

Proyecto de Ley N° ..... 4369/2018 - PE



"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año de la Lucha Contra la Corrupción y la Impunidad"

Lima, 22 de mayo de 2019

OFICIO N° 125 -2019 -PR

Señor  
**DANIEL SALAVERRY VILLA**  
Presidente del Congreso de la República  
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley para efectivizar inversiones en las comunidades donde se explotan recursos naturales.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

MARTIN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO  
Presidente de la República

SALVADOR DEL SOLAR LABARTHE  
Presidente del Consejo de Ministros

350215.ATD

1

**CONGRESO DE LA REPUBLICA**

Lima, 24 de MAYO del 2019

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 4369 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión (es) de

RECURSOS Y CUENTA GENERAL  
DE LA REPUBLICA ; DESCENTRALIZACIÓN  
REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS  
LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA  
GESTIÓN DEL ESTADO. -

**GIANMARCO PAZ MENDOZA**  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPUBLICA



# Proyecto de Ley



EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la Ley siguiente:



## LEY PARA EFECTIVIZAR INVERSIONES EN LAS COMUNIDADES DONDE SE EXPLOTAN RECURSOS NATURALES

### Artículo 1. Objeto

La Ley tiene por objeto aprobar medidas para hacer efectivas las inversiones que contribuyan al cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios en las comunidades ubicadas en las circunscripciones donde se explotan recursos naturales.

### Artículo 2. Inversiones para el desarrollo de las comunidades ubicadas en las circunscripciones donde se explotan recursos naturales

2.1 Los Gobiernos Locales de los departamentos donde se explotan recursos naturales destinan como mínimo el cinco por ciento (5%) de los fondos que les son asignados por concepto de regalía minera, canon y sobrecanon al financiamiento de inversiones para el desarrollo sostenible de las comunidades de sus respectivas circunscripciones, priorizando aquella inversión que genere mayor impacto en la población. Los Gobiernos Regionales con mandato legal expreso destinan a las comunidades de sus respectivas circunscripciones el porcentaje establecido en sus normas específicas.

2.2 La inversión debe ser ejecutada por los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales en coordinación con las comunidades, preferentemente, a través del mecanismo de núcleo ejecutor u otro mecanismo con participación de los beneficiarios regulado por Ley. El Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social – FONCODES brinda asistencia técnica y acompañamiento para la implementación de los núcleos ejecutores, de ser requerido.

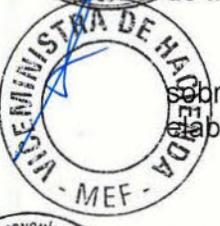
### Artículo 3. Adecuación del destino de los recursos provenientes de regalía minera, canon y sobrecanon a la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones

3.1 La utilización de los recursos provenientes de regalía minera, canon y sobrecanon para el financiamiento o cofinanciamiento de proyectos de inversión prevista en la normativa vigente, se entiende referida al financiamiento o cofinanciamiento de inversiones que contribuyan al cierre de brechas de infraestructura



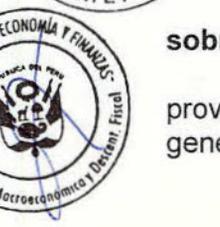


o de acceso a servicios alineados con los Planes de Desarrollo Concertado de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para sus respectivos ámbitos territoriales en el marco de la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.



3.2 La autorización del uso de recursos provenientes de regalía minera, canon y sobrecanon para la elaboración de perfiles o estudios de preinversión incluye la elaboración de fichas técnicas conforme a la normativa del referido Sistema Nacional.

#### **Artículo 4. Limitación del uso de recursos de regalía minera, canon y sobrecanon**



4.1 Los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales pueden utilizar los recursos provenientes de regalía minera, canon y sobrecanon, así como de los saldos de balance generados por dichos conceptos, conforme a lo siguiente:

1. Hasta un máximo del veinte por ciento (20%), para ser destinados a gastos de operación y mantenimiento de infraestructura.
2. Hasta un máximo del cinco por ciento (5%), para financiar la elaboración de estudios de preinversión y fichas técnicas de proyectos de inversión que se encuentren alineados con los objetivos priorizados, metas e indicadores establecidos en la programación multianual de inversiones en el marco de la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.



4.2 Los Gobiernos Regionales y/o Gobiernos Locales que tengan autorización legal expresa para utilizar los recursos provenientes de regalía minera, canon y sobrecanon en porcentaje mayor a lo establecido en esta disposición, se rigen por lo establecido en dicha autorización.



4.3 Los recursos de regalía minera, canon y sobrecanon no pueden utilizarse, en ningún caso, para el pago de remuneraciones o retribuciones de cualquier índole.

