



PERÚ

Presidencia del Consejo de Ministros

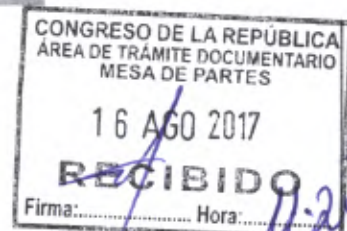
Secretaría General

3587

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Lima, 15 AGO. 2017

**OFICIO N° 2993 -2017-PCM/SG/SC**



Señores  
Presidencia  
Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado  
Presente.-

Asunto : Pedido de opinión sobre P.L. N° 620/2016-CR  
Referencia : a) Oficio P.O. N° 857-2016-2017/CDRGLMGE-CR  
b) Oficio P.O. N° 458-2016-2017/CDRGLMGE-CR  
Expediente N° 201643109 y 201701507

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del Presidente del Consejo de Ministros, con relación a los documentos a) y b) de la referencia, mediante el cual la Comisión bajo su Presidencia solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° N°620/2016-CR, que propone la Ley que constituye un Fondo Concursable Regional sobre la base del canon gasífero.

Al respecto, alcanzo para su conocimiento y fines, el Informe N°959-2017-PCM/OGAJ y el Memorando N° 0584-2017-PCM/SGP, remitidos por la Oficina General de Asesoría Jurídica y la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, sobre ese particular.

Hago propicia la oportunidad para expresarle mis sentimientos de consideración y estima personal.

Atentamente,

.....  
**Maria Soledad Guiulfo Suarez-Durand**  
Secretaria General  
Presidencia del Consejo de Ministros



SC/gpqm

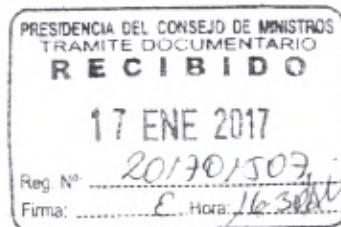
Jr. Carabaya s/n-Cercado de Lima  
Central Telefónica: (51) 1 219-7000 / 1159  
www.pcm.gob.pe

Lima, 16 de enero de 2016

**URGENTE**

**OFICIO P.O. N° 857 -2016-2017/ CDRGLMGE-CR**

Señor  
**FERNANDO ZAVALA LOMBARDI**  
**Presidente del Consejo de Ministros**  
Jr. Carabaya cdra. 1 s/n Palacio de Gobierno  
Lima



**Ref: Oficio P.O. N° 458-2016-2017/CDRGLMGE-CR**


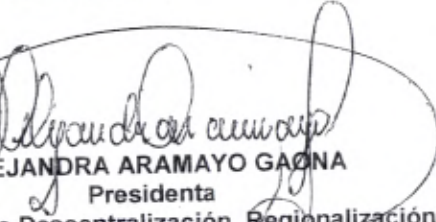
De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo muy cordialmente. Asimismo, reiterarle la solicitud del pedido de opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 0620/2016-CR, ley que propone constituir un fondo concursable regional sobre la base del canon gasífero.

Este pedido se formula de acuerdo al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

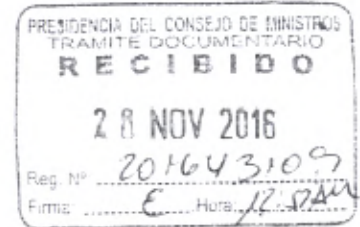
Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,

  
  
**ALEJANDRA ARAMAYO GAONA**  
Presidenta  
Comisión de Descentralización, Regionalización,  
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

AAG/rmch.

Lima, 22 de noviembre de 2016



OFICIO P.O. N° 458 -2016-2017/ CDRGLMGE-CR

Señor  
**FERNANDO ZAVALA LOMBARDI**  
**Presidente del Consejo de Ministros**  
Jr. Carabaya cdra. 1 s/n Palacio de Gobierno  
Lima

De mi consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo muy cordialmente. Asimismo, solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 0620/2016-CR, ley que propone constituir un Fondo Concursable Regional sobre la base del canon gasífero.

Este pedido se formula de acuerdo al artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96 de la Constitución Política del Perú.

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



*Alejandra Aramayo Gaona*  
**ALEJANDRA ARAMAYO GAONA**  
Presidenta

Comisión de Descentralización, Regionalización,  
Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

AAG/rmch.





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

**INFORME N° 959 -2017-PCM/OGAJ**

**A :** Sr. VLADO CASTAÑEDA GONZALES  
Secretario de Coordinación

**ASUNTO :** Opinión sobre Proyecto de Ley N° 620/2016-CR, "Ley que constituye un fondo concursable sobre la base del canon gasífero"

**REF. :** Memorándum N° 957-2017-PCM/SC  
Hoja de Trámite N° 201643109

**FECHA :** Lima, 06 JUL. 2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 620/2016-CR, "Ley que constituye un fondo concursable sobre la base del canon gasífero"

Al respecto, informo lo siguiente:

### I. Base Legal

- 1.1 Constitución Política del Perú.
- 1.2 Reglamento del Congreso de la República.
- 1.3 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- 1.4 Decreto Supremo N° 022-2017-PCM que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros.

