



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría  
General

Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

69713

Lima, 15 JUN. 2018

OFICIO N° 1769 -2018-PCM/SG



Señor Congresista  
**GILMER TRUJILLO ZEGARRA**

Presidente

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

Presente.-

Asunto : Pedido de opinión sobre Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR

Referencia : Oficio P.O. N° 577-2017-2018/CDRGLMGE-CR

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del Presidente del Consejo de Ministros, con relación al documento de la referencia, mediante el cual la Comisión bajo su Presidencia, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR "Ley que crea el canon comunal".

Al respecto, alcanzo para su conocimiento y fines, el Informe N° 360-2018-PCM/OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de la Presidencia del Consejo de Ministros; así como el Informe N° 332-2017-EF/62.01 del Ministerio de Economía y Finanzas; el Informe N° 1577-2017-PRODUCE/OGAJ del Ministerio de la Producción; el Informe N° 000066-2017-CDR/OGAJ/SG/MC del Ministerio de Cultura; y, el Informe Legal N° 1128-2017-MINAGRI-OGAJ del Ministerio de Agricultura y Riego, sobre ese particular.

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

Atentamente,

.....  
**Ramón Huapaya Raygada**  
Secretario General  
Presidencia del Consejo de Ministros





Lima, 20 de octubre de 2017

**OFICIO P.O. N° 577-2017-2018/ CDRGLMGE-CR**

Señora  
**MERCEDES ARAOZ FERNÁNDEZ**  
**Presidenta 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 saludarla muy cordialmente. Asimismo, solicitarle la opinión técnico legal de su representada sobre el Proyecto de Ley 1994/2017-CR, ley que crea el canon comunal.

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,



**GILMER TRUJILLO ZEGARRA**  
**Presidente**  
**Comisión de Descentralización, Regionalización,**  
**Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado**

GTZ/rmch.





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de MinistrosSecretaría  
GeneralOficina General  
de Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

**INFORME N°** 360 -2018-PCM/OGAJ

**A :** RAMON ALBERTO HUAPAYA RAYGADA  
Secretario General

**De :** M. MILAGRO DELGADO ARROYO  
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica

**ASUNTO :** Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR "Ley que crea el canon comunal".

**REFERENCIA :** Oficio P. O. N° 577-2017-2018/CDRGLMGE-CR (HT N° 201732959)

**FECHA :** Lima, 23 MAYO 2018

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación al documento de la referencia, a través del cual el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR "Ley que crea el canon comunal".

Al respecto informo lo siguiente:

**I. BASE LEGAL.-**

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

**II. ANÁLISIS.-**

- 2.1 De conformidad con el inciso g) del artículo 23 del Reglamento de Organización y Funciones de la Presidencia del Consejo de Ministros, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 022-2017-PCM, debe considerarse que corresponde a la Oficina General de Asesoría Jurídica, emitir opinión jurídico-legal respecto de los proyectos de Ley y autógrafas que someta a su consideración la Alta Dirección.
- 2.2 El Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR "Ley que crea el canon comunal", es una iniciativa legislativa presentada por el Congresista de la República, Jorge Del Castillo Gálvez del Grupo Parlamentario de la Cédula Parlamentaria Aprista que se sustenta en el derecho a la iniciativa en la formación de leyes reconocido en el artículo 107<sup>1</sup> de la Constitución Política del Perú, así como en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República.

<sup>1</sup> Iniciativa Legislativa

"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."





"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

2.3 El pedido de opinión sobre la iniciativa legislativa solicitada por el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, se sustenta en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú y en el artículo 34 del Reglamento del Congreso de la República, que faculta a los Congresistas de la República a formular pedidos de informes para el desarrollo de sus funciones.

2.4 Respecto al Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR "Ley que crea el canon comunal", se verifica que éste contiene seis (06) artículos, conforme al siguiente detalle:

- El artículo 1, que establece el objeto de la Ley.  
*"La presente Ley tiene por objeto crear el Canon Comunal y transferir un porcentaje de la distribución del canon a nuestros hermanos de las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos".*
- El artículo 2, que dispone la creación de la base de datos oficial de las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos.

*"El Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura es la entidad responsable de crear y consolidar la base de datos oficial de las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos, que serán beneficiadas con la transferencia de la distribución del canon."*

- El artículo 3, que establece la conformación de los Núcleos Ejecutores

*"3.1 Los Núcleos Ejecutores son órganos representativos de no menos de cien (100) personas de las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos, que habiten donde se explota el recurso natural, en condición de pobreza.*

*3.2 Los Núcleos Ejecutores cuentan con un Presidente, un Secretario, un Tesorero y un Veedor representante del Gobierno Local. El Acta de la Asamblea General de Constitución del Núcleo Ejecutor será certificada por un Notario o en su defecto, por el Juez de Paz de la Jurisdicción correspondiente".*

- El artículo 4, que Incorpora el numeral 6.3 del artículo 6 de la Ley N° 27506, conforme al siguiente texto:

*"Artículo 6.- Utilización del canon*

*6.3 Los gobiernos locales de la municipalidad o municipalidades donde se explota el recurso natural, transferirán bajo la modalidad de Núcleos Ejecutores el 3% (tres por ciento) del total del 10% (diez por ciento) y del total percibido por canon a las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos de su circunscripción, destinado exclusivamente a la inversión productiva para el desarrollo sostenible de la comunidades donde se explota el recurso natural".*

- El artículo 5, que modifica el literal a) del numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley N° 27506, conforme al siguiente detalle:

Ley N° 27506, Ley del Canon	Proyecto de Ley
Artículo 7.- Las responsabilidades de las autoridades municipales	Artículo 7.- Las responsabilidades de las autoridades municipales
7.1 Las autoridades locales son responsables de:	7.1 Las autoridades locales son responsables de:





"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

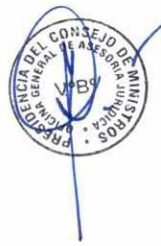
Table with 2 columns: a) Las autoridades de los gobiernos locales provinciales y distritales, bajo responsabilidad, transferirán recursos para inversión a los centros poblados de su circunscripción. a) Las autoridades de los gobiernos locales provinciales y distritales, bajo responsabilidad, transferirán recursos para inversión a los centros poblados de su circunscripción y a las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos".

- El Artículo 6, que modifica la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 28322, Ley que modifica artículos de la Ley N° 27506, Ley de Canon, modificados por la Ley N° 28077, conforme al siguiente detalle:

Table with 2 columns: Ley N° 28322, Ley que modifica artículos de la Ley N° 27506, Ley de Canon, modificados por la Ley N° 28077; Proyecto de Ley. Content includes SEGUNDA.- Del total recaudado a que se refiere el literal a) del numeral 5.2 del artículo 5 de la Ley N° 27506, sustituido por el artículo 2 de la presente Ley, se destinará el treinta por ciento (30%) a la inversión productiva para el desarrollo sostenible de las comunidades donde se explota el recurso natural.

Handwritten signature in blue ink.

2.5 La exposición de motivos que sustenta el proyecto de ley, señala que se la iniciativa legislativa busca la distribución justa y equitativa del canon comunal, colocando como base fundamental el acceso de la población a la riqueza de los recursos naturales que se extraen en su propia comunidad y de esta manera complementa la responsabilidad social que tiene comprometidas las diferentes empresas.



2.6 En función a ello, corresponde tener presente las opiniones emitidas por los distintos sectores del Poder Ejecutivo, que en el ámbito de sus competencias han emitido opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR "Ley que crea el canon comunal", conforme se precisa a continuación:

Sobre la competencia y opinión técnica-legal del Ministerio de Economía y Finanzas

2.7 El artículo 77 de la Constitución Política del Perú establece que "la administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso. La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: Gobierno Central e instancias descentralizadas. El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización. Corresponden a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, 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."

2.8 En ese sentido, conforme lo establece el Decreto Legislativo N° 183, Ley Orgánica del Ministerio de Economía y Finanzas, que señala que "Corresponde al Ministerio





"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

**de Economía y Finanzas planear, dirigir y controlar los asuntos relativos a la tributación, política aduanera, financiación, endeudamiento, presupuesto, tesorería y contabilidad, así como armonizar la actividad económica nacional**", (el resaltado y subrayado es nuestro), y su Reglamento de Organización y Funciones, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 117-2014-EF y sus modificatorias establece lo siguiente:

**"Artículo 2.- Competencias**

**2.1 El Ministerio de Economía y Finanzas, de conformidad con las leyes respectivas, tiene competencias en materias de carácter económico, financiero, fiscal, escalas remunerativas y beneficios de toda índole en el sector público, previsional público y privado en el ámbito de su competencia, inversión pública y privada, presupuesto público, endeudamiento público, tesorería, contabilidad, tributario, ingresos no tributarios, aduanero, arancelario y contrataciones públicas; así como en armonizar la actividad económica y financiera nacional para promover su competitividad, la mejora continua de productividad y el funcionamiento eficiente de los mercados; y las demás que se le asignen por Ley.**

(...)." (El resaltado y subrayado es nuestro).

- 2.9 En el marco de las competencias atribuidas al Ministerio de Economía y Finanzas, mediante Informe N° 332-2017-EF/62.01 elaborado por la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad de dicho Ministerio, se emite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR "Ley que crea el canon comunal", que señala entre otros aspectos, lo siguiente:

"2.19 Al respecto, mediante Informe N° 275-2017-EF/50.04, la Dirección General de Presupuesto Público ha señalado que "(...)se formula observación desde el punto de vista estrictamente presupuestario, dado que la propuesta normativa no acompaña un análisis costo-beneficio, en términos cuantitativos que indique el impacto que dicha medida generará en los Presupuestos del Sector Público para el Año Fiscal 2017 y 2018, lo que resulta importante considerando que los recursos del presente y próximo año (incluyendo los provenientes del canon) ya han sido distribuidos conforme a la Ley N° 30518 -Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, y al Proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018 (Proyecto de Ley N° 1836/2017-PE), según lo programado por los pliegos para, entre otros, determinadas obras de infraestructura. Cabe añadir que el citado análisis costo beneficio constituye una regla para la estabilidad presupuestaria establecida en el literal d) del artículo 3° de la Ley No 30373, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016, y de la Ley N° 30519, Ley de Equilibrio Financiero del Sector Público para el Año Fisca/2017.

