



Congreso de la República

INFORME FINAL DEL GRUPO DE TRABAJO DE MODIFICACIONES A LA LEGISLACIÓN DEL CANON

**CONGRESISTA WASHINGTON ZEBALLOS GÁMEZ
COORDINADOR**

RESUMEN EJECUTIVO

El Grupo de Trabajo de Modificaciones a la Legislación del Canon se constituyó por acuerdo de las Comisiones de Economía y de Descentralización del Congreso de la República, con la finalidad de elaborar un informe conteniendo propuestas para actualizar y mejorar la actual ley del canon.

Para lograr este propósito, se han analizado 32 proyectos de ley presentados al Congreso, se ha recogido aportes de gobiernos regionales y municipales, instituciones públicas, empresariales y no gubernamentales, así como de especialistas de universidades, consultoras y centros de investigación. El Grupo de Trabajo, de carácter multipartidario, ha sido coordinado por el Congresista Washington Zeballos Gámez e integrado por los congresistas Oswaldo Luizar Obregón (UPP), María Balta Salazar (PAP), Aníbal Huerta Díaz (PAP), Alejandro Rebaza Martell (PAP), Martín Pérez Monteverde (UN), Juan C. Eguren Neuenschwander (UN), Víctor A. García Belaunde (AP), Rolando Reátegui Flores (AF) y Miro Ruiz Delgado (PNP).

I. LOS PROBLEMAS DE LA ACTUAL LEGISLACIÓN DEL CANON

El artículo 77º de la Constitución Política del Perú establece que corresponde a las respectivas circunscripciones recibir una participación adecuada del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales en cada zona, en calidad de canon.

Por su parte, la Ley de Canon - Ley N° 27506 define a éste como la participación efectiva y adecuada de la que gozan los Gobiernos Regionales y Locales del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado por la explotación económica de los recursos naturales.

No obstante el mandato constitucional y legal, el Reglamento de la Ley de Canon tiene una regulación restrictiva de la materia y considera como canon únicamente el 50% del impuesto a la renta de tercera categoría.

Si bien la Ley de Canon establece y regula todos los tipos de canon: minero, gasífero, hidroenergético, pesquero, forestal y petrolero, este último aún se regula por una legislación especial dispersa y que no es aplicable a todo el territorio nacional.

Con relación a la utilización del canon, la Ley establece que los recursos recibidos por los Gobiernos Regionales y Locales por este concepto serán utilizados exclusivamente para el financiamiento o cofinanciamiento de proyectos u obras de infraestructura de impacto regional y local. Esta regulación ha impedido que los recursos del canon se destinen a proyectos de capital humano o de fortalecimiento institucional, no obstante las últimas leyes del presupuesto público hayan afrontado este tema. La ley de canon no regula la inversión en proyectos multianuales que permitan un desarrollo sostenido en el mediano y largo plazos.

En materia de transparencia y rendición de cuentas, la legislación del canon no ha desarrollado suficientes mecanismos de acceso a la información ni de control ciudadano sobre la identificación y el uso de los recursos provenientes de la explotación económica de los recursos naturales.

II. PROYECTOS DE LEY REVISADOS

Se han revisado 32 proyectos de ley presentados por distintos grupos parlamentarios y algunos gobiernos locales; proyectos que se encuentran tanto en la fase de estudio en comisiones, con dictamen o en el orden del día del Pleno del Congreso. Los contenidos generales y específicos de la mayoría de estos Proyectos de Ley han sido considerados en las propuestas normativas del presente Informe.

**Cuadro N° 01
PROYECTOS DE LEY REVISADOS**

PL	SUMILLA	PROPONENTE
2472	Modifica la utilización de recursos del Canon recibido por Universidades Públicas	Cong. Rebaza Martell – PAP
2409	Información a utilizar para realizar la distribución del Canon Minero	Cong Zeballos Gámez – UPP
2211	Incorpora a los Institutos Superiores Públicos en la distribución del Canon Minero	Cong. Carrasco Távara – PAP
2196	Modifica el artículo 6º de la Ley N° 27506	Cong. Eguren Neuenschwander - UN
2019	Modifica Ley N° 27506	Municipalidad Provincial de Huarmey
1996	Crear el Canon Azucarero	Cong. Alegría Pastor – PAP
1976	Modifica numeral 6.2 artículo 6º Ley N° 27506	Cong. Alegría Pastor – PAP
1906	Modifica Ley N° 27506	Municipalidad Provincial de Cajamarca
1854	Modifica varios artículos de la Ley N° 27506	Cong. Sucari Cari – UPP
1825	Incremento del Sobre canon Petrolero del 2.5% al 5% para Inversiones Socioproductivas en los distritos fronterizos y cocalleros Región Ucayali	Cong. Macedo Sánchez – PAP

