CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
15 NOV. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 10:19am

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 6 DE LA LEY 27506, LEY DEL CANON, CON EL FIN PROMOVER EL DESARROLLO INTEGRAL Y SOSTENIBLE DE LAS REGIONES MEDIANTE UN FIDEICOMISO

Los Congresistas de la Republica integrantes del Grupo Parlamentario de **ACCIÓN POPULAR** que suscriben; a iniciativa del señor Congresista **LUIS ANGEL ARAGÓN CARREÑO**, ejercen su derecho de iniciativa legislativa conferido en los artículos 102° inciso 1) y 107° de la Constitución Política del Perú; y conforme a los artículos 2° y del 76° numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

PROYECTO DE LEY

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 6 DE LA LEY 27506, LEY DEL CANON, CON EL FIN PROMOVER EL DESARROLLO INTEGRAL Y SOSTENIBLE DE LAS REGIONES MEDIANTE UN FIDEICOMISO

Artículo 1°. - Modifíquese el artículo 6 de la Ley 27506, Ley de Canon

Se incorpora el numeral 6.3 en el artículo 6 de la Ley 27506, Ley de Canon, en los términos siguientes:

> "Artículo 6 °. - Utilización del Canon
> [...]
> 6.3. En el caso del Canon, los gobiernos regionales dispondrán del cinco por ciento (5%) del total percibido por canon para la constitución de un Fondo Concursable, para promover el desarrollo integral y sostenible de las regiones, el cual será administrado por medio de un fideicomiso."

DISPOSICIONES COMPLETARÍAS FINALES

PRIMERA. Concurso público del fideicomiso

El fideicomiso será materia de un concurso público, para escoger el banco que ofrezca las mejores condiciones.

SEGUNDA. Administración del fideicomiso

El fideicomiso será administrado por una junta directiva integrada por profesionales de diversas carreras, considerando su trayectoria profesional y experiencia de vida. De esta base de expertos, 3 (tres) serán designados por el Gobierno Regional y (2) dos por el Ministerio de Economía y Finanzas.

TERCERA. Concurso anual de iniciativas

La directiva convocará a un concurso anual para escoger las mejores iniciativas que permitan atender las necesidades básicas y el fomento de los usos productivos y mejora de la calidad de vida de la región, priorizando iniciativas de construcción de capacidades en área rurales en condición de pobreza.

CUARTA. Asignación de recursos

El fideicomiso asignará los recursos progresivamente, verificando avances efectivos del proyecto.

QUINTA. Adecuación al Reglamento de la Ley 27506, Ley de Canon

En un plazo no mayor de sesenta días contados a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano, el Poder Ejecutivo adecuará mediante el respectivo Decreto Supremo refrendado por los Ministros de Economía y Finanzas, de Energía y Minas, de la Producción y de Agricultura, el Reglamento de la Ley de Canon, aprobado por Decreto Supremo N°005-2002-EF, de conformidad con las modificaciones establecidas en la presente Ley.

Firmado digitalmente por: PORTERO LOPEZ Hilda Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/11/2023 18:57:51-05

SEXTA. Derogación de normas

Deróguese o modifíquese las disposiciones legales que se opongan a la presente ley

Firmado digitalmente por: ESPINOZA VARGAS Jhaec Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 13/11/2023 13:17:26-0500

Firmado digitalmente por: ARAGON CARREÑO Luis Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/11/2023 11:48:25-0500

Firmado digitalmente por: FLORES ANCACHI Jorge Luis FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/11/2023 17:19:07-05

Firmado digitalmente por: ESPINOZA VARGAS Jhaec Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad

Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento

Firmado digitalmente por: DOROTEO CARBAJO Raul Felipe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1. MARCO LEGAL

- Constitución Política del Perú
- Ley N° 27506, Ley del Canon
- Decreto Supremo Nº 005-2002-EF, Reglamento de la Ley de Canon
- Ley 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos
- Decreto Legislativo 1002, Promoción de la Inversión para la Generación de Electricidad con el Uso de Energías Renovables
- Decreto Supremo Nº 020-2013-EM Aprueban el Reglamento para la Promoción de la Inversión Eléctrica en Áreas No Conectadas a la Red
- Decreto Supremo012-2011-EM, Reglamento de la Generación de Electricidad con Energías Renovables
- Resolución Ministerial N° 185-214-MEM-DM, Plan Energético Nacional

Desde el año 2004 el Gobierno Regional del Cusco ha recibido canon gasífero, generando un incremento importante de recursos y proyectos en la región; sin embargo, aún un 49.6% de la población de la región mantiene todavía una necesidad básica insatisfecha[1].

