

ACUERDO DE CONSEJO REGIONAL N° 847 - 2012/GRP-CR

Piura, **12 NOVIEMBRE 2012**

CONSIDERANDO:

Que, la Constitución Política del Perú en su artículo 88° establece *"El Estado apoya preferentemente el desarrollo agrario. Garantiza el derecho de propiedad sobre la tierra, en forma privada o comunal o en cualquiera otra forma asociativa. La ley puede fijar los límites y la extensión de la tierra según las peculiaridades de cada zona. (.....)";* asimismo, el artículo 191°, modificado por Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV sobre Descentralización, Ley N° 27680, establece, que los Gobiernos Regionales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia;

Que, el artículo 15° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867, establece las atribuciones del Consejo Regional, indicando entre otras, literal a) *"aprobar, modificar o derogar las normas que regulen o reglamenten los asuntos y materias de competencia y funciones del Gobierno Regional;* y literal l. *"proponer ante el Congreso de la República las iniciativas legislativas en materias y asuntos de su competencia";*

Que, el canon representa la participación efectiva de la que gozan los gobiernos locales y regionales del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado en la explotación de los recursos naturales; el objetivo de la asignación de estos recursos es retribuir prioritariamente a las zonas donde se explotan los recursos con la finalidad de sustituir los activos explotados por otros que el Estado asigne;

Que, existen diversos tipos de canon: canon minero, canon hidroenergético, canon pesquero, canon forestal, canon gasífero y canon petrolero. Este último tiene un tratamiento distinto a los demás, de un lado, el canon Minero, Hidroenergético, Pesquero, Forestal y Gasífero están definidos como el 50% del Impuesto a la Renta que pagan las empresas por el aprovechamiento de los recursos que explotan; el canon petrolero representa el 12.5% del valor de la producción y proviene de las regalías que pagan las empresas que explotan petróleo, gas y condensados;

Que, el canon minero, canon hidroenergético, canon gasífero, canon pesquero, canon forestal y canon y sobre canon petrolero; los cinco primeros son regulados por las Leyes N° 27506, 28077 y 28322; mientras que el denominado canon y sobre canon petrolero se regula mediante legislación especial para cada departamento;

Que, conforme al artículo 6° de la Ley N° 27506 – Ley de Canon, éste solo puede ser utilizado en el financiamiento o cofinanciamiento de proyectos u obras de infraestructura de impacto regional y local, respectivamente, a cuyo efecto establecen una cuenta destinada a esta finalidad; a la fecha el nivel de ejecución del canon es aún deficiente y esta deficiencia se origina, entre otras razones, por la falta de capacidad de gestión de los gobiernos regionales y locales, así como el deficiente acompañamiento del Ministerio de Economía y Finanzas en la elaboración de proyectos de inversión pública;

Que, el Gobierno Regional Piura, así como otras Instituciones de los diferentes niveles de gobierno, tienen un problema enorme con el que debe lidiar cotidianamente, existen muchas reclamaciones judiciales con calidad de cosa juzgada, clasificada en las categorías: i) aportes previsionales pendientes de pago, originados en la ejecución de la Ley N° 27803; ii) aportes previsionales, pendientes de pago, bajo el régimen del Decreto Ley N° 19990; iii) aportes previsionales pendientes de pago bajo el régimen del Decreto Ley N° 20530; iv) pago de bonificaciones ordenadas judicialmente bajo el ámbito de la Ley N° 24909 – Ley del Profesorado; v) pago de beneficios de origen laboral, ordenados judicialmente, no incluíbles en las anteriores categorías; ante ello, la única manera de ir atendiendo progresivamente la inmensa deuda social sería que, de manera excepcional, parte de estos ingresos por esta fuente sea destinado al pago de las obligaciones de naturaleza previsional y laborales ordenadas judicialmente; más aún cuando dicha deuda no se ha generado por responsabilidad de los gobiernos regionales y locales, sino que es una pesada carga no atendida por el Poder Ejecutivo;

Que, mediante Memorando N° 115-2012/GRP-100000 del 08 de noviembre de 2012, Presidencia Regional alcanza el Proyecto de Ley que autoriza el pago de obligaciones sociales con cargo a recursos del Canon para que el Consejo Regional de atención preferente;