1822	Modifica el artículo 1º de la Ley N° 23871, relativo a la aplicación del Sobrecanon en los Departamentos de Piura y Tumbes	Cong. Sánchez Ortiz – PAP
1772	Precisa los alcances de la Ley N° 28885 referida al régimen de protección patrimonial de la Ley de Actividad Empresarial de la Industria Azucarera N° 28207 y constituye un Canon Azucarero	Cong. Escudero Casquino – UPP
1771	Modifica los artículos 1º, 4º y 9º de la Ley N° 27506	Cong. Espinoza Ramos – UPP
1734	Redistribuye de forma equitativa los recursos del Canon dejados de invertir en las Regiones y Gobiernos Locales entre los Gobiernos Locales no beneficiarios por tales recursos	Municipalidad Distrital de Breña
1733	Uniformiza criterios de composición del Canon Petrolero con el Canon Gasífero, acorde con la Ley N° 27506	Cong. Peña Angulo – AP
1608	Excluye al Departamento de Ucayali del Decreto de Urgencia N° 027-98 y determina el Canon Gasífero	Cong. Macedo Sánchez – PAP
1560	Modifica el numeral 13.1 del artículo 13º y deroga la Vigésima Quinta Disposición Complementaria y Final de la ley N° 29035	Cong. Eguren Neuenschwander - UN
1550	Proyecto de Ley que compensa a los Gobiernos Regionales que reciben menores recursos por concepto de Canon y Regalía	Cong. Zeballos Gámez – UPP
1534	Incremento del Canon Petrolero para Loreto y Modificación de su Distribución	Cong. Peña Angulo – AP
1181	Modifica Ley N° 27506	Municipalidad Provincial de Junín
1043	Modifica Ley N° 27506 ampliando su aplicación a zonas de influencia y afectada por actividad extractiva de los recursos naturales	Cong. Cajahuanca Rosales – PNP
1005	Modifica el artículo 6º de la Ley N° 27506 para promover la lectura	Cong. Isla Rojas – PNP
947	Modificación de la Ley N° 27506 creando un Sobrecanon Petrolero para las zonas atravesadas por el Oleoducto Nor Peruano	Cong. Salazar Leguía - PAP
858	Establece porcentaje del Canon Minero para Capacitación de Docentes del Dpto. de Ancash	Cong. Anaya Oropeza – UPP
802	Modifica el inciso 6.2 del artículo 6º de la Ley de Canon respecto de la utilización de los Recursos del Canon en Inversión de la Educación	Cong. Saldaña Tovar – UPP
801	Proyecto de Ley para Optimizar la Inversión de los Recursos de Canon y Regalía Minera por los Gobiernos Regionales y Locales	Cong. Zeballos Gámez - UPP
763	Modifica el inciso 6.2 del artículo 6º de la Ley N° 27506 sobre utilización del Canon Minero	Cong. Guevara Gómez - PAP
758	Modifica artículo 6º Ley N° 27506	Cong. Mendoza Del Solar - PAP

593	Modifica Ley N° 21678 incrementando el Canon Petrolero al 20% ad valorem para Loreto	Alianza Parlamentaria
544	Modifica Ley N° 27506, Ley de Canon	Cong. Chacón De Vettori - AF
345	Establece un Canon Petrolero adicional del 5% en Región Loreto	Célula Parlamentaria Aprista
289	Modifica diversos artículos de la Ley N° 27506, Ley de Canon	Cong. Rebaza Martell – PAP

III. PROPUESTAS DE MODIFICACIÓN A LA LEGISLACIÓN DEL CANON

Las propuestas contenidas en el Informe Final del Grupo de Trabajo de Modificaciones a la Legislación del Canon se organizan en torno a cuatro propósitos:

- a) Definir la composición del canon conforme al mandato constitucional; es decir, considerando la totalidad de ingresos y rentas obtenidos por la explotación económica de los recursos naturales,
- b) Mejorar la distribución del canon incluyendo las áreas de influencia y los departamentos con menores ingresos, respetando el carácter compensatorio para los territorios donde se extrae el recurso natural,
- c) Optimizar el uso de los recursos percibidos por concepto de canon para fortalecer capacidades locales, generar beneficio social efectivo, promover proyectos multianuales y estimular la estabilización de los presupuestos, y
- d) Propiciar la mayor transparencia, control y rendición de cuentas posible en la determinación, distribución y uso de los ingresos obtenidos por la explotación económica de los recursos naturales,

A) Composición y formación del Canon

Propuesta N° 1.- Definir el canon sobre el conjunto de ingresos y rentas obtenidas por el Estado por la explotación económica de los recursos naturales.

Propuesta N° 2.- Establecer el canon sobre el 50% del conjunto de ingresos y rentas obtenidas por el Estado por la explotación económica de los recursos naturales.

Propuesta N° 3.- Constituir un sistema de asignación a los departamentos con menores transferencias por recursos determinados.

Las **propuestas 1 y 2** reafirman el mandato constitucional que el canon debe formarse del conjunto de ingresos y rentas obtenidos por la explotación económica de recursos naturales. Y, mientras no exista descentralización fiscal, esta participación debe ser del 50% de estos ingresos y rentas.

Hemos estimado que los ingresos y rentas totales por la explotación económica de los recursos naturales para el año 2007 han sido aproximadamente S/. 21 mil millones, mientras las transferencias por canon en el mismo año ascienden a S/. 7 mil millones. Por tanto, en la actualidad la distribución es de 35% para los departamentos productores y 65% para el Gobierno Nacional. Al respecto, ver el cuadro N° 02.

En la **propuesta 3** se plantea que los nuevos recursos a ser considerados, es decir los más de S/. 3 mil millones de soles que el Gobierno Nacional está dejando de distribuir, se asignen a los departamentos que reciben menos recursos.