En el 2011 el Gobierno con mayor saldo de canon y regalías fue el Gobierno Regional del Cusco con S/. 303.3 millones de soles[2]. Además, han aumentado progresivamente los proyectos que están por encima, hasta tres veces su valor original, añadido a que la percepción de la población sobre la utilización del canon no es positiva, por las denuncias de corrupción y en tanto no corresponden a las expectativas de la población en su fin ni tampoco en la calidad esperada, dado que han sufrido deterioro rápidamente[3]. Ello evidencia los problemas de la región en la gestión pública y la administración del canon gasífero otorgado.

Por otro lado, la Ley 27506, Ley del Canon, establece que este debe ser usado para financiar proyectos de impacto regional y local, así como para la investigación que potencie el desarrollo regional. Teniendo en cuenta que el gas natural es una fuente de energía no renovable y limitada, no teniendo la total seguridad de que se consiga abastecer los siguientes 20 años, es pertinente hacer el mejor uso de los recursos disponibles, promover su aprovechamiento para mejorar la calidad de vida de la población, especialmente en las zonas rurales y aisladas, como un medio de mitigar

---

[1] **Programa de Vigilancia Ciudadana. 2011.** *Informe de Transparencia, Conciliación entre ingresos y gastos por canon minero, gasífero y regalías Cusco. Pág. 5;* Lima: USAID, 2011.

[2] **Contraloría General de la República. 2011.** *Distribución de los recursos del canon, sobrecanon, fondo de desarrollo socioeconómico del proyecto Camisea y regalía minera en el Perú. Pág. 72* Lima: s.n., 2011.

[3] **Godines, Elvis.** *Consultoria: Manejo de Proyectos en el distrito de Echarate, provincia de la Convención, departamento del Cusco, periodo 2013- 2014; Pág. 14.*

la pobreza permitiendo el desarrollo de manera armónica con el medio ambiente como lo estipula el artículo 2, inciso 22 de la Constitución Política del Perú

La Ley 27503, establece la distribución del canon con la finalidad de que sea aprovechado en el desarrollo integral de la región donde se explota el recurso; sin embargo se sabe que en el periodo 2007 - 2010 no se ha llegado a utilizar el 100% del canon participado a los gobiernos regionales[4], existiendo la posibilidad de aprovechar un porcentaje que no está siendo aprovechado, invirtiendo en hacer proyectos emprendedores, permitiendo mayor eficacia en el gasto público teniendo como principales beneficiarios a los pobladores con más necesidades de la región.

En este sentido se propone que un porcentaje del 5% del canon gasífero, específicamente destinado al gobierno regional del Cusco; sea orientado a la implementación un Fondo Concursable rotatorio que permita cofinanciar los mejores proyectos orientados al desarrollo sustentable de poblaciones rurales, que promuevan la innovación y la construcción de capacidades, para potenciar los usos productivos y la mejora de la calidad de vida, por ejemplo proyectos de eficiencia energética, tecnologías renovables, de tecnificación, entre otros, que favorezcan a los sectores más vulnerables de la región, eliminando las barreras burocráticas y sobrecostos; cumpliendo así con el criterio de distribución del canon de "Población y Necesidades Básicas Insatisfechas" recogido en el artículo 5.2 de la Ley del Canon. *"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. ..."*

Esta iniciativa permite además la convergencia entre la sociedad civil, el gobierno, la universidad y la empresa privada, beneficiando a los sectores más pobres del departamento; para tal fin se utilizará como instrumento un fideicomiso bancario y la selección de los proyectos estaría a cargo de un comité de expertos quienes escogerán los mejores proyectos.