#### **Artículo 5. Autorización de transferencias de recursos para financiar la operación y mantenimiento de infraestructura**



5.1 Autorízase a los pliegos Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Ministerio de Agricultura y Riego, Ministerio de Energía y Minas y Ministerio de Transportes y Comunicaciones durante el Año Fiscal 2019, a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional, a favor de Gobiernos Regionales, a fin de financiar la operación y mantenimiento de infraestructura educativa, de salud, de agua y saneamiento, de agricultura y riego, de electricidad y de transportes y comunicaciones, según corresponda y conforme a sus competencias, cuya ejecución ha sido atendida con recursos de regalía minera, regalía contractual, canon y sobrecanon, siempre y cuando el referido financiamiento no se encuentre previsto en el Presupuesto Institucional de Apertura del pliego correspondiente.



5.2 Las referidas modificaciones presupuestarias se aprueban mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y por el Ministro del sector correspondiente, a propuesta de este último.

5.3 Para los siguientes años fiscales, los pliegos comprendidos en el ámbito de aplicación de este artículo deben considerar en la Asignación Presupuestal Multianual, los recursos correspondientes al financiamiento de la operación y mantenimiento de infraestructura a que se refiere el párrafo 5.1.



# Proyecto de Ley

## Artículo 6. Cumplimiento de la inversión en las comunidades

6.1 La Contraloría General de la República supervisa el cumplimiento del destino de los recursos de regalía minera, canon y sobrecanon para las comunidades ubicadas en las circunscripciones donde se explotan recursos naturales y controla el gasto a que se refiere esta Ley, debiendo los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales rendir cuentas del gasto efectuado bajo responsabilidad al Órgano Rector del Sistema Nacional de Control, en el modo y oportunidad que se establezca en la Directiva pertinente que emita el citado órgano de control.

6.2 Los Gobiernos Regionales y/o Gobiernos Locales, según corresponda, informan a la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros sobre el cumplimiento de lo establecido en la presente Ley, dentro de los primeros treinta (30) días del mes de enero de cada año fiscal.

## DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

### PRIMERA. Normas reglamentarias

Mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, se aprueba el Reglamento de la Ley, dentro de los sesenta (60) días hábiles contados a partir de su publicación; asimismo, el Poder Ejecutivo puede emitir las disposiciones que resulten necesarias para la mejor aplicación de esta Ley.

### SEGUNDA. Respecto de los derechos de los pueblos indígenas u originarios

Las disposiciones contenidas en esta Ley se ejecutan en armonía con los derechos de los pueblos indígenas u originarios, reconocidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y el ordenamiento jurídico nacional.

## DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

### ÚNICA. Modificatoria

Modifícase el inciso a) del párrafo 8.1 del artículo 8 de la Ley N° 28258, Ley de Regalía Minera, en los siguientes términos:

#### “Artículo 8.- Distribución de regalía minera

8.1 (...):

a) El veinte por ciento (20%) del total recaudado para los gobiernos locales del distrito o distritos donde se explota el recurso natural.

(...).”



## DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

### ÚNICA. Derogatoria

Deróganse los siguientes dispositivos:

1. La Segunda Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 28322, Ley que modifica artículos de la Ley N° 27506, Ley de Canon, modificados por la Ley N° 28077.
2. El inciso 1 de la Décima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29289, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009.
3. El artículo 6 del Decreto de Urgencia N° 079-2009, Dictan medidas complementarias al Decreto de Urgencia N° 028-2006.

Comuníquese al señor Presidente Constitucional de la República para su promulgación.

En Lima, a los



MARTÍN ALBERTO VIZCARRA CORNEJO  
Presidente de la República



SALVADOR DEL SOLAR LABARTHE  
Presidente del Consejo de Ministros



## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### LEY PARA EFECTIVIZAR INVERSIONES EN LAS COMUNIDADES DONDE SE EXPLOTAN RECURSOS NATURALES

#### I. ANTECEDENTES

En el marco de las leyes de regalía minera, canon, y sobre canon petrolero se ha tenido presente la necesidad que las comunidades ubicadas en las circunscripciones donde se explotan recursos, participen de los beneficios que trae dicha actividad. Sin embargo, existe poca evidencia que estas normas se hayan cumplido por lo que resulta necesario y conveniente adoptar medidas que hagan efectivo estos mandatos.

Así, mediante la Segunda Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 28322; Ley que modifica artículos de la Ley N° 27506, Ley de Canon, modificados por la Ley N° 28077, se dispuso que "Del total recaudado a que se refiere el literal a) del numeral 5.2 del artículo 5 de la Ley N° 27506, sustituido por el artículo 2 de la presente Ley, se destinará el treinta por ciento (30%) a la inversión productiva para el desarrollo sostenible de las comunidades donde se explota el recurso natural." Es decir, la Ley de Canon establece que el 30% del 10% (3% del canon generado) que recibe el distrito donde se explota el recurso natural ("distrito productor") debe destinarse a la inversión en dichas comunidades.