### II. Antecedentes

- 2.1 El Proyecto de Ley N° 620/2016-CR, "Ley que constituye un fondo concursable sobre la base del canon gasífero", corresponde a la iniciativa legislativa presentada por el Congresista de la República Armando Villanueva Mercado del Grupo Parlamentario Acción Popular, que se sustenta en el derecho a la iniciativa en la formación de leyes reconocido por el artículo 107<sup>1</sup> de la Constitución Política del Perú.
- 2.2 El pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 620/2016-CR, solicitado por la Congresista señora Alejandra Aramayo Gaona – Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, a través del Oficio P.O N° 857-2016-2017/CDRGLMGE-CR, y la Congresista señora Mercedes Aráoz Fernández – Presidenta de la Comisión de Economía, Banca y Finanzas e Inteligencia Financiera, mediante el Oficio N° 446-2016-2017-CEBFIF/CR, se sujeta a lo dispuesto por el artículo 96<sup>2</sup> de la

<sup>1</sup> Artículo 107.- El Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes. También tienen el mismo derecho en las materias que les son propias los otros poderes del Estado, las instituciones públicas autónomas, los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y los colegios profesionales. Asimismo lo tienen los ciudadanos que ejercen el derecho de iniciativa conforme a ley.

<sup>2</sup> Artículo 96.- Cualquier representante a Congreso puede pedir a los Ministros de Estado, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, a los Gobiernos Regionales y Locales y a las instituciones que señala la ley, los informes que estime necesarios. El pedido se hace por escrito y de acuerdo con el Reglamento del Congreso. La falta de respuesta da lugar a las responsabilidades de ley.







"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Constitución Política del Perú y el artículo 87<sup>3</sup> del Reglamento del Congreso de la República que faculta a los congresistas a formular pedidos de informes para el desarrollo de sus funciones.

### III. Análisis

3.1 De conformidad con lo dispuesto por el inciso g) del artículo 23 del Reglamento de Organización y Funciones de la PCM, aprobado por Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica, entre otros: "Emitir opinión jurídico – legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección"

3.2 En dicho marco legal, se precisa lo siguiente:

3.2.1 El Proyecto de Ley N° 620/2016-CR "Ley que constituye un Fondo Concursable sobre la base del canon gasífero", consta de cinco (5) artículos, Dos Disposiciones Complementarias y dos Disposiciones Transitorias.

El **artículo 1**, señala que tiene por objeto constituir un Fondo Concursable Regional sobre la base del canon gasífero, con el objeto de promover el desarrollo integral y sostenible de la región.

El **artículo 2**, incorpora el numeral 6.3 al artículo 6 de la Ley N° 27506, Ley del Canon, con el siguiente texto:

**"Artículo 6.- Utilización del canon**

(...)

**6.3 Los gobiernos regionales destinarán el 5% (cinco por ciento) del total percibido por canon gasífero a la constitución de un Fondo Concursable, para promover el desarrollo integral y sostenible de la región."**

El **artículo 3**, establece que el referido Fondo será administrado por medio de un fideicomiso, el que será materia de un concurso público para escoger el banco que ofrezca las mejores condiciones. Asimismo, señala que dicho fideicomiso será administrado por una Junta Directiva integrada por cinco (5) profesionales de diversas carreras, considerando su trayectoria profesional y experiencia de vida, que serán designados: Tres (3) por el Gobierno Regional y Dos (2) por el Ministerio de Economía y Finanzas.

La Junta Directiva convocará a un concurso anual para escoger los mejores proyectos de inversión o desarrollo que permitan atender las necesidades básicas, el fomento de los usos productivos y la mejora de la calidad de vida de la región, priorizando aquellos que conlleven la construcción de capacidades en áreas rurales en condición de pobreza o extrema pobreza.

El **artículo 4**, señala que la Junta Directiva del Fideicomiso asignará los recursos de manera progresiva y previa verificación del avance efectivo en la ejecución del proyecto.

El **artículo 5**, dispone que las Universidades nacionales que reciban recursos provenientes del canon gasífero, adicionalmente a lo establecido en el numeral 6.2 del artículo 6 de la Ley N° 27506, Ley del Canon, también podrán utilizar dichos recursos para gastos corrientes que demanden la ejecución de proyectos o programas de investigación aplicada propios, siempre y cuando suscriban convenios de asistencia

<sup>3</sup> Artículo 87.- Cualquier Congresista puede pedir a los Ministros, al Jurado Nacional de Elecciones, al Contralor General, al Banco Central de Reserva, a la Superintendencia de Banca y Seguros, a los gobiernos regionales y locales y a todos los demás organismos del sector público, los informes que estime necesarios para el ejercicio de su función. (...)







"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

técnica e investigación compartida, sobre medicina, seguridad alimentaria, seguridad hídrica, seguridad energética, biodiversidad y recursos naturales, con las mejores instituciones científicas del Perú y del extranjero por medio de un concurso público internacional. Para dicho efecto el CONCYTEC les brindará la asistencia técnica y el apoyo necesario.

La **Primera Disposición Complementaria**, dispone que el 10% (diez por ciento) de los recursos que reciba el distrito de Megantoni por concepto de canon gasífero, será destinada al Fondo Concursable que se constituya en la Región Cusco.

La **Segunda Disposición Complementaria**, establece que el MEF designará por el término de cinco (5) años, un equipo especial de asesoría y apoyo al distrito de Megantoni, para fortalecer la organización y lograr la mejor administración de los recursos del canon gasífero que le corresponda.

La **Primera Disposición Transitoria**, faculta al Poder Ejecutivo para que, en un plazo no mayor de 60 días contados a partir de la vigencia de la Ley, adecúe el Reglamento de la Ley N° 27056, Ley de Canon, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2002-EF, a las modificaciones dispuestas en la misma.

