas” y “Personas Públicas y Privadas” (sin especificación), que en el **Art. 34** se incluyen como aportantes por ser integrantes del Sistema, al ajustarse y materializar el supuesto de hecho establecido en dicho artículo.

**CRITERIO DE CLASIFICACIÓN DE “GRANDES EMPRESAS:** Ingresos Brutos anuales superiores a 100.000 UT; pero además se señala las formas que pueden adoptar en el Art. 44, que son todas las formas asociativas, hasta los establecimientos permanentes y bases fijas, que materialicen el supuesto de lo que la Ley considera Gran Empresa.

## **5. COMPARACIÓN BÁSICA CON LA LEY ANTERIOR, EN CUANTO A LA MODALIDAD DE ADMINISTRACIÓN DEL APOORTE:**

- ✓ En la ley anterior el Ejecutivo coordinaba financieramente a través del MCT las actividades del sector Ciencia, Tecnología e Innovación, y de conformidad con el artículo 30, el Presidente de la República en Consejo de Ministros tenía la facultad de fijar el monto de los aportes anuales establecidos en los artículos 27, 28 y 29 del Decreto Ley. En la Ley actual el MCT es el

órgano rector del sistema, y el ente que ejerce la Potestad Tributaria de Imposición. **El Art. 25** establece, al igual que en la Ley anterior, que el Ejecutivo Nacional, por órgano del MCT, promoverá y coordinará con los entes académicos, científicos y tecnológicos, tanto públicos como privados, el financiamiento para la realización de las actividades previstas en el Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, pero se elimina el artículo que le confiere facultades al Presidente de la República de fijar el monto de los aportes anuales.

- ✓ Los artículos 27, 28 y 29 de la Ley anterior, establecían la obligación de las Empresas de destinar un porcentaje (preestablecido en la Ley) de las utilidades obtenidas, para invertir en la formación del talento humano, de manera que la inversión debía ser manejada por las mismas Empresas.

En la Ley nueva el aporte consiste en la inversión o en un pago, cuya determinación es el resultado de aplicar una alícuota a los ingresos brutos del sujeto pasivo correspondiente, que a su vez la ley califica según la actividad realizada. La Ley no establece quién o qué órgano tiene la facultad de recibir el pago, pero en el Anteproyecto de Reglamento Parcial de la Ley, emanado de la Consultoría Jurídica del MCT, está previsto, y se establece en su artículo 6, que MCT, anualmente, mediante Resolución, determinará la lista de los fondos, órganos, entes adscritos e instituciones en las cuales los obligados podrán realizar sus aportes para el desarrollo de la actividad científica, tecnológica y de innovación. El artículo 7 del referido Anteproyecto de Reglamento, señala que las grandes empresas podrán realizar sus aportes e inversión en programas o proyectos de ciencia, tecnología e innovación, la prestación de servicios o el suministro de bienes o insumos relacionados con programas o proyectos de ciencia, tecnología e innovación durante todo el ejercicio económico respectivo, y para controlar esta inversión de las grandes empresas, el artículo 8 del mencionado instrumento normativo establece la obligación de las grandes empresas de realizar la declaración definitiva de las inversiones o aportes realizados durante el año correspondiente, dentro de los tres (3) primeros meses siguientes a la fecha en la cual realice la declaración definitiva anual de impuesto sobre la renta, y a estos efectos, el artículo 3 establece para los mismos sujetos (Grandes Empresas) la obligación de inscribirse por ante el MCT, o el órgano adscrito que éste designe, a los fines de llevar un registro de las mismas y el control de los aportes que éstas realicen. El artículo 9 ejusdem, establece que las empresas cuyo aporte e inversión se realice en cantidades líquidas a fondos dependientes del MCT, lo realizarán dentro de los tres (3) primeros meses siguientes a la fecha en la cual realice la declaración definitiva anual de impuesto sobre la renta.