Asimismo, el literal a) del numeral 8.1 del artículo 8 de la Ley N° 28258, Ley de Regalía Minera y modificatoria, establece que "El veinte por ciento (20%) del total recaudado para los gobiernos locales del distrito o distritos donde se explota el recurso natural, de los cuales el cincuenta por ciento (50%) será invertido en las comunidades donde se explota el recurso natural". Es decir, el 50% del 20% (10% de la regalía minera generada) que recibe el distrito "productor" debe destinarse a la inversión en las comunidades.

Finalmente, el numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 026-2010 establece, entre otros, que los Gobiernos Regionales destinan el 10% y los Gobiernos Locales destinan el 5% de los fondos que les son asignados por concepto de canon y sobre canon petrolero a las comunidades campesinas y nativas ubicadas en las zonas de explotación respectivas.

Al respecto, si lo establecido en estas normas se hubiera cumplido, en el año Fiscal 2018, del total de S/ 7 168 millones de las transferencias por regalía minera, canon y sobre canon, las comunidades debieron haberse beneficiado de inversiones por alrededor de **S/ 306 millones**.

**Tabla N° 1: Perú 2018, Transferencias de Canon, Sobre canon y Regalía Minera**

	Transferencias 2018 (S/)	Canon, Sobre canon y Regalía Minera Destinado a Comunidades (S/)		
		GL	GR	Total
Canon Minero	3 185 578 835	95 567 365		95 567 365
Canon Hidroenergético	196 213 960	5 886 419		5 886 419
Canon y Sobre canon Petrolero	791 705 012	2 499 700	21 845 502	24 345 203
Canon Pesquero	58 437 065	1 753 112		1 753 112
Canon Gasífero	1 642 994 148	49 289 824		49 289 824
Regalía Minera	1 293 361 057	129 336 106		129 336 106
<b>Total</b>	<b>7 168 290 079</b>	<b>284 332 526</b>	<b>21 845 502</b>	<b>306 178 029</b>

Fuente: Transparencia Económica – MEF.

## II. LA PROBLEMÁTICA:

A pesar de la existencia de normas con rango de Ley que disponen que los Gobiernos Regionales y/o Gobiernos Locales, según corresponda, deben invertir un porcentaje de los recursos de regalía minera, canon y sobrecanon y en las comunidades ubicadas en las circunscripciones donde se explotan recursos naturales, no es posible establecer una trazabilidad al gasto financiado con dichos recursos, lo que implica que no se conoce con certeza si los gobiernos regionales y gobiernos locales beneficiarios de estos recursos estén cumpliendo con estas disposiciones, es decir, hacer efectiva la inversión pública y gasto en las comunidades y en los porcentajes establecidos.

En ese sentido, una primera dificultad para las comunidades ubicadas en las circunscripciones donde se explotan recursos naturales es que la información del monto que debe ser invertido en ellas es regulada de manera poco transparente, toda vez que no corresponde a un porcentaje del total que recibe el gobierno local sino un porcentaje de una parte de lo que recibe el distrito en su calidad de distrito "productor". En consecuencia, en favor de la transparencia, resulta conveniente establecer reglas que permitan conocer el porcentaje de los recursos de canon que percibe un distrito por concepto de regalía minera, canon y sobrecanon el cual debe ser invertido en las "comunidades". Esto permitirá que la misma población pueda solicitar rendición de cuentas de la inversión municipal en dichas "comunidades" y que los Órganos de Control Institucional de los pliegos de los Gobiernos Regionales y/o Gobiernos Locales y el Órgano Rector del Sistema Nacional de Control cumplan con mayor eficacia su rol de supervisión y control.

Una segunda dificultad que genera la normativa vigente es que ha acotado la obligación del invertir los recursos de regalía minera, canon y sobrecanon al gobierno local en proyectos de "inversión productiva" y a "proyectos de inversión pública y gasto social" en el caso de canon y sobrecanon petrolero, lo cual constituye una limitación al financiamiento de inversiones que contribuyan al cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios en el marco de la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones ni se vincula estas inversiones a los Planes de Desarrollo Concertado de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.

Finalmente, una tercera dificultad que genera la normativa vigente es que ha acotado la obligación de invertir en las comunidades únicamente al distrito donde se explota el recurso natural. Esta obligación no se extiende a los distritos de la provincia y del departamento donde se explota el recurso natural, que igualmente reciben recursos de canon y tienen comunidades con brechas de infraestructura o de acceso a servicios como los tienen las comunidades del distrito donde se explota el recurso natural. En este caso resulta coherente armonizar la política sobre la obligación de los gobiernos locales de invertir los recursos de regalía minera, canon y sobrecanon en las comunidades de su circunscripción, considerando los siguientes lineamientos:

- (i) Homogenizar y extender la obligación a todos los gobiernos locales del departamento donde se explotan los recursos naturales a destinar un porcentaje mínimo de los recursos de regalía minera, canon y sobrecanon a las comunidades de su circunscripción, utilizando el mecanismo del núcleo ejecutor u otro mecanismo participativo regulado por Ley.
- (ii) Adecuar la regulación de los usos de los recursos de regalía minera, canon y sobrecanon a la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y los Planes de Desarrollo Concertado de los Gobiernos



Regionales y Gobiernos Locales, de modo que dichos recursos se destinen al financiamiento o cofinanciamiento de inversiones que contribuyan al cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios, y otras precisiones del indicado Sistema Nacional.