La **Segunda Disposición Complementaria** faculta al Poder Ejecutivo para que, en el plazo de 60 días contados a partir de la vigencia de la Ley, apruebe el Reglamento del Fondo Concursable.

- 3.3 De la lectura al texto transcrito, se evidencia que su aplicación originaría que el Estado destine recursos públicos para atender los proyectos de eficiencia energética, tecnologías renovables, de tecnificación y otros, a que se refiere la Exposición de Motivos que sustenta el Proyecto de Ley, colisionando con los Principios de Equilibrio presupuestario<sup>4</sup> y de Programación Multianual<sup>5</sup> contenidos en el TULO de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobado con el Decreto Supremo N° 304-2012-EF, y principalmente, vulnerando el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que dice:

**"Artículo 79.- Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.**

(...)

**(El resaltado es nuestro).**

- 3.4 Cabe acotar que la restricción de los Congresistas de la República para la creación de gasto público se encuentra también regulada en el artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, que les prohíbe la presentación de proposiciones de ley que involucren creación o aumento de gasto público.
- 3.5 Asimismo, se ha pronunciado el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 0004-29916-AI/TC, donde ha referido lo siguiente: **"La Ley de Presupuesto, en cuanto acto legislativo mediante el cual se prevé la planificación de la actividad económica y financiera del Estado, detallándose los gastos del Poder**

<sup>4</sup> Artículo I.- Equilibrio presupuestario

El Presupuesto del Sector Público está constituido por los créditos presupuestarios que representan el equilibrio entre la previsible evolución de los ingresos y los recursos a asignar de conformidad con las políticas públicas de gasto, estando prohibido incluir autorizaciones de gasto sin el financiamiento correspondiente.

<sup>5</sup> Artículo XIV; Principio de Programación Multianual

El Proceso Presupuestario debe orientarse por el logro de resultados a favor de la población, en una perspectiva multianual, y según las prioridades establecidas en los Planes Estratégicos Nacionales, Sectoriales, Institucionales y en los Planes de Desarrollo Concertado.





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

*Ejecutivo podrá realizar en el año presupuestal, y los ingresos necesarios para cubrirlos, de conformidad con los artículos 77 y 78 de la Constitución, la aprueba el Congreso tras la remisión del proyecto a este por el Presidente de la República, encontrándose vedada la facultad de iniciativa de los representantes ante el Congreso para crear o aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto, según dispone el artículo 79 de la Carta Magna..."*  
(Énfasis agregado)

3.6 Así también, sobre el mismo tema, el tratadista Dr. César M. Gamba Valega<sup>6</sup> sostiene lo siguiente: "Resulta evidente que la prohibición contenida en este acápite no es más que una consecuencia de la regla establecida en el literal 17) del artículo 118 de la CPP, según la cual la "administración de la hacienda pública" constituye una competencia del Presidente de la República. Por tanto, si la potestad de gestionar la actividad financiera del Estado corresponde al Poder Ejecutivo, resulta indudable que no podría haber ninguna injerencia del Poder Legislativo, en cuanto a la creación o al incremento del gasto público...."  
(Énfasis agregado).

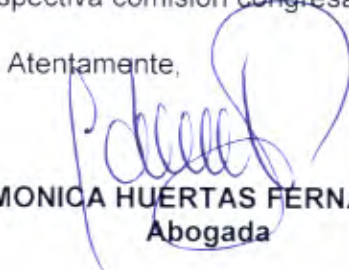
3.7 Finalmente, la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, en el ámbito de su competencia, a través del Memorando N° 0584-2017-PCM/SGP e Informe N° 016-2017-PCM-SGP/SSAP-JFRP, ha emitido opinión sobre el Proyecto de Ley N° 620/2016-CR, concluyendo que la iniciativa legislativa no es viable, por los fundamentos que detalla.

#### IV. Conclusión y recomendaciones:

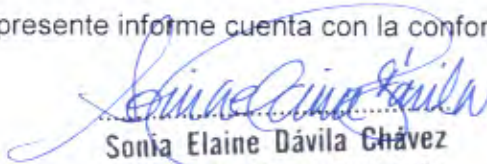
Por los argumentos expuestos, la suscrita opina que el Proyecto de Ley N° 620/2016-CR, "Ley que constituye un fondo concursable sobre la base del canon gasífero", implicaría gastos al erario nacional y por tanto vulneraría el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

Así también, se sugiere remitir al Congreso de la República la opinión de la Secretaría de Gestión Pública que obra en el Memorando N° 0584-2017-PCM/SGP e Informe N° 016-2017-PCM-SGP/SSAP-JFRP, recomendando que las opiniones de los Ministerios de Economía y Finanzas, y de Energía y Minas, sea canalizado directamente por la respectiva comisión congresal.

Atentamente,

  
MONICA HUERTAS FERNANDEZ  
Abogada

El presente informe cuenta con la conformidad de la suscrita.

  
Sonia Elaine Dávila Chávez  
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica  
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS



<sup>6</sup> "La Constitución Comentada" Tomo II – Análisis artículo por artículo. Segunda Edición aumentada, actualizada y revisada, Gaceta Jurídica, Año 2013, pág. 368.