- ✓ En la Ley derogada, la actividad podía consistir en comercialización de propiedad intelectual o actividades relacionadas con investigación, desarrollada con ocasión de los financiamientos otorgados por el MCT, o simplemente actividades de investigación y desarrollo autofinanciadas por las Empresas, relacionadas con su actividad. En el caso de las Grandes Empresas del sector empresarial nacional, la utilidad gravada era la obtenida por la realización de actividades dentro o fuera del territorio nacional, de manera que la Ley tenía aplicación Extraterritorial. En el caso de la Inversión Extranjera, la base imponible era la utilidad proveniente de actividades realizadas en el territorio nacional, y de actividades realizadas en el extranjero atribuibles a su establecimiento permanente en Venezuela, utilizando como Factor de Conexión el Establecimiento Permanente o Base Fija, para evitar los efectos de una posible doble tributación. Toda esta regulación estuvo acorde con el espíritu de las disposiciones de la Ley de Impuesto sobre la Renta.

En la ley vigente las actividades consideradas aporte e inversión en ciencia, tecnología e innovación y sus aplicaciones, y por lo tanto, materia imponible, están expresamente establecidas en el **Art. 42**, incluyendo la facultad discrecional consagrada al MCT, ya comentada, en relación a la determinación de otras actividades que a su criterio puedan ser incorporadas. Rige además en la Ley nueva el Principio de la Territorialidad, por ende, su aplicación es territorial. En el caso de la Inversión Extranjera, los factores de conexión utilizados son el Domicilio (Grandes Empresas constituidas en el exterior y domiciliadas en Venezuela) y la Fuente (Grandes Empresas domiciliadas en el exterior que realicen actividades en el territorio nacional) **Art. 34 al 38**

- ✓ En la ley anterior, era el Presidente de la República en Consejo de ministros quien fijaba el monto de los aportes, correspondiéndole al MCT “la posibilidad” de fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones por parte de las Empresas (**Art. 30 y 32**), sin señalar nada respecto a un órgano con potestad tributaria de imposición. **El Art. 60 de la Ley anterior**, establecía que los recursos obtenidos de las multas impuestas, serían transferidos por “el órgano competente de la administración tributaria encargado de su recaudación”, a saber, el SENIAT, al FONACIT. En la Ley nueva esa facultad le corresponde al MCT, pues es ese órgano quien “aparentemente” ejerce la Potestad Tributaria de Imposición (Se dice “aparentemente” porque no está expresamente señalado el sujeto activo de la potestad tributaria de imposición), y por consiguiente, tiene la facultad de recaudar el aporte, todo en los términos establecidos en el **Art. 45**: “El Ministerio de Ciencia y Tecnología tendrá las facultades de control, fiscalización, verificación y

determinación cuantitativa y cualitativa de los aportes contenidos en el Título III.....”. Hay que fijarse que entre las facultades del MCT señaladas en el artículo, no se plantea expresamente la “recaudación”, que es la facultad clave de la Potestad Tributaria de Imposición. Esta opinión fue ratificada en entrevista realizada en la Dirección de Atención al Contribuyente del Servicio Nacional de Administración Tributaria y Aduanera del Estado Carabobo, en donde no se han girado instrucciones ni está prevista su intervención en esta materia, sino sólo en los aspectos señalados por la Ley, comentados seguidamente.

El MCT realizará funciones coordinadamente con la autoridad aduanera y tributaria (SENIAT) en lo referente a las declaraciones y documentos que se requieran del aportante, a los efectos de la verificación y determinación del aporte (**Art. 46**).