CUADRO Nº 2
ESTIMADO DE INGRESOS TOTALES POR LA EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES DURANTE
EL 2007, SEGÚN MODALIDAD, ACTIVIDAD Y CONCEPTO
(MILLONES DE NUEVOS SOLES)

Rubro	Actividad / Origen	Total Ingresos	Forma el Canon	Gobierno Nacional
Ingresos Tributarios Tercera Categoría	Minería 1/	9,900.00	4,950.00	4,950.00
	Hidrocarburos 1/	792.00	157.60	634.40
	Hidroenergético 2/	305.44	152.72	152.72
	Pesca 2/	48.00	24.00	24.00
Otros ingresos Tributarios	Minería /3	4,517.00	0.00	4,517.00
	Hidrocarburos /3	1,142.00	0.00	1,142.00
	Pesca /3	276.00	0.00	276.00
	Otros (sin información)			
Servicios	Asociados a las Extractivas 4/	711.50	0.00	711.50
Ingresos No Tributarios	Regalías petroleras e hidrocarburos 5/	1,755.60	684.90	1,070.70
	Regalías Mineras 2/	499.10	499.10	0.00
	Regalías Gasíferas 2/	892.60	573.40	319.20
	Derechos de Pesca 2/	46.00	23.00	23.00
	Derechos de Explotación Forestal 2/	14.60	7.30	7.30
	Derechos de Vigencia Mineros		Si	
	Penalidades (sin información)		Si	
Total de Ingresos y rentas por la explotación económica de los recursos naturales		20,899.84	7,072.02	13,827.82
		100.00%	33.8%	66.20%

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

1/ Tomado de la Nota Tributaria de SUNAT.

2/ Proyectado a partir de la transferencias por canon restando las transferencias enero-abril correspondientes a impuesto a la renta de años anteriores.

3/ Tomado de la Nota Tributaria de SUNAT, restando total tributos internos menos impuesto a la renta de tercera categoría por actividad económica.

4/ Definido, arbitrariamente, en 5% de lo recaudado de la actividad servicios.

5/ Tomado de PERUPETRO.

El sistema de asignación para los departamentos con menores transferencias por recursos determinados quedará suspendido cuando los ingresos totales por la explotación económica de recursos naturales sean menores al diez por ciento (10%) de los ingresos totales del Estado, transfiriéndose en este caso los ingresos tributarios señalados en este sistema de asignación a los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y universidades

públicas de las circunscripciones donde se realicen actividades extractivas en calidad de canon.

Propuesta N° 4.- Establecer reglas generales en la Ley de Canon para la regulación del canon y sobrecanon petroleros.

Las leyes correspondientes al canon petrolero son territoriales (para cuatro departamentos y una provincia) y se requiere una legislación para todo el territorio, asegurando los actuales ingresos por concepto de canon de los departamentos con canon petrolero, así como su actual sistema de distribución.

Propuesta N° 5.- Propiciar la determinación de unidades de negocios independientes para explotaciones en diferentes circunscripciones.

Se busca eliminar eventuales conflictos generados por una inadecuada distribución de los recursos del canon en los casos en los cuales una misma empresa realice explotaciones en distintas circunscripciones territoriales. Para evitar estos conflictos se establece que las empresas tengan registros de ingresos y de determinación de impuestos por departamento.

B) Distribución del Canon

Propuesta N° 6.- Definir una participación adecuada del conjunto del área de influencia asociada a la explotación económica de recursos naturales.

Propuesta N° 7.- Asegurar una mayor equidad en la distribución del canon al interior de los departamentos.

Según la ley vigente, cuando se encuentra un yacimiento el beneficio del canon sólo corresponde a la circunscripción territorial de la zona de extracción directa, no importa si el yacimiento es vecino a otro departamento o provincia, o está más relacionado geoeconómicamente con esa zona. Tampoco se consideran las zonas de transformación. La **propuesta 6** amplía el beneficio del canon a las áreas de influencia, dando un beneficio a esos espacios.

Asimismo, hay una alta concentración de los recursos por concepto de canon en algunos Gobiernos Locales específicos, generalmente ubicados en las zonas consideradas productoras.

CUADRO N° 03
TRANSFERENCIAS POR CANON, REGALÍAS Y FOCAM
MUNICIPIOS 2007

Depart.	Municipalidad	Canon 2007	Población	Percapita
Tacna	M.D de ITE	87,548,967	1,905	45,957
Tacna	M.P de JORGE BASADRE – LOCUMBA	77,572,271	1,826	42,482
Tacna	M.D de ILABAYA	168,678,419	5,844	28,864
Ancash	M.D de SAN MARCOS	211,807,405	11,159	18,981
Moquegua	M.D de TORATA	86,957,690	5,445	15,970
Moquegua	M.D de CARUMAS	31,118,976	3,993	7,793
Ancash	M.D de PONTO	24,968,884	3,303	7,559
Ancash	M.D de RAPAYAN	13,665,569	1,813	7,538
Moquegua	M.D de CUCHUMBAYA	10,116,443	1,345	7,522
Ancash	M.D de HUACHIS	30,626,076	4,078	7,510
Ancash	M.D de PAUCAS	17,177,081	2,304	7,455
Ancash	M.D de ANRA	14,449,581	1,972	7,327
Ancash	M.D de HUACCHIS	16,169,371	2,238	7,225
Ancash	M.D de CAJAY	24,227,087	3,383	7,161
Ancash	M.D de SAN PEDRO DE CHANA	19,737,831	2,757	7,159
Ancash	M.D de HUACACHI	15,947,340	2,258	7,063

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas e INEI

Para atenuar esta alta concentración de los recursos al interior del departamento, así como incluir a las municipalidades del área de influencia, se plantea un nuevo esquema de distribución, como muestra el cuadro N° 04.