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

**MEMORANDO N° 0584 -2017-PCM/SGP**

**Para** : VLADO ERICK CASTAÑEDA GONZALES  
Secretario de Coordinación

**De** : MAYEN UGARTE VÁSQUEZ-SOLÍS  
Secretaria de Gestión Pública

**Asunto** : Proyecto de Ley N° 620/2016-CR, Ley que constituye un Fondo  
Conkursable Regional sobre la base del canon gasífero.


**Referencia** : Memorándum N° 132-2017-PCM/SC/OCP  
Expedientes: 201643109, 201643249 y 201701507

**Fecha** : Lima, 06 JUN 2017

---

Me dirijo a usted, en atención a los documentos de la referencia, a fin de adjuntar el Informe N° 016 -2017-PCM/SSAP-JFRP, que esta Secretaría hace suyo, donde se expresa la opinión respecto al "Proyecto de Ley N° 620/2016-CR, Ley que constituye un Fondo Konkursable Regional sobre la base del canon gasífero"; para los fines correspondientes.

Atentamente,

  
**MAYEN UGARTE VÁSQUEZ-SOLÍS**  
Secretaria de Gestión Pública  
Presidencia del Consejo de Ministros

MUVS/jfrp





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

**INFORME N° 016 -2017-PCM-SGP/SSAP-JFRP**

**Para :** MAYEN UGARTE VÁSQUEZ-SOLÍS  
Secretaria de Gestión Pública

**De :** JOEL FERNANDO RAMOS PARI  
Profesional de la Secretaría de Gestión Pública

**Asunto :** Proyecto de Ley N° 620/2016-CR, Ley que constituye un Fondo Concursable Regional sobre la base del canon gasífero.

**Referencia :** a) OFICIO P.O. N° 458-2016-2017/ CDRGLMGE-CR  
b) OFICIO N° 446-2016-2017CEBFIF/CR  
c) OFICIO P.O. N° 857-2016-2017/ CDRGLMGE-CR  
d) Memorandum N° 132-2017-PCM/SC/OCP  
Expedientes: **201643109, 201643249 y 201701507**

**Fecha :** Lima, 01 de junio del 2017.

Me dirijo a usted en atención a los documentos de la referencias, mediante el cual la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, solicitan opinión a esta Secretaría, respecto al *"Proyecto de Ley N° 620/2016-CR, Ley que constituye un Fondo Concursable Regional sobre la base del canon gasífero"*.

Al respecto cabe informar lo siguiente:

**I. COMPETENCIA DE LA SECRETARÍA DE GESTIÓN PÚBLICA**

- 1.1. Conforme a los artículos 18° y 19° de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo - LOPE, dentro de las funciones del Presidente del Consejo de Ministros se encuentran, coordinar las políticas nacionales de carácter multisectorial, así como formular, aprobar y ejecutar las políticas nacionales de modernización de la Administración Pública y las relacionadas con la estructura y organización del Estado, así como coordinar y dirigir la modernización del Estado.
- 1.2. De conformidad con la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de gestión del Estado y el 3° de su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 030-2012-PCM, se establece que el proceso para la creación de organismos públicos y otras entidades del Estado, se requiere de la opinión técnica previa de la Presidencia del Consejo de Ministros a través de la Secretaría de Gestión Pública.



Trabajando para  
todos los peruanos



- 1.3. Mediante los artículos 41°, 42° y 44° del Reglamento de Organización y Funciones de la PCM, aprobado mediante Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, se establece que la Secretaría de Gestión Pública tiene a su cargo las materias de organización, estructura y funcionamiento de la administración pública y que tiene por funciones entre otras, la de emitir opinión técnica en las materias de su competencia, así como aquellas sobre normas, proyectos de ley y autógrafas que proponen la creación de organismos públicos, sistemas administrativos y funcionales, programas nacionales, proyectos especiales y en general sobre la creación de cualquier instancia de la administración pública, en el marco de la normativa vigente.

## II. ANTECEDENTES:

- 2.1. Mediante documento de la referencia a), b) y c), las Presidentas de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, solicitan opinión a la Presidencia del Consejo de Ministros, respecto del *"Proyecto de Ley N° 620/2016-CR, Ley que constituye un Fondo Concursable Regional sobre la base del canon gasífero"*.
- 2.2. Con documento de la referencia d), la Secretaría de Coordinación solicita a esta Secretaría, se remita el informe sobre el mencionado Proyecto de Ley.

## III. OBJETO DEL PROYECTO NORMATIVO:

El proyecto de Ley bajo análisis, propone constituir un Fondo Concursable Regional sobre la base del canon gasífero, con el objeto de promover el desarrollo integral y sostenible de la región.

## IV. ANÁLISIS

### De la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado y Reglamento:

- 4.1. La segunda Disposición Complementaria y Final de la Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, así como el artículo 3° de su Reglamento, aprobado por Decreto Supremo 030-2002 aplicable a todas las dependencias de la Administración Pública a nivel nacional, establecen que para normas referidas a organización del Estado, tales como la *"creación de ministerios así como de entidades, instituciones, organismos públicos descentralizados, autoridades autónomas, corporaciones, fondos o de cualquier otra entidad del Estado, se requiere de la opinión técnica previa de la*







"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

Presidencia del Consejo de Ministros" a través de la Secretaría de Gestión Pública debiendo cumplir para ello, con los siguientes requisitos:

- a) Análisis sobre la necesidad de la existencia de la nueva entidad.
- b) Análisis acerca de la no duplicidad de funciones con otra entidad del sector público o privado.
- c) Análisis del costo-beneficio comparando los gastos que se irrogarían al Estado y, en todo caso, deberán establecer la fuente de financiamiento que dará cobertura a la entidad materia de creación.