De lo anteriormente expuesto hay que inferir necesariamente, que el producto de la recaudación no va a la Tesorería Nacional a través del SENIAT, sino directamente al Ministerio de Ciencia y Tecnología,

La Potestad Tributaria de Imposición del Ministerio (específicamente la recaudación), aunque no expresamente señalada, se desprende sin embargo del contenido del articulado en general, mayormente se evidencia de la facultad que se le atribuye de recaudar multas, y de crear Fondos para la inversión y administración de esos recursos (**Art. 74**), de los artículos **77 y 79** (Eximentes de responsabilidad y Prescripción), de la facultad otorgada para ejercer la potestad sancionatoria por incumplimiento de los aportes (**Art. 81 al 88**), y de activar el procedimiento de intimación por vía administrativa (requerimiento de pago) (**Art. 89 y siguientes**)

Esta opinión cobra fuerza con la tendencia que se refleja en el Anteproyecto de Reglamento de la LOCTI emanado de la Consultoría Jurídica del MCT, cuando establece en su artículo 6 que el MCT anualmente mediante Resolución determinará la lista de los fondos, órganos, entes adscritos e instituciones en los cuales los obligados podrán realizar sus aportes para el desarrollo de la actividad científica, tecnológica y de innovación.

- ✓ **El Art. 33 de la Ley derogada** contemplaba, como incentivo fiscal, que el Ministro o Ministra de Ciencia y Tecnología podía proponer al Presidente de la República el establecimiento de exoneraciones, totales o parciales, al pago del IVA, el impuesto de importación y las tasas por servicios aduaneros, en los casos de importaciones de bienes y servicios referidos a actividades enmarcadas en el Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación. Los



**Art. 39 y 40 de la Ley vigente** otorgan facultades expresas al Ejecutivo Nacional para exonerar del pago de impuestos, total o parcialmente establecidos en leyes tributarias (todas y cada una de las leyes tributarias, de manera que se elimina la limitación de esta facultad al IVA e Impuestos de Importación y Tasas Aduaneras), por los enriquecimientos netos de fuente territorial obtenidos por las personas jurídicas o entidades obligadas que efectúen los aportes señalados en la LOCTI, igualmente podrá exonerar del impuesto de importación establecido en la Ley Orgánica de Aduanas, a los insumos, equipos y materiales que se consideren de particular importancia para el desarrollo del Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, según las líneas de acción señaladas en la LOCTI (se elimina la facultad de exonerar el pago de tasas por servicios aduaneros). Al Ministro de Ciencia y Tecnología se le atribuye competencia para propiciar, de acuerdo con las disposiciones de la Ley Marco que regula el Sistema Financiero Público del Estado Venezolano, el establecimiento de programas crediticios y de incentivos por el sector bancario nacional, para el financiamiento de innovación tecnológica (**Art. 41 Ley vigente**).

## **6. REGIMEN SANCIONATORIO Y PROCEDIMIENTOS:**

Sanciones por incumplimiento de las disposiciones legales:

1. De tipo Pecuniario: Multas
2. De tipo Administrativo: El no otorgamiento de nuevos recursos durante un lapso de dos (2) a cinco (5) años, para quienes incumplieren las disposiciones que rigen el otorgamiento de tales recursos.

La regulación general en esta materia está dispuesta **del Art. 70 al 80, y 88.**

**Procedimiento de Multas:** Del **Art. 81 al 87**

**Procedimiento de Intimación por vía administrativa:** Del Art. 89 al 92 (Este procedimiento agota la vía administrativa, y se realiza utilizando la LOPA en forma supletoria o por remisión misma de la Ley).

## **7. PRESCRIPCIÓN DE LAS ACCIONES**

En el primer caso (Sanciones de tipo Pecuniario), 5 años contados a partir del día que conste formalmente que el MCT ha tenido conocimiento de los hechos.

En el segundo caso (Sanciones de tipo Administrativo), 3 años contados a partir del momento en que hayan quedado definitivamente firmes.

## **8. ASPECTOS RELEVANTES:**

Considerando el aporte establecido en esta Ley como un Tributo, los visos de **discrecionalidad administrativa** en cuanto a la determinación cualitativa de los aportes (**Art. 45**) y de la actividad gravada (**numeral 10 del 42**), choca con el Principio de Legalidad Tributaria consagrado Constitucionalmente y en el Código Orgánico Tributario, principio rector innegociable en esta materia, y que en la dinámica de la implementación de la Ley puede dar lugar a acciones de nulidad por inconstitucionalidad e ilegalidad.