En conclusión, la modificación promovida en este proyecto de ley está orientada al aprovechamiento responsable, transparente y eficiente de los recursos naturales, específicamente del gas natural, promoviendo un Fondo Concursable que permita la realización de los mejores proyectos orientados al desarrollo integral de poblaciones rurales.

Según Comex peru se tiene que, en la última década, las actividades extractivas han representado uno de los principales motores de desarrollo de nuestro país. Para tener una idea, el sector minería e hidrocarburos ha concentrado alrededor del 10% del Producto Bruto Interno nacional. La explotación económica de los recursos naturales ha generado importantes ingresos a las arcas del Estado, particularmente en las zonas de influencia. Esto debido a que los gobiernos subnacionales (locales y

[4] **Programa de Vigilancia Ciudadana. 2011.** *Informe de Transparencia, Conciliación entre ingresos y gastos por canon minero, gasífero y regalías Cusco. Pág. 25.* Lima: USAID, 2011.

regionales) participan de las rentas obtenidas mediante las transferencias por concepto de canon, sobrecanon y regalías. Así, entre 2008 y 2021 se han destinado más de S/ 89,000 millones a las finanzas públicas subnacionales por estos conceptos. El objetivo principal de esta recaudación es mejorar las condiciones de vida de los pobladores, a través del financiamiento de proyectos de inversión pública con impacto local y regional, así como al mantenimiento de infraestructura básica (educativa, de salud, de transporte, de saneamiento, entre otras). De esta manera, mediante de la inversión pública se busca que la renta de las actividades extractivas impulse el desarrollo en el interior del país.

El presente reporte busca analizar el uso de los recursos transferidos por canon, sobrecanon y regalías hacia los gobiernos subnacionales entre 2008 y 2021. Para ello, en principio se presenta un análisis de las transferencias realizadas a estos gobiernos producto de las actividades extractivas. Posteriormente, se analiza el uso de estos recursos medido con la ejecución presupuestal, así como el destino final en sectores priorizados.

Según cifras del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), entre 2008 y 2021, las transferencias a gobiernos subnacionales por concepto de canon minero, canon gasífero, sobrecanon petrolero y regalías mineras ascendieron a S/ 89,265 millones1 . De estos, el 75% se destinó a los gobiernos locales, mientras que el 25% restante a los gobiernos regionales. Durante este periodo, la principal fuente de recursos ha sido el canon minero (50% del total), seguido por el canon gasífero (25%). Sin embargo, cada vez las transferencias por regalías mineras vienen cobrando mayor relevancia. Por ejemplo, en 2021, estas ascendieron a S/ 3,034 millones, superando los ingresos por canon que alcanzaron S/ 2,947 millones.

A nivel departamental, Cusco ha recibido mayores transferencias durante el periodo de análisis, con un total de S/ 25,496 millones. Le siguen Áncash (S/ 13,151 millones), Arequipa (S/ 9,081 millones) y Piura (S/ 5,559 millones). Cabe resaltar que solo estos cuatro departamentos concentraron el 60% del total transferido entre 2008 y 2021 por los conceptos mencionados. Si nos centramos en los recursos recaudados únicamente producto la actividad minera (canon y regalías mineras), Áncash es el departamento con mayores ingresos, seguido por Arequipa, La Libertad y Tacna. De igual manera, en el periodo analizado, los gobiernos subnacionales de estos cuatro departamentos concentraron el 57% transferido por canon y regalías mineras a nivel nacional. Por otro lado, si evaluamos lo transferido por canon y sobrecanon de hidrocarburos, observamos que Cusco es el departamento que concentra el 68% del total. Le siguen Piura, Loreto, Tumbes, Ucayali y Huánuco.

Pese al considerable aporte de los recursos por canon, sobrecanon y regalías en las finanzas públicas, los Gobiernos subnacionales enfrentan el gran reto de mejorar la ejecución del presupuesto percibido. Entre 2008 y 2021, los gobiernos subnacionales registraron un nivel de ejecución promedio del 65% de los recursos de canon, sobrecanon y regalías. Si bien entre 2008 y 2014 se observó una tendencia hacia la

mejora en la ejecución, esta se ha estancado alrededor del 65% en los últimos cinco años.