Que, el Consejo Regional, de conformidad a la atribución que le confiere la Constitución y Ley Orgánica de Gobiernos Regionales sobre presentación de iniciativas legislativas, analizada la propuesta presentada por Presidencia Regional la comparte y hace suya;

Que, estando a lo acordado y aprobado por unanimidad, en Sesión Extraordinaria N° 21 – 2012, celebrada el día 12 de noviembre del 2012, en la ciudad de Piura, el Consejo Regional del Gobierno Regional de Piura, en uso de sus



GOBIERNO REGIONAL PIURA
CONSEJO REGIONAL

facultades y atribuciones conferidas por la Constitución Política del Estado y la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales N° 27867;

ACUERDA:

ARTICULO PRIMERO.- Aprobar la propuesta de iniciativa legislativa "**LEY QUE INCORPORA LA CUARTA DISPOSICIÓN FINAL TRANSITORIA A LA LEY N° 27506 – LEY DEL CANON - AUTORIZANDO EL PAGO DE OBLIGACIONES SOCIALES CON CARGO A RECURSOS DEL CANON**", presentada por Presidencia Regional.

ARTICULO SEGUNDO.- Proponer al Congreso de la República, de conformidad al el inciso I. del artículo 15º de la Ley N° 27867 – Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la Iniciativa Legislativa: "**LEY QUE INCORPORA LA CUARTA DISPOSICIÓN FINAL TRANSITORIA A LA LEY N° 27506 – LEY DEL CANON - AUTORIZANDO EL PAGO DE OBLIGACIONES SOCIALES CON CARGO A RECURSOS DEL CANON**".

ARTICULO TERCERO.- Alcanzar el presente Acuerdo de Consejo Regional a la Presidencia del Congreso de la República.

ARTICULO CUARTO.- Dispensar el presente Acuerdo del trámite de lectura y aprobación del Acta.

POR TANTO.

Regístrese, publíquese y cúmplase.

***Sr. LUIS GARUFI VIDAL
CONSEJERO DELEGADO
CONSEJO REGIONAL***

PROYECTO DE LEY QUE INCORPORA LA CUARTA DISPOSICIÓN FINAL TRANSITORIA A LA LEY N° 27506 – LEY DEL CANON - AUTORIZANDO EL PAGO DE OBLIGACIONES SOCIALES CON CARGO A RECURSOS DEL CANON

El Consejo Regional del Gobierno Regional Piura, ejerciendo el Derecho de Iniciativa Legislativa, señalado en el Artículo 192° de la Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, sobre Descentralización, presenta el siguiente Proyecto de Ley:

PROYECTO DE LEY

EL PRESIDENTE DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA:

HA DADO LA SIGUIENTE LEY:

LEY QUE INCORPORA LA CUARTA DISPOSICIÓN FINAL TRANSITORIA A LA LEY N° 27506 – LEY DEL CANON - AUTORIZANDO EL PAGO DE OBLIGACIONES SOCIALES CON CARGO A RECURSOS DEL CANON

Artículo 1º.- Incorporación de Cuarta Disposición Final Transitoria a la Ley del Canon

Incorpórese a la Ley N° 27506 – Ley del Canon, la siguiente Disposición Final Transitoria:

“Cuarta Disposición Final Transitoria:

Autorícese, excepcionalmente, a los gobiernos regionales y locales, durante el ejercicio del Año Fiscal 2013, a realizar las modificaciones presupuestarias necesarias para:

- a) Incorporar a sus presupuestos, durante el Primer Trimestre del Año Fiscal 2013, el pago de obligaciones laborales y obligaciones previsionales, que cuenten con sentencia con la calidad de cosa juzgada.
- b) Disponer el pago de los montos indicados en el literal anterior, con cargo a Fuente Recursos Determinados, hasta por un diez por ciento de los ingresos por la Fuente indicada, para el Año Fiscal 2013, hasta el Primer Trimestre del Año Fiscal 2013.

DISPOSICIONES FINALES Y TRANSITORIAS

Primera Disposición Final y Transitoria.-

Suspéndase la vigencia de las normas que se opongan a la presente norma.

Segunda Disposición Final y Transitoria.-

Autorícese a los gobiernos regionales y locales, a efectuar el allanamiento y/o transacción, hasta el término final del ejercicio del Año Fiscal 2012, a sus procuradores municipales y regionales, con los siguientes requisitos:

- a) Que el monto de la pretensión, incluido costas, costos, interés, y demás cargos transados, o aceptados mediante allanamientos, no superen una (01) Unidad Impositiva Tributaria (UIT) vigente al momento de publicación de la presente norma.