Por otra parte, hay que esperar la **promulgación del Reglamento**, que es el que establecerá los términos y condiciones en las cuales se determinará el aporte, para lo cual el Ejecutivo tiene plazo de un (1) año (**Disposición Transitoria Tercera**). Habría que analizar posteriormente el Reglamento en relación al respeto que su contenido tribute al Principio de la Legalidad, con respecto al aporte, y en general, al espíritu, propósito y razón de la Ley.

Los Aportes de los Sujetos Obligados establecidos en el Título III, deberán comenzar a computarse desde el 01-01-2006 (**Disposición Transitoria Quinta**)

En materia de Ciencia, Tecnología e Innovación los Estados y Municipios tienen que alinearse con la Política Nacional que imparta el Órgano Rector (**Art. 50 al 53**)

## CONCLUSIONES

La gestión del conocimiento, en realidad, no existe, lo que se hace es gestionar el entorno, el ambiente, el clima en el cual este conocimiento puede crearse, captarse, fructificar y aplicarse. El objeto de una Ley reguladora de esta materia apunta precisamente hacia este objetivo.

En este sentido, los resultados contenidos en el Informe de la Corporación RAND sobre desarrollo tecnológico, publicado en Washington el 01 de Junio de 2006, son un marco propicio para el desarrollo de las conclusiones de la presente investigación, porque indudablemente, en los últimos años se ha hecho un esfuerzo en el País por desarrollar un marco legal y normativo que recoja los mecanismos que se estiman acordes con sus necesidades de desarrollo, pero para comprender su orientación e implementar su aplicación, se hace necesaria la ubicación contextual, y en la práctica, desarrollar una institucionalidad sana, y la consolidación de un capital social y humano que lo permita.

Se desprende del contenido del Informe de la Corporación RAND, institución sin fines de lucro con sede en California, que realiza investigaciones para contribuir a la toma de decisiones y a la implementación de políticas en el sector público y privado de los Estados Unidos, que los avances de un País en materia de Ciencia, Tecnología e Innovación, son el parámetro de medición de su desarrollo sostenible, y el factor clasificador de ese País en las categorías de “tecnológicamente avanzado”, “tecnológicamente competente”, “País en desarrollo” o “País rezagado”, lo que inexorablemente determina su competitividad en el concierto mundial de Países.

De ahí que, el lugar donde las personas vivan tendrá un gran impacto en cómo los avances de la ciencia, tecnología e innovación afectan su salud personal y su nivel de vida, y también determinará la capacidad de sus Países de protegerlos a ellos y al medio ambiente.

Los Países tecnológicamente avanzados, como Estados Unidos, Canadá, Alemania, Australia, Israel etc., serán los que disfrutarán los beneficios de su desarrollo tecnológico, pues serán capaces de explotar la tecnología, independientemente de lo sofisticada que esta sea.

Los Países científicamente competentes, como China, India, Rusia, Polonia etc., también podrán realizar avances significativos, y algunos más sencillos.

Los Países científicamente en desarrollo, como México, Brasil, Chile, Colombia, Turquía, Indonesia etc., están preparados para aprovechar aplicaciones tecnológicas moderadamente sofisticadas.

Los Países tecnológicamente rezagados, como Pakistán, Irán, Fiji, República Dominicana, Jordania, Camerún, Egipto etc., se ven afectados por problemas en el sistema político, falta de recursos e infraestructura, y diferencias entre las clases sociales.

Sin embargo, para progresar tienen que seguir mejorando las instituciones financieras y legales, las políticas de infraestructura rural, investigación e inversiones en desarrollo, educación rural y alfabetización, así como en gobernabilidad y estabilidad.

¿Dónde ubicaríamos a nuestro País de acuerdo a los resultados de este Informe?