2.20 Finalmente, si bien el Proyecto de Ley establece las características generales que los Núcleos Ejecutores deben cumplir para su conformación, **se considera necesario que el proyecto incorpore la determinación de la Entidad que será responsable de controlar y supervisar la ejecución de los recursos que serán transferidos**, por cuanto tales aspectos no han sido desarrollados en el Proyecto de Ley.

2.21 En tal sentido, esta Dirección General **observa el Proyecto de Ley**, debido a que en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley no se han desarrollado los aspectos técnicos antes indicados y, por cuanto en el Proyecto de Ley se ha omitido establecer expresamente la Entidad responsable del control y supervisión de los Núcleos Ejecutores, así como los proyectos que se podrían financiar en el marco de esta norma.







PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría  
General

Oficina General  
de Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

De otro lado, mediante **Memorando N° 663-2017-EF/60.05**, la **Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal**, ha formulado las siguientes observaciones al Proyecto de Ley:

"(...) establecer un porcentaje fijo (3%) para determinados usos constituye una medida poco eficiente porque atomiza la inversión Subnacional y puede inmovilizar recursos escasos cuando estos son poco significativos. Por ejemplo, en el 2016 el 3% de las transferencias totales de canon minero, gasífero, hidroenergético, pesquero y forestal de la Ley N° 27506 significó menos de S/ 100 mil para 290 distritos donde se explotan los recursos naturales (87% de los 333 gobiernos locales productores). El 3% promedio en este grupo significaría únicamente S/22 mil. Con este monto es poco lo que /os núcleos ejecutores podrían realizar como inversión productiva para el desarrollo sostenible de las comunidades.

(...)

Por otro lado, el artículo 6 del proyecto de Ley, que modifica la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 28322, entre otras precisiones, establece que los gobiernos locales donde se explota el recurso natural "transferirán" el 30% del 10% que reciben en su calidad de distrito productor. **Esta propuesta resulta inviable en razón a que comunidades no constituyen unidades ejecutoras del sector público.** Sobre el particular, la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 28322, vigente, reconociendo esta imposibilidad establece que las municipalidades están obligadas a "destinar" a las comunidades el citado porcentaje.

La inclusión simultánea del párrafo 6.3 (artículo 4 de la propuesta) y la nueva modificatoria de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 28322 (artículo 6), no contribuyen a la simplicidad ni la transparencia de la utilización del canon en beneficio de las comunidades. En el artículo 4 de la propuesta se refiere a un 3% de canon que debe transferirse a través de núcleos ejecutores y en artículo 6 se refiere a un 30% de canon que debe "transferirse" a las comunidades.

(...)

### III. CONCLUSIÓN

En virtud de las consideraciones expuestas, y conforme a lo informado por la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal y por la Dirección General de Presupuesto Público, esta Dirección General **considera necesario observar el Proyecto de Ley**, en los términos antes descritos." (Énfasis agregado)

### Sobre la competencia y opinión técnica-legal del Ministerio de la Producción

- 2.10 De conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley N° 27506, Ley de Canon: "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**"; en concordancia con el artículo 2 del Reglamento de la Ley de Canon, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2002-EF "Los ingresos y rentas que se considerarán como base de referencia para calcular el monto de Canon, son: e) El Canon Pesquero(...)".
- 2.11 En ese sentido, de conformidad con el artículo 3 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de la Producción aprobado por Decreto Supremo N° 002-2017-PRODUCE: "3.1 El Ministerio de la Producción es competente en las materias de **pesquería, acuicultura, industria, micro pequeña, mediana y gran empresa, comercio interno, promoción, desarrollo de cooperativas y parques industriales; en el caso de estos últimos coordina con las demás entidades competentes de todos los niveles de gobierno, a fin de que el desarrollo de los mismos se realice de manera armónica y sistémica con los ecosistemas productivos industriales.**"





"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 2.12 Dentro de las competencias atribuidas al Ministerio de la Producción, a través del Informe N° 1577-2017-PRODUCE/OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de dicho Ministerio, se emitió opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR "Ley que crea el canon comunal", señalando entre otros aspectos, lo siguiente:

"2.6 La Ley N° 27506, Ley de Canon, establece en el artículo 1 el concepto de Canon, señalando que 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."

En el artículo 2 establece que "la presente Ley determina los recursos naturales cuya explotación genera canon y regula su distribución en favor de los gobiernos regionales y gobiernos locales de las zonas donde se exploten los recursos naturales, de conformidad con lo establecido por el artículo 77 de la Constitución Política del Perú."

Del análisis de los mencionados artículos se concluye que los tipos de Canon dependen del tipo de recurso natural que se explota, por ejemplo, el Canon Pesquero para la explotación de recursos hidrobiológicos, el Canon Petrolero para la explotación del Petróleo, etc.; es decir se establece un Canon cuando un determinado recurso natural es sujeto de explotación económica de acuerdo a Ley.