Cuadro N° 04
ESQUEMA DE DISTRIBUCIÓN PROPUESTO

10%	Para el distrito productor
5%	Para las municipalidades del “área de influencia”, sin incluir al distrito productor.
20%	Para las municipalidades de la provincia productora.
40%	Para las municipalidades del departamento productor, sin incluir al distrito productor.
20%	Para el Gobierno Regional del departamento productor
5%	Para las universidades públicas del departamento productor

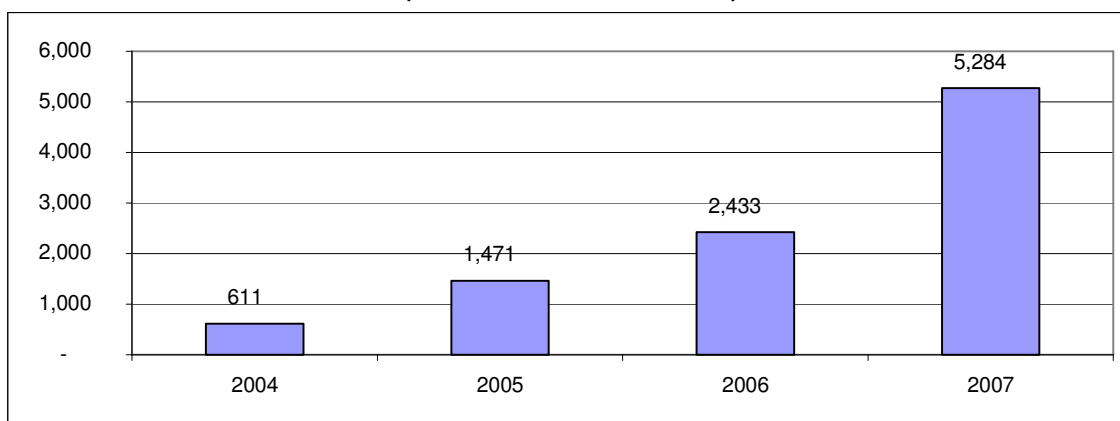
C) Uso del Canon

Propuesta N° 8.- Permitir la configuración de sistemas de inversión multianuales y de estabilización de ingresos con los recursos del canon.

Entre el año 2004, cuando empezaron a ser altamente significativas las transferencias por canon, y hasta el año 2007 la cantidad de recursos transferidos por este concepto a los gobiernos locales se ha multiplicado por siete, pasando de poco más de S/.600 millones a más de S/. 5,000 millones.

Entre el 2006 y el 2007, la cantidad de recursos transferidos se duplicó o más y, según el Marco Macro Económico Multianual 2007, este monto sustentado en los altos precios internacionales se mantendrá en el corto plazo.

CUADRO N° 05
TRANSFERENCIAS POR CANON A LOS GOBIERNOS LOCALES 2004-2007
(MILLONES DE NUEVOS SOLES)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas

En la actualidad, la gestión presupuestal es anual y los gobiernos subnacionales no pueden definir recursos para años futuros. Los recursos que no se pueden gastar en un año permanecen en el Banco de la Nación. Lo que se propone es regular la constitución de modalidades de estabilización y de inversión con una mayor rentabilidad.

Propuesta N° 9.- Optimización del uso de los recursos del canon.

Cada año se deben incluir regulaciones específicas para el canon en la Ley de Presupuesto, considerando autorizaciones para un gasto que facilite y permita el gasto de capital; por ejemplo, mantenimiento, elaboración de proyectos, entre otros.

Se debe asegurar que parte de los recursos del canon se destinen a proyectos de capital humano, fortalecimiento institucional y gasto en actividades prioritarias, sin que esto genere un gasto corriente permanente.

C) Transparencia, control y rendición de cuentas

Propuesta N° 10.- Definir la asignación directa de los recursos del canon para las universidades públicas.

Las transferencias indirectas de canon desde los Gobiernos Regionales hacia las universidades públicas se hacen con múltiples dificultades, sin control y sin plazos determinados. Asimismo, los recursos del canon no son identificables ya que ingresan a las referidas universidades como donaciones y transferencias y su seguimiento es muy difícil, impidiéndose un proceso transparente.

Propuesta N° 11.- Establecer mecanismos de información, transparencia y rendición de cuentas, de todos los ingresos y rentas obtenidos por la explotación de los recursos naturales y el destino de los mismos.

Los recursos que provienen de las industrias extractivas son por definición temporales, es decir se agotan en el momento que se terminan de explotar los recursos naturales. Se requiere una fiscalización efectiva sobre las empresas, para determinar el capital natural que se extrae, ello no es posible sin tener transparencia financiera.

Se establece que toda información sobre canon es pública y que las entidades que perciben ingresos por la explotación económica de los recursos naturales deben informar sobre el destino final de dichos ingresos.

Propuesta N° 12.- Promover iniciativas conjuntas de transparencia, entre el Estado y el sector privado, sobre los ingresos públicos y los pagos realizados por las industrias extractivas.

Actualmente, se está trabajando en la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas – EITI (Extractive Industries Transparency Initiative), una alianza estratégica entre el gobierno representado por el Ministerio de Energía y Minas, las empresas, grupos de la sociedad civil y organismos internacionales, que tiene por objetivo hacer transparente y conocidos los pagos realizados por las empresas como los ingresos recibidos por el Estado, de manera que estas cifras sean certificadas, difundidas y estén al alcance de toda ciudadana y ciudadano. Iniciativas como ésta deben ser fortalecidas.