- (iii) Hacer permanentes las disposiciones sobre el uso de los recursos de regalía minera, canon y sobrecanon en gastos de operación y mantenimiento de infraestructura, elaboración de perfiles y evaluación de estudios de preinversión de los proyectos de inversión pública.
- (iv) Vincular las transferencias de recursos del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales para la operación y mantenimiento de infraestructura de servicios básicos financiada con regalía minera, canon y sobrecanon a los programas presupuestales, a fin de asegurar la trazabilidad de los recursos ordinarios destinados al cierre de brechas de servicios básicos de las comunidades.
- (v) Establecer un rol central a la Contraloría General de la República y las Oficinas de Control Institucional (OCI) de cada Gobierno Regional y Gobierno Local en la supervisión del destino de los recursos de regalía minera, canon y sobrecanon que deben invertirse en las comunidades.
- (vi) Proteger los derechos de los pueblos indígenas u originarios reconocidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y el ordenamiento jurídico nacional, de cualquier desvío que pudiera pretenderse al aplicar las disposiciones de la presente Ley.
- (vii) Derogar las normas que se opongan a lo dispuesto en la presente Ley.



### III. PROPUESTA LEGISLATIVA.

Con el objeto de hacer efectiva las inversiones que contribuyan al cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios en dichas comunidades del departamento donde se explotan recursos naturales, se propone lo siguiente:

#### **Homologar y extender la obligación de invertir en las comunidades:**

Se propone que todos los Gobiernos Locales de los departamentos donde se explotan recursos naturales destinen al menos el 5% del total de recursos percibidos por concepto de regalía minera, canon y sobrecanon al financiamiento de inversiones para el desarrollo sostenible de las comunidades de sus respectivas circunscripciones. De este modo no solo los gobiernos locales de los distritos donde se explotan recursos naturales tienen la obligación de atender a las comunidades de su circunscripción, sino también, esta obligación se extiende a los distritos de la provincia y del departamento donde se explotan recursos naturales. En armonía con las leyes de regalía minera, canon y sobrecanon, que beneficia a todos los distritos del departamento donde se explota el recurso natural.

En el caso de los Gobiernos Regionales en cuyas circunscripciones se explotan recursos naturales que generan canon y sobrecanon petrolero, se mantiene la obligación de invertir en las comunidades, como es el caso de lo regulado en el numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 026-2010, Modifican el Decreto de Urgencia N° 079-2009. Debe considerarse que la regulación del canon y sobrecanon petrolero datan de períodos previos a la Constitución y que el uso, para el caso de los Gobiernos Regionales es más flexible que en los otros tipos de canon regulados por la Ley N° 27506, Ley de Canon.

Finalmente, con el propósito de garantizar un mínimo de participación de las comunidades, la norma establece que la inversión debe ser ejecutada por los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales y que se realice en coordinación con



las comunidades, preferentemente, a través del mecanismo de núcleo ejecutor u otro mecanismo con participación de los beneficiarios regulado por Ley. En este caso, se encarga el Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social – FONCODES brindar asistencia técnica y acompañamiento para la implementación de los núcleos ejecutores, de ser requerido.

Como resultado de esta medida, se espera homogenizar la obligación a todos los Gobiernos Locales de destinar a las comunidades el 5% de los recursos de regalía minera, canon y sobrecanon. En la práctica se eleva el aporte de los recursos de canon regulado por la Ley N° 27506, y modificatorias, de 3% a 5%. En el caso del canon y sobrecanon petrolero, regulado por sus leyes especiales, se mantiene constante la obligación de destinar el 5% a las comunidades, y en el caso de la Regalía Minera regulado por la Ley N° 28258 y modificatorias, el porcentaje se reduce de 10% a 5%. En el balance, tomando como referencia los recursos transferidos en el 2018 por regalía minera, canon y sobrecanon y el monto total que se debe destinar a las comunidades se aumenta de S/ 306 millones (véase Tabla N° 1) a S/ 380 millones (véase Tabla N° 2).

**Tabla N° 2: Perú 2018: Inversión en comunidades con la propuesta Normativa**

	Transferencias 2018 (S/)	Canon, Sobrecanon y Regalía Minera para invertir en Comunidades 2018 Nuevo (S/)		
		GL	GR	Total
Canon Minero	3 185 578 835	159 278 942		159 278 942
Canon Hidroenergético	196 213 960	9 810 698		9 810 698
Canon y Sobrecanon Petrolero	791 705 012	39 585 251	21 845 502	61 430 753
Canon Pesquero	58 437 065	2 921 853		2 921 853
Canon Gasífero	1 642 994 148	82 149 707		82 149 707
Regalía Minera	1 293 361 057	64 668 053		64 668 053
<b>Total</b>	<b>7 168 290 079</b>	<b>358 414 504</b>	<b>21 845 502</b>	<b>380 260 006</b>

Elaboración: DGPMACDF – MEF.