El Proyecto de Ley propone la creación del Canon Comunal, que no se ajusta al marco conceptual de lo que establece la Ley como Canon.

- 2.7 El artículo 2 del Proyecto de Ley establece que el Viceministerio de interculturalidad del Ministerio de Cultura es la entidad responsable de crear y consolidar la base de datos oficial de las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos que serán beneficiadas con la transferencia de la distribución del Canon.

Al respecto es preciso indicar que el Viceministerio de Interculturalidad ya se encarga de la base de datos materia de la propuesta, por lo que resulta innecesario legislar sobre ese punto.

### III. CONCLUSIÓN

De lo expuesto anteriormente, esta Oficina General de Asesoría Jurídica concluye lo siguiente:

- Desde el punto de vista formal, consideramos que el Proyecto presentado debe adecuarse a los lineamientos establecidos en el Decreto Supremo No 008-2006-JUS, Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- Asimismo, el Proyecto debe observar los lineamientos establecidos en la Guía de Técnica Legislativa del Congreso de la República, aprobada por Acuerdo de Mesa Directiva 242-2012-2013/MESA-CR.

Atendiendo al análisis efectuado, el contenido del Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR Ley que crea el Canon Comunal, resulta improcedente." (Énfasis agregado)

### Sobre la competencia y opinión técnica-legal del Ministerio de Cultura

- 2.13 Conforme a lo señalado en el artículo 4 de la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura: "Las áreas programáticas de acción sobre las cuales el Ministerio de Cultura ejerce sus competencias, funciones y atribuciones para el logro de los objetivos y metas del Estado son las siguientes: a) Patrimonio Cultural de la Nación, Material e Inmaterial; b) Creación cultural contemporánea y artes vivas; c) Gestión cultural e industrias culturales; d) Pluralidad étnica y cultural de la Nación."





PERÚ

Presidencia  
del Consejo de MinistrosSecretaría  
GeneralOficina General  
de Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 2.14 Asimismo, el literal k del artículo 7 de la norma antes citada, establece como función exclusiva del Ministerio de Cultura, respecto de otros niveles de gobierno: "k) *Planificar, concertar, articular y coordinar con los niveles de gobierno que corresponda las actividades de fomento, asistencia técnica, apoyo y consulta popular para el desarrollo integral de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuano*".
- 2.15 Asimismo, el artículo 20 de la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) dispone lo siguiente: "**Créase la base de datos oficial de los pueblos indígenas u originarios y sus instituciones y organizaciones representativas, la que está a cargo del órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo.**"
- 2.16 En concordancia con la citada norma, el artículo 29 de Reglamento de la Ley N° 29785, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aprobado por Decreto Supremo N° 001-2012-MC, establece lo siguiente: "29.1 *La Base de Datos Oficial de los pueblos indígenas y sus organizaciones a que hace referencia la Ley, constituye un instrumento de acceso público y gratuito, que sirve para el proceso de identificación de los pueblos indígenas. No tiene carácter constitutivo de derechos.* 29.2 **El Viceministerio de Interculturalidad es la entidad responsable de elaborar, consolidar y actualizar la Base de Datos Oficial.** (...)
- 2.17 En el marco de las competencias atribuidas al Ministerio de Cultura, mediante Informe N° 000066-2017-CDR/OGAJ/SG/MC elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de dicho Ministerio (que recoge los Informes N° 000181-2017/DGPI/VMI/MC y N° 000182-2017-DGPI/VMI/MC de la Dirección General de Derechos de los Pueblos), emitió opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR "Ley que crea el canon comunal", señalando entre otros aspectos, lo siguiente:

"Siendo esto así, por Informes N° 000181-2017/DGPINMI/MC y N° 000182-2017/DGPINMI/MC la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas emitió opinión sobre el Proyecto de Ley, señalando lo siguiente:

- La figura propuesta de "canon comunal" vincula a varias categorías de sujetos beneficiarios que responde a regímenes distintos, asimismo se establecen categorías de sujetos colectivos no previstas en la legislación vigente como las señalan "Comunidades andinas". Por ello que se requiere establecer quienes son los sujetos beneficiarios a quienes se trasladarán los recursos derivados de las transferencias realizadas a los gobiernos locales y regionales y si pertenecen a comunidades nativas, comunidades campesinas o miembros de pueblos indígenas agrupados bajo distintas categorías.
- En este sentido, es preciso indicar que según las leyes de comunidades nativas y de comunidades campesinas se ha determinado a la entidad rectora a cargo de su registro, tanto en proceso de reconocimiento como tituladas, a cargo del Ministerio de Agricultura y de los órganos correspondientes a nivel de Gobiernos Regionales. Por ello, en relación al ámbito de identificación de sujetos beneficiarios, se debe precisar en los artículos correspondientes si el proyecto de ley está orientado a beneficiar solamente a miembros de comunidades campesinas o nativas, por lo que de ser así, se sugiere solicitar información sobre comunidades campesinas o nativas y opinión sobre el proyecto de ley al Ministerio de Agricultura y Riego.