Cuadro N° 6
RESUMEN DE PROPUESTAS

COMPOSICIÓN DEL CANON	
Propuesta N° 1	<i>Definir el canon sobre el conjunto de ingresos y rentas obtenidas por el Estado por la explotación económica de los recursos naturales</i>
Propuesta N° 2	<i>Establecer el canon sobre el 50% del conjunto de ingresos y rentas obtenidas por el Estado por la explotación económica de los recursos naturales</i>
Propuesta N° 3	<i>Constituir un sistema de asignación a los departamentos con menores transferencias por recursos determinados</i>
Propuesta N° 4	<i>Establecer reglas generales en la Ley de Canon para la regulación del canon y sobrecanon petrolero</i>
Propuesta N° 5	<i>Propiciar la determinación de unidades de negocios independientes para explotaciones en diferentes circunscripciones</i>
DISTRIBUCIÓN DEL CANON	
Propuesta N° 6	<i>Definir una participación adecuada del conjunto del área de influencia asociada a la explotación económica de recursos naturales</i>
Propuesta N° 7	<i>Asegurar una mayor equidad en la distribución del canon al interior de los departamentos</i>
USO DEL CANON	
Propuesta N° 8	<i>Permitir la configuración de sistemas de inversión multianuales y de estabilización de ingresos con los recursos del canon</i>
Propuesta N° 9	<i>Optimización del uso de los recursos del canon</i>
TRANSPARENCIA Y CONTROL	
Propuesta N° 10	<i>Definir la asignación directa de los recursos del canon para las universidades públicas</i>
Propuesta N° 11	<i>Establecer mecanismos de información, transparencia y rendición de cuentas, de todos los ingresos y rentas obtenidos por la explotación de los recursos naturales y el destino de los mismos</i>
Propuesta N° 12	<i>Promover iniciativas conjuntas de transparencia, entre el Estado y el Sector privado, sobre los ingresos públicos y los pagos realizados por las industrias extractivas</i>

IV. PROPUESTA DE ARTÍCULOS DE MODIFICACIÓN DE LA LEY DEL CANON

A. COMPOSICIÓN DEL CANON

PROPUESTA N° 1.- Definir el canon sobre el conjunto de ingresos y rentas obtenidas por el Estado por la explotación económica de los recursos naturales.

1.1. Modificación del artículo 1° de la Ley del Canon

Artículo 1.- Definición

El canon es la participación efectiva y adecuada de la que gozan los gobiernos regionales y locales del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado por la explotación económica de los recursos naturales.

Para efectos de la presente Ley, se consideran ingresos y rentas a todos aquellos de naturaleza tributaria y no tributaria obtenidos por el Estado por la explotación económica de los recursos naturales.

Asimismo, para efectos de la presente Ley, se define como explotación económica de recursos naturales al conjunto de actividades organizadas que generan valor por los bienes producidos a partir de los recursos naturales.

PROPUESTA N° 2.- Establecer el canon sobre el 50% del conjunto de ingresos y rentas obtenidas por el Estado por la explotación económica de los recursos naturales.

2.1. Inclusión de un nuevo artículo en la Ley del Canon

Artículo....- Destino de los Ingresos y Rentas por la Explotación Económica de los Recursos Naturales

1. El cincuenta por ciento (50%) sobre todos los ingresos y rentas de naturaleza tributaria y no tributaria obtenidos por el Estado por la explotación económica de los recursos naturales corresponde al Gobierno Nacional.

2. El cincuenta por ciento (50%) del impuesto a la renta de tercera categoría y de los ingresos de naturaleza no tributaria obtenidos por el Estado por la explotación económica de los recursos naturales corresponde, en calidad de canon, a los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y Universidades Públicas de las circunscripciones donde se realicen actividades extractivas.

PROPUESTA N° 3.- Constituir un sistema de asignación para los departamentos con menores transferencias por recursos determinados.

3.1. Inclusión de un nuevo artículo en la Ley del Canon

Artículo....- Creación de un Sistema de Asignación para los Departamentos con menores transferencias por recursos determinados.

El 50% de los ingresos tributarios provenientes de la explotación económica de los recursos naturales, excluyendo el impuesto a la renta de tercera categoría, conforman un sistema de asignación a favor de los departamentos que reciban menores transferencias por recursos determinados.

Este sistema se aplica en base a criterios de población, necesidades básicas insatisfechas y ruralidad. Su distribución al interior del departamento, en base a los mismos criterios, es la siguiente:

- a) El setenta y cinco (75%) para los gobiernos locales**
- b) El veinticinco (25%) para los gobiernos regionales.**

El presente sistema de asignación para los departamentos con menores transferencias por recursos determinados quedará suspendido cuando los ingresos totales por la explotación económica de recursos naturales sean menores al diez por ciento (10%) de los ingresos totales del Estado, transfiriéndose en este caso los ingresos tributarios señalados en el primer párrafo del presente artículo a los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y universidades públicas de las circunscripciones donde se realicen actividades extractivas en calidad de canon.

PROPUESTA N° 4.- Establecer reglas generales en la Ley de Canon para la regulación del canon y sobrecanon petroleros.

4.1. Modificar el artículo 10º de la Ley del Canon

Artículo 10º.- Determinación del Canon Petrolero

El canon petrolero se compone del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a la renta obtenido por el Estado de las empresas que realizan actividades de explotación económica de petróleo, y del cincuenta por ciento (50%) de las Regalías por la explotación económica de dicho recurso natural.

4.2. Inclusión de una disposición complementaria

Disposición Complementaria

1. El Gobierno Regional y los Gobiernos Locales del departamento de Ucayali participan de un sobrecanon equivalente al veinte por ciento (20%) del valor de la producción petrolera y de gas del departamento de Loreto. Asimismo, el Gobierno Regional y los Gobiernos Locales del departamento de Loreto participan de un sobrecanon equivalente al veinte por ciento (20%) del valor de la producción petrolera y de gas del departamento de Ucayali.