En el marco de la homogenización de los porcentajes que deben invertir los Gobiernos Locales en las comunidades, resulta necesario modificarse el inciso a) del párrafo 8.1 del artículo 8 de la Ley N° 28258, Ley de Regalía Minera, a fin que en este inciso se regule únicamente el porcentaje destinado a los Gobiernos Locales, toda vez que el porcentaje del total de recursos de regalías que reciban dichos gobiernos para destinarlo a las comunidades está regulada en la presente Ley.

### **Adecuación del destino de los recursos provenientes de regalía minera, canon y sobrecanon al Invierte.pe**

La Ley N° 27506, Ley de Canon, y sus modificatorias, y la Ley N° 28258, Ley de Regalía Minera, señalan que el canon y la regalía minera, se destinan:

- (i) Para el financiamiento o cofinanciamiento de proyectos u obras de infraestructura y, exclusivamente para proyectos de inversión productiva, respectivamente, en el caso de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales; y,
- (ii) Exclusivamente, para el financiamiento de la inversión en investigación científica y tecnológica y de su respectiva infraestructura, en el caso de las universidades.

Por su parte, la Ley N° 29289, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009, autoriza el uso del canon y la regalía minera para el financiamiento o



cofinanciamiento de proyectos de inversión pública en el caso de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, mientras que en el caso de las universidades, se autoriza el uso de dichos fondos públicos, de manera exclusiva para el financiamiento de inversiones de investigación y desarrollo de infraestructura y equipamiento.

Asimismo, la Ley N° 30879. Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2019, autoriza, únicamente a las universidades, a financiar con recursos del canon y regalía minera también a las inversiones de optimización, de ampliación marginal, de reposición y de rehabilitación (IOARR) en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

Como se aprecia, salvo en el caso de universidades para el año 2019, los recursos del canon y la regalía minera se destinan a proyectos de inversión y no a las IOARR. Esto se debe a que se viene manteniendo el término empleado en el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), derogado por el Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, sin haberse adecuado a la clasificación de inversiones del referido Sistema Nacional. Esta situación impide que se destine el uso de regalías mineras, canon y sobrecanon para efectuar inversiones de rehabilitación de infraestructura pública, inversiones de ampliación marginal del servicio, inversiones de ampliación marginal de la edificación u obra civil, inversiones de ampliación marginal por liberación de interferencias o la reposición de equipamiento médico o educativo, entre otros, lo cual afecta la prestación de servicios básicos a la población.

En efecto, conforme al numeral 6 del artículo 3 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1252, aprobado por el Decreto Supremo N° 284-2018-EF, las inversiones reguladas por el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones comprenden a los proyectos de inversión y a las IOARR.

Ahora bien, es importante resaltar que los proyectos de inversión y las IOARR deben contribuir al cierre de brechas prioritarias alineadas con los objetivos de desarrollo nacional, sectorial y/o territorial en el marco de lo establecido por el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. Así, conforme a los artículos 9 y 10 de la Directiva N° 001-2019-EF/63.01, Directiva General del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, aprobada por la Resolución Directoral N° 001-2019-EF/63.01, la elaboración y selección de la cartera de inversiones que las entidades y empresas sujetas al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones deben efectuar durante la fase de Programación Multianual de Inversiones, tiene entre sus objetivos centrales identificar aquellas inversiones (proyectos de inversión e IOARR) que cierren con mayor eficacia y eficiencia las principales brechas de infraestructura o de acceso a servicios en un territorio en particular y que maximicen su contribución al bienestar de la sociedad.

Por tanto, los proyectos de inversión y las IOARR permiten acercar a un objetivo estratégico sectorial o territorial o al cierre de una brecha prioritaria en particular, de ahí que resulta necesario que los fondos públicos de regalía minera, canon y sobrecanon puedan ser destinados al financiamiento o cofinanciamiento de dichas inversiones.

De otra parte, la Ley N° 29289, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009, autoriza el uso del 5% del canon y regalía a estudios de perfiles y estudios de preinversión, cuya terminología también corresponde a lo previsto en el derogado SNIP. Actualmente, la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones establece que la evaluación y formulación de



proyectos de inversión se realiza mediante estudios de inversión a nivel de perfil y fichas técnicas.