- b) Que las procuradurías, o las que hagan sus veces, emitan un informe técnico legal, que concluya la conveniencia y legalidad – de forma específica – de las transacciones y/o allanamientos autorizados.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1) ANTECEDENTES Y SITUACIÓN ACTUAL.-

El canon representa la participación efectiva de la que gozan los gobiernos locales y regionales del total de los ingresos y rentas obtenidos por el estado en la explotación de los recursos naturales. En este sentido, el objetivo de la asignación de estos recursos es retribuir prioritariamente a las zonas donde se explotan los recursos con la finalidad de sustituir los activos explotados por otros que el Estado asigne. Este objetivo no se ha venido cumpliendo en el marco de la ley N° 27506 que regula la distribución del canon minero, gasífero, hidroenergético, pesquero y forestal.

Existen diversos tipos de canon: canon minero, canon hidroenergético, canon pesquero, canon forestal, canon gasífero y canon petrolero. Este último tiene un tratamiento distinto a los demás. De un lado, el canon Minero, Hidroenergético, Pesquero, Forestal y Gasífero están definidos como el 50% del Impuesto a la Renta que pagan las empresas por el aprovechamiento de los recursos que explotan. De otro lado, el canon Petrolero representa el 12.5% del valor de la producción y proviene de las regalías que pagan las empresas que explotan Petróleo, Gas y condensados.

En este orden de ideas¹, el Canon Minero, Canon Hidroenergético, Canon Gasífero, Canon Pesquero, Canon Forestal y Canon y Sobre canon Petrolero. Los cinco primeros son regulados por las Leyes N° 27506, 28077 y 28322; mientras que el denominado Canon y Sobre canon Petrolero se regula mediante legislación especial para cada departamento:

- Ley N° 27506 (publicada el 10 de julio de 2001).
- Reglamentado por D.S. N° 005-2002-EF (publicado el 09 de enero de 2002).
- D.S. N° 003 -2003 - EF que modifica el D.S. N° 005-2002-EF- Reglamento de la Ley de Canon (publicado el 09 de enero de 2003).
- D.S., N° 115 -2003-EF que modifica el D.S. N° 005-2002-EF, que aprobó el Reglamento de la Ley de Canon (publicado el 14 de agosto de 2003).
- Ley N° 28077 - Modificación de la Ley N° 27506 -Ley de Canon (publicada el 26 de setiembre de 2003)
- D.S. N° 029 -2004-EF que modifica el D.S. N° 005-2002-EF, mediante el cual se aprobó el Reglamento de la Ley N° 27506, Ley del Canon (publicado el 17 de febrero de 2004).
- Ley N° 28322 - Modificación artículos de la Ley N° 27506, Ley de Canon, modificados por la Ley N° 28077 (publicada el 10 de agosto de 2004).
- D.S. N° 187 -2004-EF que modifica el D.S. N° 005-2002-EF, mediante el cual se aprobó el Reglamento de la Ley N° 27506, Ley del Canon (publicado el 22 de diciembre de 2004).

La cuantificación se realiza de la siguiente forma:

¹ Los cánones existentes son:

- El **Canon Minero**, es la participación de la que gozan los Gobiernos Locales y Regionales sobre los ingresos y rentas obtenidos por el Estado por la explotación de recursos minerales, metálicos y no metálicos.
- El **Canon Hidroenergético**, es la participación de la que gozan los Gobiernos Regionales y Locales sobre los ingresos y rentas obtenidos por el Estado por la utilización del recurso hídrico en la generación de energía eléctrica.
- El **Canon Gasífero**, es la participación que perciben las circunscripciones donde está ubicado geográficamente el recurso natural sobre los ingresos que percibe el Estado en la explotación de gas natural y condensados.
- El **Canon Pesquero**, es la participación de la que gozan las circunscripciones sobre los ingresos y rentas obtenidos por el Estado por la explotación de los recursos hidrobiológicos provenientes de las empresas dedicadas a la extracción comercial de pesca de mayor escala de recursos naturales hidrobiológicos de aguas marítimas y continentales, lacustres y fluviales, y de aquellas empresas que además de extraer estos recursos se encarguen de su procesamiento.
- El **Canon Forestal**, es la participación de la que gozan las circunscripciones del pago de los derechos de aprovechamiento de los productos forestales y de fauna silvestre, así como de los permisos y autorizaciones que otorgue la autoridad competente. Entre enero de 1997 y mayo del 2002, el Canon Minero estuvo constituido por el 20% del Impuesto a la Renta pagado por los titulares de la actividad minera. Sin embargo, en los cálculos de los importes que regirán desde junio del 2002, dicho porcentaje se incrementó a 50% según lo establece la Ley de Canon (Ley N° 27506).