"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- Asimismo, se debe señalar que el Ministerio de Cultura es el ente rector en materia indígena y se encuentra a cargo de la administración de la Base de Datos Oficial sobre Pueblos Indígenas. Sin embargo, la información que posee dicha base es de carácter referencial y exclusivamente respecto de pueblos indígenas u originarios, los cuales pueden agruparse bajo distintas formas de organización que contemplen otras categorías más allá de comunidades nativas o comunidades campesinas. **En este sentido, el Ministerio de Cultura no es competente para brindar información sobre comunidades, sino sobre la categoría pueblos indígenas, por lo que en relación al proyecto de ley se sugiere evaluar si el ámbito de sujetos beneficiarios está orientado a miembros de pueblos indígenas que puedan ser identificados bajo las características señaladas por el Convenio 169, y la Ley y Reglamento de Consulta Previa.**  
(...)

- Al ser un proyecto de ley de alcance general, no establece entre sus disposiciones la regulación en materia de hidrocarburos que pueda ser susceptible de ser modificada, lo cual puede ocasionar como consecuencia la no aplicación para las comunidades nativas o campesinas ubicadas en zonas amazónicas de extracción de hidrocarburos. Asimismo, las modificaciones planteadas a la Ley de Canon, hacen mención a la conformación de núcleos ejecutores, para cual se podría considerar la normativa específica en el caso de Loreto. **En este sentido cabe recomendar que el proyecto de ley plantee modificaciones en relación a la base normativa que regula el canon de hidrocarburos.**

- De igual forma el proyecto de ley puede considerar la modificación en relación a la distribución y la ejecución del recurso, incorporando obligaciones específicas para los gobiernos regionales y locales que involucren dentro de sus jurisdicciones a población organizada en comunidades campesinas o nativas o pueblos indígenas, a fin de considerar a toda la población indígena afectada por la actividad de explotación en las zonas de extracción.

- Se recomienda que el proyecto de ley contemple el concepto de intangibilidad, destinado a que los recursos provenientes de canon distribuidos a las municipalidades de las zonas de extracción y que no puedan ser ejecutados en el año donde fueran programados, no puedan reprogramarse en otra actividad distinta a la de su criterio de distribución.

- Dado que el proyecto de ley busca mejorar las condiciones actuales de distribución, es importante considerar la normativa especial de cada régimen, así como la aplicación de mecanismos de seguimiento para el caso de la conformación de núcleos ejecutores y la priorización de los proyectos que estas formas de organización desarrollarían. En este sentido también considerar el seguimiento de la ejecución de recursos provenientes de canon por parte de gobiernos regionales y locales, a efectos de garantizar la transparencia y la fiscalización de estos fondos.

(...)

#### V. CONCLUSIONES:

Por lo expuesto, esta asesoría jurídica **NO FORMULA OBSERVACIONES** al Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR" (Énfasis agregado)

### Sobre la competencia y opinión técnica-legal del Ministerio de Agricultura y Riego

- 2.18 Al respecto, cabe señalar que de conformidad a lo establecido en el artículo 6 del Decreto Legislativo N° 997 que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Agricultura modificada en su denominación a Ministerio de Agricultura y Riego, dicho sector tiene entre sus funciones específicas: "6.1.11 Dictar normas y lineamientos técnicos en materia de saneamiento físico legal y formalización de la propiedad agraria, comprendiendo las tierras de las comunidades campesinas y comunidades nativas."





"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

- 2.19 Así, mediante la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 997, se crea el Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural - AGRO RURAL, con la finalidad de promover el desarrollo agrario rural, a través del financiamiento de proyectos de inversión pública en zonas rurales en el ámbito agrario en territorios de menor grado de desarrollo económico, aprobados conforme a la normatividad vigente.
- 2.20 El Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural - AGRO RURAL se constituye como unidad ejecutora adscrita al Viceministerio de Agricultura del Ministerio de Agricultura. Dicho Programa es responsable de articular las acciones relacionadas con la promoción del desarrollo agrario rural en el marco de los lineamientos de política establecidos por el Sector Agricultura.
- 2.21 En el marco de estas competencias atribuidas al Ministerio de Agricultura y Riego, a través del Informe Legal N° 1128-2017-MINAGRI-OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de dicho Ministerio, se señala que **el Ministerio de Agricultura y Riego viene apoyando a las comunidades campesinas y nativas entre otras formas, bajo la modalidad de asignación de recursos a través de los Comités Locales de Asignación de Recursos – CLAR que operan bajo la competencia del Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – AGRO RURAL unidad ejecutora del Ministerio de Agricultura y Riego y la plataforma SERVIAGRO**, que brinda servicios de extensión y asistencia técnica dirigidos a pequeños productores de la agricultura familiar, principalmente a nivel de comunidades campesinas y comunidades nativas.
- 2.22 En ese sentido, del citado Informe Legal N° 1128-2017-MINAGRI-OGAJ elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de dicho Ministerio, se emite opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR "Ley que crea el canon comunal", que señala entre otros aspectos, lo siguiente:

**"Opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica"**

*De acuerdo a la Exposición de Motivos del proyecto de ley el objeto del mismo es crear el Canon Comunal y transferir un porcentaje de la distribución del canon a las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos; asimismo incorporar el numeral 6.3 del artículo 6 y modificar el literal a) del numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley No 27506, Ley del Canon y modificar la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 28322; en cuanto a su finalidad, sostiene la exposición de motivos, que estando las comunidades pendientes de la distribución justa equitativa del canon comunal ya que existen una serie de conflictos sociales por diferentes factores que alteran la paz y la tranquilidad social, a través de la propuesta legislativa se inicie la revolución equilibrada e igualitaria de la distribución de la riqueza de los recursos naturales que se extraen en su propia comunidad y de esta manera complementar la responsabilidad social que tienen comprometidas las diferentes empresas, asimismo la contribución del aporte de las comunidades, generando confianza.*

*Tal como ha sido sostenido en el Informe N° 0126-2017-MINAGRI-DVPA/DGPA- DIPNA la transferencia de recursos producto de la distribución del canon a las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos es favorable y se encuentra acorde a los objetivos del Sector Agricultura y Riego que viene apoyando a las comunidades campesinas y nativas, entre otras formas, bajo la modalidad de asignación de recursos, a través de los Comités Locales de Asignación de Recursos - CLAR que operan bajo las competencias de Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural - AGRO RURAL,*



PERÚ

Presidencia  
del Consejo de Ministros

Secretaría  
General

Oficina General  
de Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"  
"Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

unidad ejecutora del Ministerio de Agricultura y Riego y la plataforma SERVIAGRO, que brinda servicios de extensión y asistencia técnica dirigidos a pequeños productores de la agricultura familiar, principalmente a nivel de comunidades campesinas y comunidades nativas.

**III. CONCLUSION:**

Por lo expuesto, se opina que el proyecto de ley materia del presente informe **es viable sin observaciones**" (Énfasis agregado)

- 2.23 Por lo expuesto, en el marco de las opiniones emitidas por los diversos sectores de este Poder de Estado, se recomienda remitir el Informe N° 332-2017-EF/62.01 del Ministerio de Economía y Finanzas; el Informe N° 1577-2017-PRODUCE/OGAJ del Ministerio de la Producción; y el Informe N° 000066-2017-CDR/OGAJ/SG/MC del Ministerio de Cultura; y, el Informe Legal N° 1128-2017-MINAGRI-OGAJ del Ministerio de Agricultura y Riego, a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República para su conocimiento y fines pertinentes.

**III. CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIÓN:**

En atención a lo expuesto, se recomienda remitir el Informe N° 332-2017-EF/62.01 del Ministerio de Economía y Finanzas; el Informe N° 1577-2017-PRODUCE/OGAJ del Ministerio de la Producción; el Informe N° 000066-2017-CDR/OGAJ/SG/MC del Ministerio de Cultura; y, el Informe Legal N° 1128-2017-MINAGRI-OGAJ del Ministerio de Agricultura y Riego; a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República para su conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,

  
Carmen Moreno Ventocilla  
Abogada

El presente informe cuenta con la conformidad de la suscrita.

  
**M. MILAGRO DELGADO ARROYO**  
Directora de la Oficina General de Asesoría Jurídica  
Presidencia del Consejo de Ministros







"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

**INFORME N° 1577-2017-PRODUCE/OGAJ**



**A : SORAYA ALTABÁS KAJATT**  
Secretaria General

**Asunto :** Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR – Ley que crea el Canon Comunal

**Referencia :** Oficio N° 222-2017-2018-CEBFIF/CR

(Hoja de Trámite N° 00158672-2017)

**Fecha :** 06 NOV. 2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación al asunto de la referencia, relacionado a la opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR, "Ley que crea el Canon Comunal".

**I. ANTECEDENTES:**

- 1.1 Oficio N° 222-2017-2018-CEBFIF/CR, mediante el cual el Presidente de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República solicita opinión legal a este Ministerio, respecto al Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR, Ley que crea el Canon Comunal.
- 1.2 Hoja de Trámite N° 00158672-2017, mediante la cual se deriva el Oficio antes mencionado a esta Oficina General, para emitir el informe legal respectivo.

**II. ANÁLISIS:**

✓ **DEL OBJETO DEL PROYECTO DE LEY**

- 2.1 De conformidad con la iniciativa legislativa, tiene por objeto "crear el Canon Comunal y transferir un porcentaje de la distribución del canon a nuestros hermanos de las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos".
- 2.2 Asimismo la propuesta normativa tiene otros alcances como:
  - La creación de una base de datos oficial de las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos.
  - La conformación de Núcleos Ejecutores.
  - Incorporación del numeral 6.3 del artículo 6 de la Ley N° 27506, Ley de Canon.
  - Modificación del literal a) del numeral 7.1 del artículo 7 de la referida Ley.





"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

- Modificación de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 28322, Ley que modifica artículos de la Ley N° 27506, Ley de Canon, modificados por la Ley N° 28077.