**De la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo:**

- 4.2. Teniendo en consideración que la finalidad de la propuesta normativa, es la constitución de un Fondo Concursable se debe, debemos señalar algunas precisiones de la Ley N° 29209, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo - LOPE.
- 4.3. Los artículos 39 y 40 de la LOPE, referido a las Entidades Administradoras de Fondos Intangibles de la Seguridad Social, señalan que *"El Fondo Consolidado de Reservas Previsionales – FCR y el Seguro Social de Salud ESSALUD, constituyen entidades administradoras de fondos intangibles de la seguridad social. Están adscritos al Ministerio que corresponda conforme a la ley de la materia. **Por ley ordinaria se pueden incorporar otros fondos con funciones similares**".* Sin embargo, la particularidad del caso, necesita de un mayor análisis, en cuanto al concepto de Canon, los Sistemas Administrativos involucrados (Modernización de la Gestión Pública, Presupuesto y Tesorería) y el Sector Energía y Minias.

**Del Proyecto de Ley N° 620/216-CR:**

- 4.4. La **fórmula legal** que plantea el legislativo para constituir el Fondo Concursable Regional, consta de 5 artículos (dentro de los cuales se plantea una **incorporación normativa a la Ley 27506, Ley de Canon**), 2 disposiciones complementarias y dos disposiciones transitorias:
  - a) El artículo 1 del Proyecto de Ley, propone constituir un **Fondo Concursal Regional** sobre la base del canon gasífero, para promover el desarrollo regional.
  - b) El artículo 2 Proyecto de Ley, propone la **incorporación del numeral 6.3 a la Ley 27506, Ley de Canon**, en dicha propuesta se señala que **los gobiernos**







"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

regionales destinarán el 5% del total que reciben por canon, para constituir un Fondo Concursable para promover el desarrollo regional.

- c) El artículo 3 Proyecto de Ley, señala que el Fondo Concursable será administrado por un **Fideicomiso**, y que dicho fideicomiso entrará a un concurso público para escoger el banco.
- d) La propuesta normativa señala que el Fideicomiso sería administrado por una **Junta Directiva** de 5 miembros (3 por el **Gobierno Regional** y 2 por el **Ministerio de Economía y Finanzas - MEF**) y que ésta será la encargada de convocar a Concurso Anual para seleccionar proyectos de inversión y desarrollo para la región.
- e) El artículo 4 del Proyecto de Ley, referido a la asignación de recursos del Fondo, señala que la Junta Directiva asignará los recursos de manera progresiva y previa verificación del avance de la ejecución del proyecto que se seleccione.
- f) El artículo 5 del Proyecto de Ley, indica que el canon gasífero de las universidades nacionales, también podrán utilizarse para gastos corrientes que demanden la ejecución de proyectos o programas de investigación en convenio con instituciones científicas.
- g) La Primera Disposición Complementaria del Proyecto de Ley, referido al canon que corresponde al **Distrito de Megantoni**, señala que **un 10% de los recursos que este distrito** recibe por **canon gasífero, serán destinados al Fondo Concursable** que se constituya en la Región Cusco.
- h) La Segunda Disposición Complementaria del Proyecto de Ley, establece que el Ministerio de Economía y Finanzas, designará al distrito de Megantoni un **equipo especial de asesoría y apoyo**, por el término de **5 años**, para fortalecer su organización y mejorar la administración de los recursos que le corresponden por canon gasífero.
- i) La Primera y Segunda Disposición Transitoria del Proyecto de Ley, propone establecer al Poder Ejecutivo un plazo no mayor de 60 días para adecuar el Reglamento de Ley 27056, aprobado por Decreto Supremo 005-2002-EF, a las modificaciones planteadas en el proyecto de ley y el mismo plazo para que se apruebe el Reglamento del Fondo Concursable.

4.5. Como puede observarse el Proyecto de Ley, propone la **incorporación del numeral 6.3 al artículo 6 de la Ley 27506, Ley de Canon**, con el cual se señala que los gobiernos regionales destinarán un **5% del total que perciben por concepto de canon** a la constitución de un **Fondo Concursable Regional**, el





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

cual es administrado por un **Fideicomiso** en un **Banco** (que será seleccionado por concurso público), quedando a cargo de una **Junta Directiva** integrada por 5 miembros (3 representantes del **Gobierno Regional** y 2 del **MEF**), esta Junta convocará a concurso anual para escoger los proyectos de desarrollo regional y se encargará de asignar los recursos para la ejecución de los proyectos.

- a) Al respecto, la propuesta normativa, no especifica si los miembros de la Junta Directiva, percibirán remuneración, dietas o será representación ad honorem. Se considera que debe precisarse este punto, dado que **se estaría generando gasto público en la retribución económica que les correspondería a los miembros de la Junta Directiva.**
- b) Se señala además, que la propuesta normativa, **no especifica la Entidad que estará a cargo del Fondo Concursable y de la cual dependa ésta o se encuentre vinculada**, ya que por un lado, solamente indica que los gobiernos regionales destinarán un porcentaje de su canon a la constitución del Fondo y por otro lado, señala que el Poder Ejecutivo aprobará su Reglamento.
- c) Asimismo, el proyecto de ley, no precisa, si para la constitución de dicho fondo se requerirá de una organización como por ejemplo, el FONAFE - Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (Empresa Estatal vinculada al Ministerio de Economía y Finanzas) o una Secretaría Técnica como el FONIPREL - Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local (Fondo vinculado al MEF).
- d) Motivo por el cual, resulta conveniente que el legislador precise, **la entidad a la cual estará vinculada el Fondo** que se pretende constituir, así como especificar, **si contará o no con una organización propia.**