Canon	Constitución de los Canon	Ejemplo de Empresas
Petrolero	12,5% del Valor de la Producción. Proviene de las Regalías que pagan las empresas que explotan Petróleo, Gas y Condensados.	Pluspetrol, Petrotech, Pérez Companio, Aguaytia, Sapet, G.M.F., Maple, etc.
Mineo	50% del Impuesto a la Renta que pagan las empresas mineras por el aprovechamiento de los recursos minerales (metálicos y no metálicos).	Metálicos: Minsur, Yanacocha, Barrick, Southern, etc. No Metálicos: Cementos Lima, Pacasmayo, Yura, etc.
Hidroener.	50% del Impuesto a la Renta pagado por las concesionarias que utilizan recursos hídricos para generación de energía.	ElectroPerú, Egenor, Electroandes, Egasa, Eléctrica Cahua, Energía Pacasmayo, Egasur, etc.
Pesquero	50% del Impuesto a la Renta y Derechos de Pesca pagados por las empresas dedicadas a la extracción comercial y por aquellas que además de extraer procesan recursos hidrobiológicos.	Sipesa, Austral Group, Hayduk, Alexandra, Pesquera Inca, Pesquera Diamante, San Fermín, etc.
Forestal	50% del pago por Derechos de Aprovechamiento de productos forestales y fauna silvestre que recauda el INRENA.	Explotadora de Negocios, Forestal BTA, Cocama, Forestal Otorongo, Sepahua Tropical Forest, etc.
Gasífero	50% del Impuesto a la Renta y las Regalías, y un Porcentaje de los Contratos de Servicios percibidos por la explotación del gas.	Camisea a partir del 2004.

Cuadro elaborado por el MEF

Para efecto de la distribución de los recursos del Canon se considera como área de influencia el área territorial de los Gobiernos Locales y Regionales en cuya circunscripción se explotan los recursos naturales, en donde se ubica la central de generación de energía eléctrica, se encuentran los lotes gasíferos en explotación, los lugares de desembarque de pesca de mayor escala y las concesiones o autorizaciones forestales.

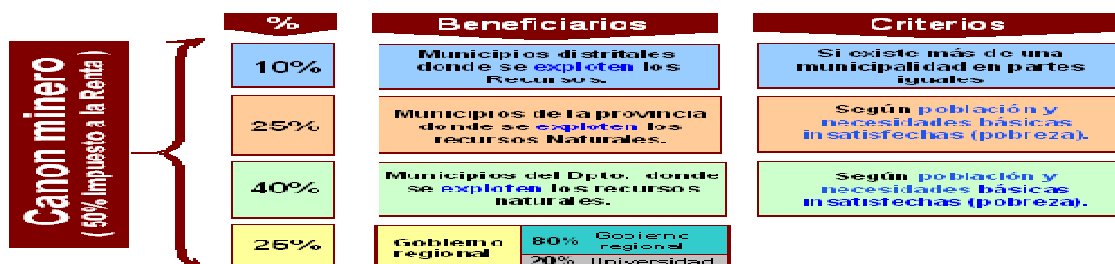
Cuando los lugares donde se explota el recurso natural (definidos en el párrafo anterior) se encuentran en circunscripciones distintas, la distribución se realiza en proporción a la producción de cada unidad productiva.

2) Criterios de Distribución

El Canon es distribuido entre los gobiernos regionales y locales de acuerdo a los índices que fije el Ministerio de Economía y Finanzas en base a criterios de Población y Necesidades Básicas Insatisfechas. Su distribución es la siguiente:

- El 10% del total de canon para los gobiernos locales de la municipalidad o municipalidades distritales donde se explota el recurso natural.
- El 25% del total de canon para los gobiernos locales de las municipalidades distritales y provinciales donde se explota el recurso natural.
- El 40% del total de canon para los gobiernos locales del departamento o departamentos de las regiones donde se explote el recurso natural.
- El 25% del total de canon para los gobiernos regionales donde se explote el recurso natural. De este porcentaje los Gobiernos Regionales deben transferir el 20% a las Universidades Nacionales de su jurisdicción.