## DE LA OPINIÓN LEGAL

### ➤ DEL CUMPLIMIENTO DE LOS LINEAMIENTOS PARA LA ELABORACION, DENOMINACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LAS LEYES

- 2.3 El artículo 26 del Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, - en adelante el Reglamento- establece que la parte final de las normas se denominan "disposiciones complementarias" y son de cuatro tipos:

- Disposiciones Complementarias Finales,
- Disposiciones Complementarias Transitorias,
- Disposiciones Complementarias Modificatorias, y
- Disposiciones Complementarias Derogatorias.

Este artículo guarda concordancia con lo establecido en el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, aprobada por Acuerdo N° Aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva 242-2012-2013/MESA-CR.

Sin embargo; la parte final de la propuesta normativa contiene un título genérico de "Disposiciones Transitorias", dentro del cual se ubican tanto una disposición modificatoria y una disposición derogatoria; redacción que no se ajusta a lo establecido en la citada normativa.

- 2.4 El artículo 8 del Reglamento, establece que los proyectos normativos deben citar con exactitud la denominación oficial de las Leyes o Decretos Supremos.

De la propuesta se advierte que, los artículos 4 y 5 citan la Ley N° 27506 sin citar con exactitud la denominación oficial de la misma, (Ley de Canon); e igualmente, en el artículo 6 cita la Ley N° 28322 sin añadir su denominación oficial, (Ley que modifica artículos de la Ley N° 27506, Ley de Canon, modificados por la Ley N° 28077), redacción que no cumple con los lineamientos para la producción y sistematización legislativa, por lo que debería ser reformulada en ese extremo.

- 2.5 De la lectura general del Proyecto, se advierte que 3 de sus 6 artículos modifican o incorporan artículos de otras Leyes, es decir tiene como objeto principal modificar, por lo tanto es, en esencia, una propuesta modificatoria, hecho que no está indicado en el título, tal como lo establece el artículo 7 del Reglamento.







"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

### ➤ DEL CONTENIDO DE LA PROPUESTA

- 2.6 La Ley N° 27506, Ley de Canon, establece en el artículo 1 el concepto de Canon, señalando que 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."

En el artículo 2 establece que "la presente Ley determina los recursos naturales cuya explotación genera canon y regula su distribución en favor de los gobiernos regionales y gobiernos locales de las zonas donde se exploten los recursos naturales, de conformidad con lo establecido por el artículo 77 de la Constitución Política del Perú."

Del análisis de los mencionados artículos se concluye que los tipos de Canon dependen del tipo de recurso natural que se explota, por ejemplo, el Canon Pesquero para la explotación de recursos hidrobiológicos, el Canon Petrolero para la explotación del Petróleo, etc.; es decir se establece un Canon cuando un determinado recurso natural es sujeto de explotación económica de acuerdo a Ley.

El Proyecto de Ley propone la creación del Canon Comunal, que no se ajusta al marco conceptual de lo que establece la Ley como Canon.

- 2.7 El artículo 2 del Proyecto de Ley establece que el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura es la entidad responsable de crear y consolidar la base de datos oficial de las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos que serán beneficiadas con la transferencia de la distribución del Canon.

Al respecto es preciso indicar que el Viceministerio de Interculturalidad ya se encarga de la base de datos materia de la propuesta, por lo que resulta innecesario legislar sobre ese punto.

### III. CONCLUSIÓN

De lo expuesto anteriormente, esta Oficina General de Asesoría Jurídica concluye lo siguiente:

- ✓ Desde el punto de vista formal, consideramos que el Proyecto presentado debe adecuarse a los lineamientos establecidos en el Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- ✓ Asimismo, el Proyecto debe observar los lineamientos establecidos en la Guía de Técnica Legislativa del Congreso de la República, aprobada por Acuerdo de Mesa Directiva 242-2012-2013/MESA-CR.
- ✓ Atendiendo al análisis efectuado, el contenido del Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR Ley que crea el Canon Comunal, resulta improcedente.







"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

**IV. RECOMENDACIÓN:**

Sin perjuicio de lo señalado, se recomienda remitir el Proyecto de Ley al Ministerio de Economía y Finanzas, para que en virtud de sus competencias, emita la opinión correspondiente.

Atentamente,

ANTONIO DEL CASTILLO LOLI  
Director General  
Oficina General de Asesoría Jurídica  
MINISTERIO DE LA PRODUCCIÓN



PERÚ

Ministerio de Cultura

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

Lima, 27 de Diciembre del 2017

**OFICIO N° 000696-2017/DM/MC**

Señor

**GUIDO RICARDO LOMBARDI ELÍAS**

Presidente de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Presente. -

Asunto : Opinión legal sobre el Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR, "Ley que crea el Canon Comunal".

Referencia : Oficio N° 233-2017-2018-CEBFIF/CR

De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al documento de la referencia, mediante el cual solicitó la opinión técnico legal del sector Cultura sobre el Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR, "Ley que crea el Canon Comunal".

Al respecto, tengo a bien remitir, para su consideración y fines, los Informes N° 000066-2017-CDR/OGAJ/SG/MC y el N° 182-2017-DGPI/VMI/MC, elaborados por la Oficina General de Asesoría Jurídica y la Dirección General de Derechos de los Pueblos de este Ministerio, respectivamente.