2. El Gobierno Regional y los Gobiernos Locales del departamento de Tumbes participan de un sobrecanon equivalente al veinte por ciento (20%) del valor de la producción petrolera y de gas del departamento de Piura, incluyendo la producción del zócalo continental adyacente a la costa de dicho departamento. Asimismo, el Gobierno Regional y los Gobiernos

Locales del departamento de Piura participan de un sobrecanon equivalente al veinte por ciento (20%) del valor de la producción petrolera y de gas de Tumbes, incluyendo la producción del zócalo continental adyacente a la costa de dicho departamento.

4.3. Inclusión de una disposición complementaria

Disposición Complementaria

Se mantiene la vigencia del artículo 379º de la Ley Nº 24977, del artículo 8º de la Ley Nº 24300, del artículo 2º de la Ley Nº 28699 y del artículo 2º de la Ley 27763.

4.4. Inclusión de una disposición final derogatoria

Disposición Final

Deróganse el Decreto Ley Nº 21678 modificado por la Ley Nº 23538, el artículo 161º de la Ley Nº 23350, la Ley Nº 23630, la Ley Nº 23871, el Decreto de Urgencia Nº 027-98 y todas las normas reglamentarias, complementarias y conexas en materia de canon y sobrecanon petroleros que se opongan a la presente Ley.

PROPUESTA Nº 5.- Propiciar la determinación de unidades de negocios independientes para explotaciones en diferentes circunscripciones.

5.1. Inclusión de un nuevo artículo en la Ley del Canon

Artículo....- Concesiones ubicadas en circunscripciones departamentales distintas.

Para efectos de la distribución del canon, cuando los titulares posean concesiones en explotación económica ubicadas en circunscripciones departamentales distintas, las referidas empresas determinan sus impuestos de manera separada por cada una de las respectivas circunscripciones departamentales.

B. DISTRIBUCIÓN DEL CANON

PROPUESTA Nº 6.- Definir una participación adecuada del conjunto del área de influencia asociada a la explotación económica de recursos naturales.

PROPUESTA Nº 7.- Asegurar una mayor equidad en la distribución del canon al interior de los departamentos.

6.1. Modificar el numeral 5.2) del artículo 5º 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, ruralidad y necesidades básicas insatisfechas. Su distribución es la siguiente:

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

Para efectos del presente inciso, las municipalidades provinciales serán consideradas como municipalidades distritales.

- b) *El cinco por ciento (5%) del total de canon para los gobiernos locales de la municipalidad o municipalidades que se encuentren en el área de influencia del recurso natural explotado, sin considerar a los distritos señalados en el inciso a) del presente numeral.*

El área de influencia incluirá los lugares donde se beneficie o se transforme o se haga la disposición final del recurso natural explotado, excluyéndose en este último caso a los puertos nacionales. El Reglamento establecerá los procedimientos y criterios para determinar el área de influencia, considerando las cuencas y la zonificación económica y ecológica.

- c) *El veinte por ciento (20%) del total de canon para los gobiernos locales de las municipalidades distritales y provinciales donde se explota el recurso natural.*
- d) *El cuarenta por ciento (40%) del total de canon para los gobiernos locales del departamento o departamentos de las regiones donde se explota el recurso natural, **sin considerar a los distritos señalados en el inciso a) del presente numeral.***
- e) *El veinte por ciento (20%) del total de canon para los gobiernos regionales donde se explota el recurso natural.*
- f) *El cinco por ciento (5%) del total de canon para las universidades públicas de la circunscripción departamental donde se explota el recurso natural.*

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

C. USO DEL CANON

PROPUESTA N° 8.- Permitir la configuración de sistemas de inversión multianuales y de estabilización de ingresos con los recursos del canon.

8.1. Inclusión de un nuevo artículo en la Ley del Canon

Artículo.- Fondos de Estabilización y de Inversión de Mediano y Largo Plazo
Los Gobiernos Regionales y Locales podrán crear “Fondos de Estabilización y de Inversión de Mediano y Largo Plazo” para financiar y cofinanciar

proyectos de inversión multianuales o para estabilizar sus ingresos proyectados de futuro.

Los recursos de estos Fondos son intangibles y serán depositados en el Banco de la Nación. Los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales mantendrán el derecho irrestricto de administrar y disponer de dichos Fondos. El cambio de depositario de los Fondos hacia cualquier otra entidad del sistema financiero se realiza en forma transparente mediante oferta pública vía el mecanismo de subasta pública que permita obtener la mayor rentabilidad de los recursos en las mejores condiciones, conforme al procedimiento que establezca el Ministerio de Economía y Finanzas

PROPUESTA N° 9.- Optimización del uso de los recursos del canon

9.1. Modificación del artículo 6° de la Ley del Canon

Artículo.- 6°.- Utilización del Canon

La utilización de los recursos que se transfieran a los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y Universidades Públicas por concepto de canon estará sujeta a lo dispuesto en los numerales siguientes:

1. Los recursos que los Gobiernos Regionales y Locales reciban por concepto de canon serán utilizados para el financiamiento o cofinanciamiento de proyectos de inversión pública que generen impacto en el desarrollo económico y social de sus circunscripciones. Dichos proyectos de inversión estarán orientados a brindar servicios públicos que generen beneficios a la comunidad y se enmarquen en las competencias de su nivel de gobierno, y que sean compatibles con los lineamientos establecidos mediante el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.