Lo que es gráficamente representado:



Cuadro elaborado por el MEF

- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI):
 - Proyecciones de la población estimada a nivel departamental, provincial y distrital.
 - Indicador de pobreza vinculado a necesidades básicas insatisfechas y déficit de infraestructura según departamentos, provincias y distritos.
- Ministerio de Energía y Minas (MINEM):
 - Listado de empresas concesionarias de generación de energía eléctrica que utilicen el recurso hídrico.
 - Centrales de generación de energía hidroeléctrica, niveles de producción y su ubicación a nivel distrital, provincial y departamental.
 - Utilidad bruta y/o ventas netas desagregadas por actividades en el caso de empresas que realizan diversas actividades de las que se derivan más de un Canon proveniente de un monto de impuesto a la Renta único.
- Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT):
 - Montos de Impuesto a la Renta pagados por las empresas que explotan el recurso natural.

3) Problemática.-

El canon, conforme al artículo 6 de la Ley N° 27506 - Ley del Canon, sólo puede ser utilizado en el financiamiento o co-financiamiento de proyectos u obras de infraestructura de impacto regional y local, respectivamente, a cuyo efecto establecen una cuenta destinada a esta finalidad. A la fecha el nivel de ejecución del canon –integrante de la Fuente Recursos Determinados- es muy deficiente:

¿Quién gasta?		¿En qué se gasta?		¿Con qué se financian los gastos?		¿Cómo se estructura el gasto?		¿Dónde se gasta?		¿Cuándo se hizo el gasto?									
Sector		Categoría Presupuestal		Función		Rubro		Departamento		Trimestre		Mes							
▲ TOTAL						95,534,635,146		119,292,688,926		87,973,590,710		77,942,525,588		75,151,634,551		73,411,739,403		63.0	
▲ Nivel de Gobierno R: GOBIERNOS REGIONALES						14,789,300,997		22,607,417,573		16,402,909,475		15,282,266,435		14,886,782,438		14,455,891,906		65.9	
Fuente de Financiamiento						PIA		PIM		Compromiso Anual		Ejecución				Avance %			
												Atención de Compromiso Mensual		Devengado		Girado			
1: RECURSOS ORDINARIOS						11,892,529,357		15,765,065,179		12,313,419,904		11,355,320,576		11,171,078,297		10,911,714,414		70.9	
2: RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS						550,955,836		777,174,318		497,880,336		453,587,560		437,489,957		422,694,984		56.3	
3: RECURSOS POR OPERACIONES OFICIALES DE CREDITO						202,479,000		347,668,084		203,115,913		200,033,458		197,267,178		179,630,162		56.7	
4: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS						1,483,118		1,183,295,698		727,218,862		695,836,343		661,153,892		623,905,307		55.9	
5: RECURSOS DETERMINADOS						2,141,853,686		4,534,214,294		2,661,294,461		2,577,488,497		2,429,793,114		2,317,947,039		53.6	
Notas																			
• Los montos están en Nuevos Soles.																			
• La columna Avance % representa la razón del Devengado entre el PIM, expresado en porcentajes.																			
• A partir del 2007 se comienza a incluir información de los Gobiernos Locales. Ver más detalles.																			
• A partir del 2012 el programa cambia de denominación por el de división funcional, y el subprograma por el de grupo funcional.																			
• La información se actualiza diariamente. Última actualización: 27 de octubre de 2012.																			
Reiniciar Exportar Gráfico																			
Año 2012 Actividades/Proyectos																			
¿Quién gasta?		¿En qué se gasta?		¿Con qué se financian los gastos?		¿Cómo se estructura el gasto?		¿Dónde se gasta?		¿Cuándo se hizo el gasto?									
Gob.Loc./Mancom.		Categoría Presupuestal		Función		Rubro		Departamento		Trimestre		Mes							
▲ TOTAL						95,534,635,146		119,292,688,926		87,973,590,710		77,942,525,588		75,151,634,551		73,411,739,403		63.0	
▲ Nivel de Gobierno M: GOBIERNOS LOCALES						15,772,459,919		28,659,353,449		17,704,247,303		16,474,856,729		15,772,180,025		15,239,232,457		55.9	
Fuente de Financiamiento						PIA		PIM		Compromiso Anual		Ejecución				Avance %			
												Atención de Compromiso Mensual		Devengado		Girado			
1: RECURSOS ORDINARIOS						948,297,732		3,971,057,164		2,081,621,347		1,839,731,304		1,740,425,073		1,686,502,613		43.8	
2: RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS						2,277,961,448		3,138,612,429		2,273,665,368		2,137,697,341		2,074,774,902		1,980,253,664		66.1	
3: RECURSOS POR OPERACIONES OFICIALES DE CREDITO						1,672,588		192,179,349		146,527,270		139,883,028		139,414,217		127,634,481		72.5	
4: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS						184,327,494		1,401,108,873		812,079,090		640,310,227		594,963,778		575,965,913		42.5	
5: RECURSOS DETERMINADOS						12,363,139,756		19,955,395,634		12,390,454,228		11,717,234,828		11,222,601,555		10,888,875,787		56.2	
Notas																			
• Los montos están en Nuevos Soles.																			
• La columna Avance % representa la razón del Devengado entre el PIM, expresado en porcentajes.																			
• A partir del 2007 se comienza a incluir información de los Gobiernos Locales. Ver más detalles.																			
• A partir del 2012 el programa cambia de denominación por el de división funcional, y el subprograma por el de grupo funcional.																			
• La información se actualiza diariamente. Última actualización: 27 de octubre de 2012.																			
Sobre la información presentada Estadísticas de base																			