**De la naturaleza del Canon:**

4.6. **La Constitución Política del Estado**, en el artículo 77, del Capítulo IV Del Régimen Tributario y Presupuestal, Título III Del Régimen Económico, señala que la administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el congreso, el cual se divide en dos secciones: Gobierno Central e Instancias Descentralizadas, señala asimismo, que corresponde a las respectivas circunscripciones (entiéndase gobiernos locales y regionales), recibir una participación adecuada del total de **ingresos y rentas obtenidas por el Estado** en la explotación de los recursos naturales en cada zona en calidad de canon.

- a) El inciso 6, del artículo 193, Capítulo XIV De la Descentralización, Título IV De la Estructura del Estado, de la Constitución Política, señala que son **bienes y rentas de los gobiernos regionales**, los recursos asignados por **canon**.



Trabajando para  
todos los peruanos





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

b) Y en el mismo sentido, el inciso 7, del artículo 196, Capítulo XIV: De la Descentralización, Título IV: De la Estructura del Estado, de la Constitución Política, señala que son **bienes y rentas de las municipalidades**, los recursos asignados por **canon**.

4.7. **Ley de Canon (Ley N° 27506)** El artículo 1 del Título I de la Ley N° 27506, Ley de Canon, señala que *"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"*.

4.8. Conforme es de verse, la norma constitucional y la Ley del Canon establecen que el **canon**, constituye bienes y rentas que conforman el **presupuesto** de los gobiernos regionales y locales (municipalidades). Por lo tanto, resulta conveniente, revisar la normativa vigente del Sistema Nacional de Presupuesto.

**Del Sistema Nacional del Presupuesto y Sistema Nacional de Tesorería:**

4.9. El T.U.O. de la Ley N° 28411, **Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto**, en su artículo 62, establece que *"Queda **prohibida la creación o existencia de fondos** u otros que conlleven gastos que no se encuentren enmarcados dentro de las disposiciones de la presente Ley (...)"*.

4.10. La Ley N° 28693, **Ley General del Sistema Nacional de Tesorería**, en su artículo I del Título Preliminar, se refiere a la **"Principio de Unidad de Caja"** como uno de los Principios Regulatorios del Sistema en mención y es conceptualizada como la *"Administración centralizada de los fondos públicos en cada entidad u órgano, cualquiera que sea la fuente de financiamiento e independientemente de su finalidad, respetándose la titularidad y registro que corresponda ejercer a la entidad responsable de su percepción"*. Dicho principio, también está relacionado con el **Principio de Universalidad y Unidad** establecido artículo V del T.U.O. de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, por el cual *"todos los ingresos y gastos del Sector Público, así como todos los presupuestos de las Entidades que lo comprenden, se sujetan a la Ley de Presupuesto del Sector Público"*.

4.11. El **Tribunal Constitucional** se ha pronunciado en el mismo sentido, en su sentencia recaída en el **expediente 00028-2007-PI**, el cual tiene por fundamento 14 lo siguiente *"resulta oportuno precisar que la previsión normativa contenida en el artículo 13.1 de la Ley N.º 29035 persigue una **legítima finalidad constitucional**, como es el respeto: a) al **principio constitucional presupuestario de unidad**, cuyo objetivo consiste en señalar que la **unidad acrecienta la eficiencia y la eficacia para el control del gasto público**, y, b) al*



Trabajando para  
todos los peruanos





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

*principio de transparencia en la medida que la previsión normativa impugnada está dirigida a coadyuvar al manejo eficiente y transparente de los recursos públicos. Ello porque los recursos correspondientes del **canon, sobrecanon y regalías mineras no son recursos propios de los gobiernos locales sino recursos transferidos del Gobierno Central, debido a que los ingresos y rentas obtenidas son producto de la utilización y explotación de los recursos naturales que según el artículo 66° de la Constitución son patrimonio de la Nación**".*

- 4.12. Por lo tanto el legislador deberá tener en consideración los principios regulatorios a fin de que la creación de fondos no constituya una propuesta contraria e incompatible a dichos principios.
- 4.13. Conforme al literal a), del artículo 4, de la Ley N° 28693, Ley General del Sistema Nacional de Tesorería y el artículo 3 del T.U.O. de la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, en concordancia con los numerales 5.1 y 5.2 del artículo 5 de la Ley N° 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público, se precisa que el **Ministerio de Economía y Finanzas ejerce la rectoría del Sistema Nacional de Presupuesto y el Sistema Nacional de Tesorería.**
- 4.14. En ese orden de ideas, recomendamos **remitir el Proyecto de Ley al Ministerio de Economía y Finanzas**, con la finalidad de que emita **opinión especializada**, en relación a los Sistemas Administrativos a su cargo, con la finalidad de evaluar la pertinencia de la propuesta normativa.

**De la necesidad de un Fideicomiso:**

- 4.15. Respecto a la constitución de un Fideicomiso para el Fondo Concursable, propuesto en el artículo 3 del Proyecto de Ley, la Exposición de Motivos no sustenta por que el legislador ha optado en su propuesta esta modalidad de administrar el Fondo.
- 4.16. El artículo 2 del Título I del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, señala que la Exposición de Motivos, "consiste en la fundamentación jurídica de la necesidad de la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes". En ese orden de ideas, creemos conveniente que el legislador debió fundamentar la necesidad de optar por un fideicomiso para administrar el Fondo, de las demás opciones que se pudo haber tenido, con la finalidad de tener en consideración los principios que rigen el Sistema Nacional de Tesorería anteriormente expuesto.







PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

**Del Análisis Costo - Beneficio:**

- 4.15. En cuanto al **análisis costo – beneficio**, el literal c) del artículo 3° del Reglamento de la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, señala que se deben establecer y comparar los costos y beneficios que se generarían al Estado, la ciudadanía y la sociedad en general, como consecuencia de la existencia de la entidad materia de creación. Al respecto debemos indicar lo siguiente:
- a) Si bien la **Exposición de Motivos** del Proyecto de Ley, señala textualmente: *"El presente proyecto de ley no genera ningún gasto presupuestal ni de otra índole"*, en la **Fórmula Legal** planteada, observamos que se propone que el Poder Ejecutivo designe a un equipo especial por 5 años a un Gobierno Local.
  - b) Lo dicho anteriormente lo encontramos en la segunda Disposición Complementaria del Proyecto de Ley, por el cual se propone que el **Ministerio de Economía y Finanzas** designe a un **Equipo especial de asesoría y apoyo al Distrito de Megantoni**, por el término de **5 años**, para fortalecer su organización y lograr la mejor administración de los recursos del canon que le corresponde.

**De la prohibición de generar gasto público por parte de los parlamentarios:**

- 4.16. En relación al punto anterior, teniendo en cuenta que la propuesta normativa es de iniciativa congresal, cabe recordar que el primer párrafo del artículo 79, de la Constitución Política del Estado, establece que: **"Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto (...)".**
- 4.17. Se hace referencia a este punto, teniendo en consideración, que el proyecto de ley, dispone que un organismo del Poder Ejecutivo (Ministerio de Economía y Finanzas) designe un Equipo de Asesoría a una Municipalidad durante 5 años, lo que implica manifiestamente la generación de gasto público.

**De la necesidad de crear el Fondo propuesto y la existencia de otros Fondos:**

- 4.18. Como se ha señalado anteriormente, el proyecto de ley tiene como propósito, el constituir un Fondo Concursable Regional, con el objeto de **promover el desarrollo integral, la sostenibilidad de la región e invertir en proyectos emprendedores**. Asimismo en la exposición de motivos, el proponente señala



Trabajando para  
todos los peruanos





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

02  
Secretaría de Gestión Pública

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

que el Fondo permitiría **"cofinanciar los mejores proyectos orientados al desarrollo sustentable de poblaciones rurales, que promuevan la innovación y la construcción de capacidades, para potenciar los usos productivos y la mejora de la calidad de vida, por ejemplo proyectos de eficiencia energética, tecnologías renovables, de tecnificación, entre otros, que favorezcan a los sectores más vulnerables de la región"**.

- 4.19. Sobre la finalidad que se quiere cumplir con la creación del Fondo que propone el proyecto de ley, o la necesidad que plantea debe ser atendida; debemos recordar, que actualmente se tienen implementados diversos fondos (FONIPREL, FOGASA, FIDECOM, entre otros) que precisamente, ya se encargan de atender los objetivos que se desean cubrir.

Mediante el artículo 4, de la Ley N° 28939, Ley que aprueba crédito suplementario y transferencia de partidas en el presupuesto del sector público para el año fiscal 2006, dispone la creación de fondos y dicta otras medidas, se crean diversos fondos destinados a cofinanciar proyectos a gobiernos regionales y locales (en lo relativo a servicio de salud, infraestructura vial y agrícola, electrificación rural, desarrollo de capacidades, seguridad, otros), proyectos de innovación productiva a pequeños empresarios, garantizar créditos a pequeños productores y financiar el aseguramiento agropecuario para reducir la exposición a riesgos climáticos, entre otros. Entre los Fondos existentes, que ya atienden las necesidades planteadas en el proyecto de ley, señalamos los siguientes:

- a) **FONIPREL:** El artículo 2 de la Ley N° 29125, Ley que establece la implementación y el funcionamiento del Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local – FONIPREL, señala que el FONIPREL *"tiene como finalidad el **cofinanciamiento de proyectos de inversión pública de los gobiernos regionales y gobiernos locales, incluyendo los estudios de preinversión, orientados a reducir las brechas en la provisión de los servicios e infraestructura básicos, que tengan el mayor impacto en la reducción de la pobreza y la pobreza extrema en el país"***.

El numeral 4.1 del artículo 4 de la Ley N° 29125, Ley que establece la implementación y el funcionamiento del Fondo de Promoción a la Inversión Pública Regional y Local – FONIPREL, señala que los recursos del FONIPREL deben ser destinados a los proyectos de inversión pública que tengan por objeto la atención de las siguientes prioridades, de acuerdo al ámbito de competencia de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales:

- i. Servicios de salud básica
- ii. Desnutrición infantil y/o anemia infantil
- iii. Servicios de educación básica
- iv. Infraestructura vial
- v. Servicios de saneamiento
- vi. Electrificación rural



Trabajando para  
todos los peruanos





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- vii. Infraestructura agrícola
- viii. Telecomunicación rural
- ix. Desarrollo de capacidades para la gestión integral de Cuencas
  - x. Apoyo al desarrollo productivo para las zonas comprendidas en el ámbito del VRAEM, Huallaga y zonas de frontera.
- xi. Prevención y mitigación de desastres
- xii. Seguridad ciudadana