2. Los recursos destinados a proyectos de inversión a que se refiere el numeral precedente serán utilizados conforme a sus competencias, prioritariamente, en:

- a) Proyectos de mejoramiento de la calidad educativa y de la salud.**
- b) Reducción de la desnutrición infantil.**
- c) Saneamiento, electrificación rural y vialidad.**
- d) Desarrollo de capacidades institucionales dirigidas a formular y elaborar proyectos de inversión y fortalecer la gestión pública descentralizada.**
- e) Constitución de fideicomisos en convenio con entidades financieras, para impulsar programas de crédito especializados para la promoción de las actividades económicas de la región y las micro y pequeñas empresas.**
- f) Mejoramiento de la calidad ambiental, sin perjuicio de la responsabilidad que corresponda a causantes de daño o degradación sobre el ambiente, conforme a los artículos VIII y IX del Título Preliminar de la Ley N° 28611, Ley General del Ambiente.**

3. Los proyectos de inversión a los que se refieren los numerales precedentes deberán estar debidamente concertados a través del planeamiento participativo del desarrollo y los mecanismos establecidos en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y la Ley N° 27972,

Ley Orgánica de Municipalidades, y comprendidos en los presupuestos formulados conforme a la Ley N° 28506, Ley Marco del Presupuesto Participativo.

4. Los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales destinarán, prioritariamente, los recursos recibidos por concepto de canon a los Programas Estratégicos definidos en el marco del Presupuesto por Resultados.

5. Los Gobiernos Regionales y Locales están facultados para utilizar hasta un 20% (veinte por ciento) de los recursos provenientes del canon y de la regalía minera en gastos de mantenimiento de la infraestructura generada por los proyectos de impacto regional y local, y los gastos que demanden los procesos de selección para la ejecución de proyectos de inversión pública, a los que se refiere el numeral 1.

6. Los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales están facultados para utilizar hasta el 5% (cinco por ciento) de los recursos provenientes del canon y de la regalía minera para financiar la elaboración de estudios de preinversión de los proyectos de inversión pública, a los que se refiere el numeral 1.

7. Las Universidades Públicas destinarán los recursos recibidos en calidad de canon exclusivamente a la investigación científica y tecnológica que potencie el desarrollo regional, inversión en infraestructura institucional, fortalecimiento institucional, equipamiento y tecnología, así como a la formulación de proyectos de inversión pública de impacto en el desarrollo regional, en el marco de los Planes de Desarrollo Regional Concertado.

9.2. Inclusión de un nuevo artículo en la Ley del Canon

Artículo.- Integración de Proyectos de Inversión

Dos o más Gobiernos Regionales o Locales, incluyendo Juntas de Coordinación Interregional y Mancomunidades Municipales, podrán integrar los proyectos de inversión pública de su competencia que tengan impacto en las respectivas circunscripciones a fin de aprovechar su sinergia. Para tal fin se firmarán convenios de cooperación para la formulación y posterior ejecución de los proyectos entre los gobiernos regionales o locales, en los cuales deberá señalarse al Gobierno Regional o Local responsable de la evaluación de los proyectos de inversión pública que se integren, de acuerdo con las disposiciones del Sistema Nacional de Inversión Pública.

D. TRANSPARENCIA Y CONTROL

PROPUESTA N° 10.- Definir la asignación directa de los recursos del canon para las Universidades Públicas.

(Ver Propuesta 6.1.)

PROPUESTA Nº 11.- Establecer mecanismos de información, transparencia y rendición de cuentas, de todos los ingresos y rentas obtenidos por la explotación económica de los recursos naturales y el destino de los mismos.

11.1. Inclusión de un nuevo artículo en la Ley del Canon

Artículo.- Información sobre Canon

Toda la información en poder de las entidades de la administración pública relacionada con el procedimiento de determinación, distribución y uso del canon constituye información pública y está dentro de los alcances de la Ley Nº 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Ningún aspecto de la información en materia de canon constituye información reservada ni le es aplicable la reserva tributaria.

El Ministerio de Economía y Finanzas informará y publicará los montos de canon por empresa; asimismo, difundirá el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), incluyendo a los Gobiernos Locales.

11.2. Inclusión de un nuevo artículo en la Ley del Canon

Artículo.- Fuente de Financiamiento “Recursos Ordinarios -Explotación Económica de Recursos Naturales”

El Ministerio de Economía y Finanzas creará una Fuente de Financiamiento denominada “Recursos Ordinarios - Explotación Económica de Recursos Naturales” que agregue todos los ingresos y rentas de naturaleza tributaria y no tributaria obtenidos por el Estado por la explotación económica de los recursos naturales, conforme a lo dispuesto por el artículo 1º de la presente Ley.

11.3. Modificar el artículo 7º de la Ley del Canon

Artículo 7.- Las responsabilidades de las autoridades **nacionales, regionales, locales y universitarias.**

7.1 Las autoridades locales son responsables de:

*a) Las autoridades de los gobiernos locales provinciales y distritales, bajo responsabilidad, transferirán recursos **provenientes del canon** para inversión a los centros poblados de su circunscripción.*

7.2 Las autoridades regionales, locales y de las universidades públicas son responsables de:

*a) Rendir cuentas **al menos dos (2) veces al año en audiencias públicas, y trimestralmente a través de sus portales electrónicos**, sobre el destino de los recursos del canon.*

b) Crear los indicadores y mecanismos adecuados para el monitoreo y evaluación de impactos y costo/beneficio de la inversión del canon.