En cuanto a los gobiernos regionales, su ejecución promedio en el periodo analizado fue del 68%. Cabe destacar que, en 2021, estos alcanzaron un avance del 81%, superando así todos sus niveles previos. Por su parte, los gobiernos locales han ejecutado, en promedio, el 64% de sus recursos entre 2008 y 2021. De esta manera se observa que, además de la mala distribución, persiste un problema de ejecución de los recursos desde hace años atrás y que a la fecha no ha podido resolverse. Esta información cobra relevancia si consideramos que son las municipalidades las que reciben mayor parte del presupuesto recaudado por estos conceptos. Si analizamos solo en 2021, estas entidades dejaron de gastar S/ 4,060 millones, mientras que los gobiernos regionales dejaron un saldo de S/ 785 millones. Además, como se observa en el gráfico, a medida que los gobiernos reciben más presupuesto, mayores son las dificultades que enfrentan para ejecutarlos.

El objetivo de los recursos recibidos por concepto de canon, sobrecanon y regalías es superar los desafíos de acceso a los servicios básicos que enfrenta la población. Para ello, la priorización del gasto orientada al cierre de brechas resulta fundamental. Sin embargo, la realidad deja mucho que desear. Entre 2009 y 2021, el 76% del presupuesto que recibieron los gobiernos subnacionales por concepto de canon, sobrecanon y regalías se destinó a financiar seis sectores: transporte; planeamiento; educación; saneamiento; agropecuaria; y cultura y deporte. Si desagregamos por nivel de gobierno, las prioridades de los gobiernos regionales se centraron en los sectores de transporte, educación, planeamiento, agropecuaria, salud y saneamiento. Por su lado, los gobiernos locales priorizaron en transporte, planeamiento, saneamiento, educación, agropecuaria y ambiente.

Al observar las prioridades del gasto en el tiempo encontramos que transporte y planeamiento se han mantenido como los principales destinos del canon, sobrecanon y regalías. Sin embargo, hay dos hallazgos que dejan mucho que desear. Por un lado, la participación de la función educación se ha reducido en los últimos años, al pasar de concentrar el 15% de la inversión total ejecutada al 9% entre 2009 y 2021. Por el otro, contrario a lo que se esperaría para orientar el presupuesto en cubrir servicios básicos, la participación de la función salud no ha variado en el tiempo, concentrando solo el 4% del gasto en promedio. Inclusive, se ha destinado más dinero a la función cultura y deporte que a salud.

El canon, sobrecanon y las regalías tienen un importante rol en las finanzas públicas de nuestro país y, aún más, a nivel de Gobiernos subnacionales (locales y regionales). Entre 2008 y 2021, se transfirieron S/ 89,265 millones por conceptos de canon, sobrecanon y regalías a los gobiernos subnacionales. La participación de estos recursos en el presupuesto total alcanzó el 23% en promedio, pero es superior en los Gobiernos locales, donde fue del 34%. Ahora bien, estos ingresos cobran mayor relevancia dentro del financiamiento de la inversión pública, donde representaron

el 41%. Sin embargo, existe una alta heterogeneidad en la distribución del canon y regalías a nivel distrital, inclusive dentro de los departamentos donde se ejecuta la actividad extractiva. Para tener una idea, solo 68 municipalidades (3.6% de total) han concentrado la mitad de las transferencias realizadas en el periodo de análisis.

A pesar de estos importantes ingresos, hay un gran espacio de mejora en cuanto al uso de los recursos. Tan solo basta ver las cifras de ejecución y priorización del gasto para evidenciar la "brecha de gestión" que aqueja a las instituciones públicas e impide que los ingresos recaudados se traduzcan efectivamente en bienes y servicios públicos para la población. Entre 2008 y 2021, los gobiernos subnacionales registraron un nivel de ejecución promedio del 65% de los recursos de canon, sobrecanon y regalías. Además, el uso de estos recursos no se ha centrado en cubrir los sectores prioritarios como salud, educación o saneamiento. Solo en la medida que los ingresos recaudados sean utilizados eficientemente, lograremos capitalizar las actividades extractivas en un mayor beneficio social para más peruanos. Necesitamos la voluntad política, ya sea del Ejecutivo o el Legislativo, para implementar los cambios estructurales en cuanto al uso y distribución de estos recursos.