En ese sentido, se propone adecuar la regulación de los usos de los recursos de regalía minera, canon y sobrecanon a la normativa de los Planes de Desarrollo Concertado de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales y Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, de modo tal que la utilización de los recursos de regalía minera, canon y sobrecanon para el financiamiento o cofinanciamiento de proyectos de inversión se entienda referida al financiamiento o cofinanciamiento de inversiones que contribuyan al cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios alineados con sus respectivos ámbitos territoriales en el marco de la normativa del *invierte.pe*. Asimismo, se precisa que la elaboración de perfiles o estudios de preinversión incluye la elaboración de fichas técnicas.

### **Estabilizar la política respecto del uso de los recursos de regalía minera, canon y sobrecanon para operación y mantenimiento, y la elaboración de estudios de preinversión**

Bajo el marco normativo vigente de los recursos de regalía minera (Ley N° 28258 y modificatorias) y canon (Ley N° 27506 y modificatorias) establecen que el uso de estos recursos está dirigido a financiar y cofinanciar proyectos de inversión pública. En el caso de los recursos de canon y sobrecanon petrolero mantienen su regulación especial, entre las cuales también está destinada a financiar proyectos de inversión pública. Con la presente Ley se extiende el uso de los recursos de regalía minera, canon y sobrecanon a todo tipo de inversiones en el marco del *invierte.pe*.

Adicionalmente, a partir del año 2009, mediante la Ley N° 29289, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009 se extiende el uso de los recursos de regalía minera, canon y sobrecanon para mantenimiento y elaboración de estudios<sup>1</sup>. En los años sucesivos mediante la Ley de Presupuesto se ha venido modificando el porcentaje de estos recursos que puede destinarse a dichos fines. A fin de dar estabilidad al uso de los recursos de regalía minera, canon y sobrecanon para mantenimiento de infraestructura, perfiles y estudios, se autoriza a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales a utilizar hasta un 20% de dichos recursos, así como de los saldos de balance generados por dichos conceptos, para ser destinados a acciones de operación y mantenimiento de infraestructura y hasta 5% para financiar la elaboración de perfiles y la evaluación de los estudios de preinversión.

La posibilidad de utilizar los recursos de regalía minera, canon y sobrecanon al financiamiento de gastos de operación de la infraestructura es abierta en esta ley, con lo cual, los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales pueden utilizar estos recursos para brindar servicios a sus ciudadanos en el marco de sus competencias, que antes estaba negada legalmente.

Sin embargo, se precisa que la autorización de utilizar en gastos de operación y mantenimiento de la infraestructura, no autoriza a financiar gastos de remuneraciones y cualquier tipo de retribuciones en tanto, estos gastos constituyen

<sup>1</sup> Cabe señalar que el numeral 1 de la Décima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29289, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009, con vigencia permanente según lo dispuesto por la Centésima Décima Primera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29812, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2012, establece lo que se está regulando en el artículo 5 del presente proyecto de Ley, pero sin incluir los saldos de balance. En ese sentido, a través de las Leyes de Presupuesto de diferentes años, se ha modificado el porcentaje (al 40% por ejemplo con la Ley de Presupuesto del 2016) o incluido los saldos de balance por estos conceptos (Leyes de Presupuesto de 2016, 2017, 2019).



gastos de naturaleza permanente, que podrían dejarse de financiar en tanto los recursos de canon son de naturaleza volátil.

Asimismo, se mantiene una precisión que para los casos que los Gobiernos Regionales y/o Gobiernos Locales que tengan autorización legal expresa para utilizar los recursos provenientes de regalía minera, canon y sobrecanon en porcentaje mayor a lo establecido en esta disposición, se rigen por lo establecido en dicha autorización, en razón a que dicha autorización legal está sustentada en situaciones que por naturaleza transitoria o permanente, los indicados niveles de gobierno deben cumplir con brindar servicios a los ciudadanos con los indicados recursos. Por ejemplo, si se autoriza por norma de rango de Ley que un Gobierno Regional durante un período destinen hasta el 40% en gastos de operación y mantenimiento de la infraestructura dañada por "El Niño Costero", dicho gobierno se rige por esta ley especial.



**Transferencia Transitoria del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales para atender gastos de operación y mantenimiento de infraestructura financiada con recursos de regalía minera, regalía contractual, canon y sobrecanon**



Con respecto a las transferencias de recursos del Gobierno Nacional a los Gobiernos Regionales para financiar la operación y mantenimiento de infraestructura educativa, de salud, de agua y saneamiento, de agricultura y riego, de electricidad y de transportes y comunicaciones, cuya ejecución ha sido financiada con regalía minera, canon y sobrecanon, se autoriza para el año 2019 a los pliegos Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Ministerio de Agricultura y Riego, Ministerio de Energía y Minas, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y Ministerio de Transportes y Comunicaciones a realizar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional correspondientes, a favor de Gobiernos Regionales. Asimismo, se establece que las referidas modificaciones presupuestarias se aprueban mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, y por la Ministra de Educación, la Ministra de Salud, la Ministra de Agricultura y Riego, el Ministro de Energía y Minas, el Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento y la Ministra de Transportes y Comunicaciones, según corresponda, a propuesta de estos últimos. Para los siguientes años fiscales, los pliegos comprendidos en el ámbito de aplicación del presente artículo deben considerar en la Asignación Presupuestal Multianual, los recursos correspondientes al financiamiento de la operación y mantenimiento de infraestructura referida.