- b) **FIDECOM**: El artículo 2 de la Ley N° 29152, Ley que establece la implementación y el funcionamiento del Fondo de Investigación y Desarrollo para la Competitividad –FIDECOM, señala que el FIDECOM *"tiene por finalidad promover la investigación y el desarrollo mediante el **cofinanciamiento** de proyectos de **innovación productiva**, con participación empresarial, que sean de utilización práctica para el incremento de la competitividad"*.
- c) **FOGASA**: El artículo 2 de la Ley N° 29148, Ley que establece la implementación y el funcionamiento del Fondo de Garantía para el Campo y del Seguro Agropecuario –FOGASA, señala que el FOGASA *"tiene por finalidad: a) **Garantizar los créditos** otorgados por las instituciones financieras a los pequeños y medianos productores agropecuarios que orienten su actividad hacia mercados nacionales y/o internacionales y que presenten proyectos rentables; y b) **financiar mecanismos de aseguramiento agropecuario**, ofrecidos a través del sistema de seguros, reaseguros (...), destinados a reducir la exposición de los productores agropecuarios, tales como comunidades campesinas, nativas, pequeños y medianos agricultores, a riesgos climáticos y a presencia de plagas que afecten su producción y rentabilidad"*.
- d) **FIAS**: El artículo 1 del Decreto Legislativo 1284, Decreto Legislativo que crea el Fondo de Inversión Agua Segura – FIAS, señala que este fondo dependiente del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento – MVCS, tiene por finalidad *"financiar programas, proyectos y/o actividades orientados a cerrar brechas de cobertura de agua, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales a nivel nacional, contribuyendo a la eficiencia económica y operativa de los prestadores de los servicios de saneamiento y a la sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento"*.

4.20. En ese orden de ideas, creemos que los gobiernos regionales y locales, así como los pequeños productores o aquellos dedicados a la innovación productiva, tienen una variedad de opciones con las cuales, pueden atender cada una de sus necesidades, relativo a financiamiento o cofinanciamiento de proyectos.

De las recomendaciones por Técnica Legislativa:



Trabajando para  
todos los peruanos





4.21. El error material, conforme al artículo 6° Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa y la segunda disposición complementaria final de su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 008-2006-JUS; es aquel error numérico, tipográfico, gramatical u ortográfico consecuencia de una equivocación en la redacción o digitación del documento de que se trate, teniendo que corregirse posteriormente mediante Fe de Erratas.

- a) Referente a ello debemos advertir que el Proyecto de Ley, en la formulación de la primera Disposición Transitoria se observa un error material, al consignar el numero 27056 a la Ley N° 27506, Ley del Canon, conforme apreciamos en el cuadro siguiente:

"DISPOSICIONES TRANSITORIAS

PRIMERA. Adecuación del Reglamento

El Poder Ejecutivo, mediante Decreto Supremo y en un plazo de 60 días contando a partir de la vigencia, adecuará el Reglamento de la Ley 27056, Ley de Canon, aprobado por Decreto Supremo 005-2002-EF, a las modificaciones establecidas en la presente Ley."

- b) Por lo que se recomienda, corregir el error numérico, toda vez que de mantenerse tal cual, podría producir la posterior expedición de una Fe de Erratas, por causa de error material.

**V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES:**

5.1. De acuerdo a lo desarrollado en el análisis del presente informe, señalamos que el "Proyecto de Ley N° 620/2016-CR, Ley que constituye un Fondo Concursable Regional sobre la base del canon gasífero", no resulta viable, ya que el objeto del fondo propuesto, el cual es promover el desarrollo integral y sostenible de la región, bien pueden ser financiados o cofinanciados por otros Fondos existentes, que atiendan las mismas necesidades señaladas en el proyecto de ley. Por lo tanto resulta innecesario la creación del Fondo Concursable Regional que se propone.

Asimismo, no precisa si la constitución del Fondo, demandará la creación de una organización propia (Entidad) y además especificar el organismo público con el cual esté vinculada o tenga relación de dependencia (Poder Ejecutivo o Gobierno Regional).

En igual sentido, no se precisa si los miembros de la Junta Directiva del Fideicomiso, obtendrán remuneración, dietas u otro tipo de retribución económica que generaría gasto público, o si la condición de miembro será ad honorem.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría de Gestión Pública

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- 5.2. Sin perjuicio de la opinión emitida, se recomienda correr traslado al Ministerio de Economía y Finanzas, en su calidad de órgano Rector del Sistema Nacional de Presupuesto y del Sistema Nacional de Tesorería, para que emita opinión especializada.
- 5.3. Asimismo, recomendamos correr traslado al Ministerio de Energía y Minas, para que emita opinión especializada, por tratarse de materias relacionadas a su Sector.
- 5.4. Recomendamos remitir el presente informe a la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, para que prosiga con su trámite y fines correspondientes.

Es cuanto informo a usted.

Atentamente,

**Joel Fernando Ramos Pari**  
**Abogado**  
Subsecretaría de Administración Pública  
Presidencia del Consejo de Ministros

Habiendo tomado conocimiento del presente informe y estando de acuerdo con su contenido, hago mío sus alcances.

**Heber Cusma Saldaña**  
**Subsecretario de Administración Pública (e)**  
Secretaría de Gestión Pública  
Presidencia del Consejo de Ministros