No obstante que los gobiernos locales y gobiernos regionales del país, han recibido y reciben ingentes cantidades de dinero para la ejecución de las obras en beneficio de las poblaciones están no ha cumplido con esa finalidad en vista que los dineros provenientes del canon, sobre canon y demás conceptos, están siendo utilizados en obras que no atienden las verdaderas necesidades de la población, obras que no tienen un carácter de impacto y beneficio social.

A través del presente proyecto de Ley se busca un fondo concursable que será administrado por un fideicomiso y previa concurso y evaluación se procederá a la ejecución de obras de gran impacto social el cual beneficiara a las poblaciones más vulnerables, olvidades y que no gozan de los beneficios por la explotación de los recursos.

2. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La iniciativa legislativa tiene por objeto que el gobierno regional dispondrá cinco por ciento (5%) del total percibido por canon para la constitución de un Fondo Concursable, para promover el desarrollo integral y sostenible de la región, el cual será administrado por medio de un fideicomiso.

De convertirse en Ley, esta norma optimizará la gestión de los Gobiernos Regionales del país. Asimismo, requerirá que se elabore un reglamento con los lineamientos del Fondo Concursable mediante Decreto Supremo.

3. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

El presente proyecto de ley no general ningún gasto presupuestal ni de otra índole. La aprobación de la presente iniciativa legislativa optimizara la gestión de los recursos, en beneficio de las regiones del país, al dinamizar la distribución y mejor administración del canon en pro de fomentar nuevos proyectos sostenibles, asegurando una mejor calidad de vida para las generaciones futuras, traduciéndose en progreso y desarrollo sostenible.

4. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa se vincula con las siguientes Política de Estado; 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente.

Nos comprometemos a construir y mantener un Estado eficiente, eficaz, moderno y transparente al servicio de las personas y de sus derechos, y que promueva el desarrollo y buen funcionamiento del mercado y de los servicios públicos. Nos comprometemos también a que el Estado atienda las demandas de la población y asegure su participación en la gestión de políticas públicas y sociales, así como en la regulación de los servicios públicos en los tres niveles de gobierno. Garantizaremos una adecuada representación y defensa de los usuarios de estos servicios, la protección a los consumidores y la autonomía de los organismos reguladores.

Con este objetivo el Estado: (a) incrementará la cobertura, calidad y celeridad de la atención de trámites así como de la provisión y prestación de los servicios públicos, para lo que establecerá y evaluará periódicamente los estándares básicos de los servicios que el Estado garantiza a la población; (b) establecerá en la administración pública mecanismos de mejora continua en la asignación, ejecución, calidad y control del gasto fiscal; (c) dará acceso a la información sobre planes, programas, proyectos, presupuestos, operaciones financieras, adquisiciones y gastos públicos proyectados o ejecutados en cada región, departamento, provincia, distrito o instancia de gobierno; (d) pondrá en uso instrumentos de fiscalización ciudadana que garanticen la transparencia y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno; (e) erradicará la utilización proselitista del Estado y la formación de clientelas; (f) mejorará la capacidad de gestión del Estado mediante la reforma integral de la administración pública en todos sus niveles; (g) reducirá los costos de acceso a los bienes y servicios públicos; y (h) revalorará y fortalecerá la carrera pública promoviendo el ingreso y la permanencia de los servidores que demuestren alta competencia y solvencia moral

BIBLIOGRAFÍA

Programa de Vigilancia Ciudadana. 2011. *Informe de Transparencia, Conciliación entre ingresos y gastos por canon minero, gasífero y regalías Cusco.* Lima : USAID, 2011.

Contraloría General de la República. 2011. *Distribución de los recursos del canon, sobrecanon, fondo de desarrollo socioeconómico del proyecto camisea y regalía minera en el Perú.* Lima : s.n., 2011.

Godines, Elvis. *Consultoria: Manejo de Proyectos en el distrito de Echarate, provincia de la Convención, departamento del Cusco, periodo 2013- 2014.* https://www.comexperu.org.pe/upload/articles/reportes/reporte-canon-001.pdf