En ese sentido, resulta necesario autorizar a los pliegos involucrados para que durante el año fiscal 2019, realicen modificaciones presupuestarias en el nivel institucional, a favor de Gobiernos Regionales, a fin de financiar la operación y mantenimiento de infraestructura educativa, de salud, de agua y saneamiento, de agricultura y riego, de electricidad y de transportes y comunicaciones según corresponda y conforme a sus competencias, cuya ejecución ha sido atendida con recursos de regalía minera, regalía contractual, canon y sobrecanon, siempre y cuando el referido financiamiento no se encuentre previsto en el Presupuesto Institucional de Apertura del pliego correspondiente

- Con relación al cierre de brechas de servicios de salud, que se deben atender con estos recursos, se debe indicar que, en Perú, la prevalencia de anemia se muestra como un problema grave de salud pública en especial en niños menores de 6 a 11 meses; quienes son considerados como parte de la

población más vulnerable pues los efectos adversos tendrían consecuencias irrecuperables en el futuro.

Analizando la prevalencia de anemia a nivel distrital usando la base de datos del HIS; se observa que aproximadamente 3 de cada 10 niños (37,82%), pertenecientes a distritos productores, entre 6 y 11 meses de edad que cuentan con diagnóstico de anemia recibieron tratamiento adecuado.

Adicionalmente, para poder hacer frente a las distintas acciones relacionadas en temas de salud, es importante que los establecimientos de salud cuenten con un equipamiento en buen estado y operativo. No obstante, del total de distritos productores, existe una brecha de aproximadamente 22% de distritos con establecimientos de salud con problemas de equipamiento adecuado.

- Con relación a la atención de gastos de operación y mantenimiento de los servicios de Agua y Saneamiento, se debe indicar que en materia de saneamiento el Gobierno se ha comprometido a cerrar las brechas de cobertura urbana al 2021 y rural al 2030 y, de esa manera, cumplir con la Meta 6 de los ODS. Por tal motivo, es necesario que se realicen esfuerzos para la recuperación, mantenimiento y construcción de sistemas de agua y alcantarillado adecuados.

Al respecto, del total de sistemas de agua que se encuentran construidos en distritos productores (5725 sistemas de agua), sólo el 16,5% se encuentran en buen estado (946); 48,8% se encuentran en estado regular (2792), por lo que es necesario realizar un mantenimiento a la infraestructura; 4,9% se encuentran colapsados e inoperativos; por lo que es necesario remplazar la infraestructura (281); y casi un 29,8% son sistemas de agua de los cuales no se cuenta información acerca de su estado (1706).

Adicionalmente, no solo basta contar con la infraestructura operativa; sino que es importante que el agua a la que accedan los hogares beneficiarios sea un agua segura. En ese sentido, del total de sistemas de agua en distritos productores, solo el 8% cuenta con cloro residual adecuado a lo largo del sistema (458 sistemas de agua); lo que estaría relacionado a una adecuada cloración. Esta información implica que aproximadamente 2 de cada 10 hogares en zonas rurales pertenecientes a distritos productores cuentan con acceso a agua segura (13.31% hogares aproximadamente).

Por esta razón, es importante continuar con acciones que ayuden a reducir esta brecha en el marco del Plan Nacional de Saneamiento 2017 - 2021.

- De igual modo, en materia de gastos de operación y mantenimiento de servicios de Educación, se debe precisar que la educación básica regular en el Perú es un derecho de todos; pero es importante que dicha educación se dé con calidad; para lo que es necesario contar con los insumos adecuados y de manera oportuna y así desarrollar en los estudiantes las competencias adecuadas.

En el presente año, del total de distritos considerados como productores, aproximadamente 93% de ellos contaban con entrega satisfactoria de materiales educativos en los cursos de comunicaciones, matemáticas, ciencia, tecnología y ambiente (CTA) para el nivel de primaria. Esto significa que existe una brecha de 7% de distritos (21 distritos aproximadamente) cuyos materiales no están llegando a tiempo a las escuelas, afectando el aprendizaje de los niños. Asimismo, con respecto al nivel de secundaria, dicha brecha es aún mayor,



llegando a 11% de distritos con entrega insatisfactoria (33 distritos aproximadamente) de materiales educativos en los cursos de comunicaciones, matemáticas e historia.

Más aun, cuando consideramos el nivel de conocimientos de los estudiantes de escuelas pertenecientes a distritos productores, encontramos que el porcentaje de estudiantes con niveles satisfactorios para cada dimensión evaluada de acuerdo a la Evaluación Censal de Estudiantes del 2018.