Sin lugar a dudas, no basta la previsión, creación e implementación de las instituciones y de los mecanismos de financiamiento para la organización de la actividad de ciencia, tecnología e innovación para alcanzar niveles de desarrollo, lo fundamental está en que esas instituciones se dediquen racionalmente, y que esos recursos se inviertan estratégicamente, en los fines para los cuales han sido concebidos.

La eficiencia y eficacia de las Instituciones es fundamental, así como una adecuada integración y coordinación entre ellas. En esto se incluyen también los Consejos de Desarrollo Científico y Humanístico (CDCH) y otros entes que atienden al sector Universitario, así como los componentes del Sistema Financiero Público.

Sin duda, la educación y la formación de capital humano es la clave central: Un gran esfuerzo debe concentrarse en la formación de investigadores y en la educación a todo nivel.

Las actividades de investigación y desarrollo se realizan fundamentalmente en Universidades y Centros Públicos con débil impulso. Hay poca vinculación con el sector empresarial y la sociedad.

La inversión en ciencia y tecnología es escasa, con ínfima participación hasta ahora del sector privado.

El capital humano en Venezuela es de nivel intermedio, y el promedio de educación de la fuerza de trabajo es bajo. El recurso de alto nivel es poco empleado por el sector empresarial, particularmente por la PYME.

La intervención del Ministerio de Ciencia y Tecnología debe orientarse a impulsar un ambiente propicio para la innovación, y fomentar esta cultura en la sociedad, a fin de invertir productivamente los recursos en la generación

de los cambios necesarios para insertar al País en los nuevos paradigmas de modelos productivos instalados en un mundo globalizado, y que están basados, fundamentalmente, en la valoración del talento humano y en el desarrollo científico tecnológico.

Por eso, la aplicación de la Ley Orgánica de Ciencia, Tecnología e Innovación por los órganos competentes, como marco legal regulatorio de la actividad, deberá orientar la investigación científica de Venezuela hacia la sociedad, deberá expresar su espíritu, que es precisamente el lema del Ministerio de Ciencia y Tecnología: “Ciencia y Tecnología para la gente”.

## **BIBLIOGRAFÍA**

OSSORIO MANUEL (2005). **Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales**. 31 Ed. Buenos Aires, Heliasta.

## **REFERENCIAS LEGALES**

**CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA**, Gaceta Oficial 5.453, de fecha 24 de Marzo de 2000.

**LEY ORGÁNICA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN**. Gaceta Oficial N° 38.242 del 03 de Agosto de 2005.

**DECRETO CON RANGO Y FUERZA DE LEY N° 1.290 DE FECHA 30 DE AGOSTO DE 2001, DE LEY ORGÁNICA DE CIENCIA TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN**. Gaceta Oficial N° 37.291 del 26 de Septiembre de 2001 (Derogado).

**ANTEPROYECTO DE REGLAMENTO PARCIAL DE LA LEY ORGÁNICA DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN**. Consultoría Jurídica del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. Disponible: [www.mct.gov.ve](http://www.mct.gov.ve)

## **REFERENCIAS ELECTRÓNICAS**

**JORNADA ANDINA SOBRE POLÍTICAS DE CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN**. Primera Jornada Andina sobre Políticas de Ciencia, Tecnología e Innovación en los procesos de mundialización, integración y desarrollo sostenible. Cuenca, Ecuador, 27 y 28 de Mayo de 2006. (Documento en línea)

Disponible: [www.cab.int.co/cab8/index.php?option=content&task=view&id=613](http://www.cab.int.co/cab8/index.php?option=content&task=view&id=613)

Lucy Ferrer  
ANUARIO N° 29 (2006)

**PAISES REZAGADOS TECNOLÓGICAMENTE SE BENEFICIARÁN MENOS DE AVANCES.** Diario El Caraboboño, 04 de Junio de 2006.  
Disponible: [www.el-carabobeno.com](http://www.el-carabobeno.com)

**TECNOLOGÍA, UNA LEY PARA EL FUTURO.** Tal Cual, 29 de Mayo de 2001. Disponible: [www.talcualdigital.com](http://www.talcualdigital.com)