Fuente: MEF

Esta deficiencia se origina –entre otras razones- en:

- Deficiente capacidad de gestión de los gobiernos regionales y locales.
- Deficiente acompañamiento del Ministerio de Economía y Finanzas en la elaboración de proyectos de inversión pública.

A la vez, existe un total de reclamaciones judiciales, con calidad de cosa juzgada, clasificada en las siguientes categorías:

- Aportes previsionales pendientes de pago, originados en la ejecución de la Ley N° 27803.



GOBIERNO REGIONAL PIURA
CONSEJO REGIONAL

2. Aportes previsionales, pendientes de pago, bajo el régimen del Decreto Ley N° 19990.
3. Aportes previsionales, pendientes de pago, bajo el régimen del Decreto Ley N° 20530.
4. Pago de bonificaciones ordenadas judicialmente, bajo el ámbito de la Ley N° 24909-Ley del Profesorado.
5. Pago de beneficios de origen laboral, ordenados judicialmente, no incluíbles en las anteriores categorías.

4) Propuesta.-

Se propone destinar el 10 por ciento de la recaudación de recursos determinados por los gobiernos regionales y locales para el pago de obligaciones de naturaleza previsional y laborales ordenados judicialmente.

5) Efectos sobre la Legislación Nacional.-

El proyecto agrega una Cuarta Disposición Final Transitoria a la Ley del Canon-Ley N° 27506, disponiendo la suspensión de las normas que se opongan a la indicada.

6) Análisis y Costo-Beneficio.-

Al tratarse de una norma que redistribuye ingresos antes existentes, no tiene efecto fiscal a ser considerado. Asimismo, no transgrede la norma constitucional de iniciativa de gasto, pues se limita a disponer el cumplimiento de obligaciones preexistentes de orden social.

Al incorporar el pago de obligaciones de orden social, incorpora las transferencias directas a poblaciones con vulnerabilidad social, y las Administradoras de Fondos Previsionales del régimen privado y régimen público; en tal sentido, evitan que los fondos sean inutilizados, en tanto, se acumulen para su ejecución en el ejercicio del Año Fiscal 2013, a favor de los gobiernos regionales y locales, que más allá de la necesaria mejora en la capacidad de gestión, no podrán –previsiblemente- ejecutar los recursos determinados correspondientes al Año Fiscal 2013 y los saldos del Año Fiscal 2012.

La transferencia directa, además de tener un efecto solutorio sobre obligaciones de carácter social, tiene un carácter dinamizador de las economías locales y regionales, en tanto aumentan la capacidad de consumo de poblaciones vulnerables (jubilados).