Considerando alumnos de 4to de primaria que asisten a escuelas pertenecientes a distritos productores; el porcentaje de niños con un nivel satisfactorio en la dimensión de comprensión lectora y de razonamiento matemático es de 28,4% y 27,8%, respectivamente. Esto quiere decir que un máximo de 3 de cada 10 niñas y niños cuentan con nivel satisfactorio.

Considerando alumnos de 2do de secundaria que asisten a escuelas pertenecientes a distritos productores; el porcentaje de niños con un nivel satisfactorio en la dimensión de comprensión lectora y de razonamiento matemático es aún menor, llegando a tan solo 10.9% y 10.7% respectivamente. Esto significa que 1 de cada 10 niñas y niños cuenta con un nivel satisfactorio en cada una de estas dimensiones.

El mismo análisis se puede extender hacia la necesidad de financiar transitoriamente los gastos de operación y mantenimiento de la infraestructura de riego, de electricidad y de comunicaciones rurales, por lo que se requiere considerar la posibilidad que el Ministerio de Agricultura y Riego, Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones estén involucrados en el indicado cierre de brechas para mejorar el acceso a servicios básicos en las regiones.

### **De la supervisión y control de la inversión en las comunidades:**

Para hacer vinculante la inversión de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, en las comunidades donde se explota el recurso natural, se encarga a la Contraloría General de la República supervisar el cumplimiento del destino de los recursos de regalía minera, canon y sobrecanon para las comunidades ubicadas en las circunscripciones donde se explotan recursos naturales. Asimismo, se dispone que se debe rendir cuentas al Órgano Rector del Sistema Nacional de Control, en el modo y oportunidad que se establezca en la Directiva pertinente que emita el citado órgano de control.

Bajo este mecanismo se estima que el grado de cumplimiento de la obligación de invertir en las comunidades aumentará significativamente, toda vez que en la norma vigente, los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales tienen la obligación de reportar la Contraloría sobre el uso de los recursos en general, pero la Contraloría no tiene un rol específico de supervisión y control sobre este caso particular.

Adicionalmente, como un medio de transparencia, se propone que los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales informen a la Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros sobre el cumplimiento de lo establecido en la presente Ley, dentro de los 30 días del mes de enero de cada año.

### **Alineamiento al respeto de los derechos de los pueblos indígenas u originarios**

Resulta necesario establecer con precisión que la ejecución de las disposiciones contenidas en esta Ley se ejecutan en armonía con los derechos de los pueblos



indígenas u originarios, reconocidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y el ordenamiento jurídico nacional.

### Reglamentación

Se dispone que el Ministro de Economía y Finanzas, mediante Decreto Supremo en un plazo de 60 días hábiles contados a partir de la publicación, apruebe el Reglamento de la Ley. Asimismo, el Poder Ejecutivo puede emitir las disposiciones que resulten necesarias para la mejor aplicación de esta Ley.

### Normas Derogatorias

Finalmente, a fin que la regulación sobre el porcentaje destinado a las comunidades financiadas con recursos de regalía minera, canon y sobrecanon y la obligación de brindar asistencia técnica para la conformación de los núcleos ejecutores contemplados en la presente Ley no sean contradictorias, resulta necesario derogar las siguientes normas:

1. La Segunda Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 28322, Ley que modifica artículos de la Ley N° 27506, Ley de Canon, modificados por la Ley N° 28077.
2. El inciso 1 de la Décima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29289, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2009.
3. El artículo 6 del Decreto de Urgencia N° 079-2009, Dictan medidas complementarias al Decreto de Urgencia N° 028-2006.

#### IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La iniciativa legislativa no implica ningún costo adicional para el Estado Peruano. Incluso, los beneficios derivados del establecimiento de esta regla de aplicación generan un sistema de homologación de obligaciones entre los gobiernos locales de las zonas donde se explota el recurso natural y genera un clima de seguridad jurídica y respeto al marco constitucional vigente.

Además, su implementación permitirá que las comunidades ubicadas en las zonas de explotación de los recursos naturales puedan beneficiarse de una inversión de alrededor de S/ 300 millones anuales en proyectos de inversión pública para sentar las bases de su desarrollo, financiado con recursos de regalía minera, canon y sobrecanon, y también permitirá que los gobiernos regionales y los gobiernos locales puedan acceder a dichos recursos para destinarlos al cierre de brechas de inversión en el marco del invierte.pe.

**ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL** La presente iniciativa no se contrapone a ninguna disposición constitucional ni a las normas legales vigentes, siendo su objetivo mejorar el acceso de los recursos de regalía minera, canon y sobrecanon, para promover y ejecutar proyectos de inversión pública, así como realizar acciones de mantenimiento de la infraestructura, elaboración de perfiles y realizar estudios de preinversión financiados con los indicados recursos en favor del desarrollo de las comunidades ubicadas en las zonas de explotación de los recursos naturales en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.



15