*7.3 Todos los funcionarios y servidores públicos, así como aquellos elegidos mediante elección popular que administren los recursos públicos transferidos a las entidades de su dirección o gobierno, son responsables por el buen uso de los mismos, y tienen la obligación de rendir cuentas semestrales de los gastos efectuados a la Contraloría General de la República, conforme al mandato general establecido por el Artículo 199º de la Constitución Política del Estado, **así como de remitir un informe, por medio escrito o electrónico, a la Presidencia del Consejo de Ministros y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General del Congreso de la República sobre el uso de los recursos recibidos por concepto de canon.***

7.4 La ejecución de las obras, los gastos incurridos y los logros alcanzados estarán sujetos a la fiscalización posterior de los pobladores, sin perjuicio de las acciones de control que las leyes establecen.

7.5 La Presidencia del Consejo de Ministros y el Ministerio de Economía y Finanzas presentarán ante la Comisión de Presupuesto y Cuenta General del Congreso de la República, en abril de cada año, un Informe detallado sobre la Fuente de Financiamiento “Recursos Ordinarios - Explotación Económica de Recursos Naturales” y su impacto sobre el desarrollo regional y local, que permita conocer el uso dado por el Gobierno Nacional a los recursos obtenidos por la explotación económica de los recursos naturales.

PROPUESTA N° 12.- Promover iniciativas conjuntas de transparencia, entre el Estado y el Sector privado, sobre los ingresos públicos y los pagos realizados por las industrias extractivas.

12.1. Inclusión de un nuevo artículo en la Ley del Canon

Artículo....- Promoción de la “Iniciativa de Transparencia en las Industrias Extractivas –EITI”.

El Ministerio de Energía y Minas promoverá la implementación de la “Iniciativa de Transparencia en las Industrias Extractivas- EITI”, con la participación de las empresas, el Estado y la sociedad civil, asegurando que el Estudio de Conciliación Nacional contenga los pagos de cada empresa, e informará dos (2) veces al año ante la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República sobre los avances de la iniciativa EITI en el Perú.

12.2. Inclusión de una Disposición Complementaria en la Ley del Canon

Se otorga fuerza de Ley al Decreto Supremo N° 27-2006-EM que crea la Comisión de Trabajo que implementará el EITI.

V. RECOMENDACIONES FINALES

El Grupo de Trabajo de Modificaciones a la Legislación del Canon ha encuadrado sus acciones en el marco del mandato que le fue asignado por las Comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado; este es el de revisar los proyectos de ley de modificación de la legislación del canon y recoger aportes en torno a dicha temática a fin de presentar un informe con recomendaciones específicas para mejorar la legislación vigente en materia de canon, especialmente en lo referido al canon minero y el canon de hidrocarburos.

Durante la revisión de los proyectos de ley y las reuniones de trabajo y consulta con autoridades, funcionarios y especialistas, el Grupo de Trabajo ha constatado que existen un conjunto de temas e iniciativas vinculadas a la problemática del canon cuyo tratamiento por el Congreso de la República es recomendable, y ha acordado dejar constancia expresa de las mismas.

1. Sistemas de incentivos a la calidad del gasto

Se hace necesario diseñar e implementar un sistema de incentivos, estímulos y “premios” a la calidad del gasto público; en particular, a la calidad de la inversión de los recursos procedentes del canon. Este sistema ha de incluir tanto a los Gobiernos Regionales, Provinciales y Distritales como a las universidades públicas que perciben fondos por este concepto.

2. Descentralización fiscal

La regulación referida a la determinación, distribución y uso de los recursos procedentes del canon forma parte de la necesaria descentralización fiscal. Este es un proceso mucho más amplio respecto del cual se encuentran en marcha diversas iniciativas que comprometen tanto al Congreso de la República como al Poder Ejecutivo y a los Gobiernos Regionales. El Grupo de Trabajo considera oportuno recomendar que tales iniciativas sobre descentralización fiscal consideren e incorporen los contenidos del presente informe sobre modificaciones a la legislación del canon.

3. Revisión del Código Tributario

El Grupo de Trabajo ha recibido opiniones y aportes de diversos sectores y especialistas que sustentan la necesidad de revisar el Código Tributario, especialmente las disposiciones referidas a la reserva tributaria. De lo que se trata es de revisar si es aún necesario o no mantener la reserva tributaria para el caso de las actividades de las empresas dedicadas a la explotación económica de los recursos naturales, pues las disposiciones actuales limitan seriamente la necesaria transparencia y control sobre tan importante actividad económica y sobre los ingresos y rentas generadas por la misma.

4. Normas específicas

El Grupo de Trabajo recomienda revisar la legislación específica que regula el canon pesquero, el canon forestal, el canon hidroenergético, así como el Fondo de Desarrollo Socioeconómico del Proyecto Camisea – FOCAM, entre otros.

5. Impuesto a las ganancias extraordinarias

El Grupo de Trabajo recomienda asimismo, poner en estudio y debate las iniciativas que proponen el establecimiento de un impuesto a las ganancias extraordinarias de las empresas dedicadas a la explotación económica de los recursos naturales, también conocido como “impuesto a las sobreganancias”.

6. Prioridad

El Grupo de Trabajo recomienda que las Comisiones de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera y de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado procedan a dictaminar las modificaciones a la legislación del canon propuestas en este Informe, otorgándole la máxima prioridad al inicio de la Primera Legislatura del Periodo 2008-2009.

Lima, julio de 2008