Hago propicia la oportunidad para expresarle las seguridades de mi mayor consideración y estima personal.

Atentamente,

  
.....  
**SALVADOR DEL SOLAR LABARTHE**  
Ministro de Cultura



SDL/jcn  
27dic17



PERÚ

Ministerio de Cultura

Firmado por: DURAND RUIZ Cynthia Janelle (FAU20537630222)  
Fecha: 2017.12.12 11:44:43 -05:00  
Motivo: Soy el Autor del Documento

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

Lima, 12 de Diciembre de 2017

## INFORME N° 000066-2017-CDR/OGAJ/SG/MC

Para: **MÓNICA MARÍA DÍAZ GARCÍA**  
Directora General  
Oficina General de Asesoría Jurídica

De: **CYNTHIA DURAND RUIZ**  
Asesora Legal  
Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto: Opinión Legal sobre el Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR, "Ley que crea el Canon Comunal"

Referencia: a) Oficio N° 233-2017-2018-CEBFIF/CR  
b) Oficio P.O. N° 579-2017-2018/CDRGLMGE-CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted en atención al asunto descrito, a fin de manifestarle lo siguiente:

### **I. ANTECEDENTES:**

- 1.1. Con Oficio N° 233-2017-2018-CEBFIF/CR, recibido el 25 de octubre de 2017, el Presidente de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República solicitó al Ministro de Cultura opinión respecto del Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR, "Ley que crea el Canon Comunal" (en adelante, Proyecto de Ley).
- 1.2. Mediante Oficio P.O. N° 579-2017-2018/CDRGLMGE-CR, recibido el 8 de noviembre de 2017, el Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicitó al Ministro de Cultura opinión respecto del Proyecto de Ley.
- 1.3. Por Informes N° 000181-2017/DGPI/VMI/MC y N° 000182-2017/DGPI/VMI/MC, de fecha 22 de noviembre de 2017, la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas emitió opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.4. Mediante Memorandos N° 000225-2017/VMI/MC y N° 000226-2017/VMI/MC, de fecha 22 de noviembre de 2017, el Despacho Viceministerial de Interculturalidad, solicitó opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica.

### **II. BASE LEGAL:**

- 2.1. Constitución Política del Perú
- 2.2. Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura.
- 2.3. Decreto Supremo N° 005-2013-MC, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura.





- 2.4. Resolución de Secretaría General N° 083-2015-SG/MC, que aprueba la Directiva N° 008-2015-SG/MC "Procedimiento para la atención de pedidos de información y solicitudes de opinión de Proyectos de Ley formulados por los Congresistas de la República ante el Ministerio de Cultura"; modificada por Resolución de Secretaría General N° 171-2017-SG/MC.

### III. DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA:

El Proyecto de Ley señala en su artículo 1 que tiene por objeto "*crear el Canon Comunal y transferir un porcentaje de la distribución del canon a nuestros hermanos de las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos*".

En tal sentido, se propone en el artículo 2 la creación de la base de datos oficial de las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos, la cual estará a cargo del Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura.

Asimismo, se establece en el artículo 3 la conformación de los Núcleos Ejecutores, como órganos representativos de no menos de cien (100) personas de las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos, que habiten donde se explota el recurso natural, en condición de pobreza.

De otro lado, el artículo 4 propone la incorporación del numeral 6.3 al artículo 6 de la Ley N° 27506, Ley de Canon, a fin de establecer que los gobiernos locales de la municipalidad o municipalidades donde se explota el recurso natural, transferirían bajo la modalidad de Núcleos Ejecutores el 3% del total del 10% y del total percibido por el canon a las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos, destinado exclusivamente a la inversión productiva para el desarrollo sostenible de la comunidades donde se explota el recurso natural. Igualmente, se propone la modificación del literal a) del numeral 7.1 de artículo 7 y de la Segunda Disposición Complementaria Final de la acotada Ley N° 27506, a fin de adecuarla al objeto del Proyecto de Ley.

### IV. ANÁLISIS:

- 4.1. Conforme al artículo 4 de la Ley N° 29565, Ley de creación del Ministerio de Cultura, "*las áreas programáticas de acción sobre las cuales el Ministerio de Cultura ejerce sus competencias, funciones y atribuciones para el logro de los objetivos y metas del Estado son las siguientes: (i) Patrimonio Cultural de la Nación, Material e Inmaterial; (ii) Creación cultural contemporánea y artes vivas; (iii) Gestión cultural e industrias culturales; y, (iv) Pluralidad étnica y cultural de la nación*".
- 4.2. El literal k) del artículo 7 de la norma antes citada, establece como función exclusiva del Ministerio de Cultura, respecto de otros niveles de gobierno, "*planificar, concertar, articular y coordinar con los niveles de gobierno que corresponda las actividades de fomento, asistencia técnica, apoyo y consulta popular para el desarrollo integral de los pueblos andinos, amazónicos y afroperuano*".





- 4.3. Por otro lado, de acuerdo con lo señalado en el artículo 90 del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Ministerio de Cultura, aprobado por Decreto Supremo N° 005-2013-MC, *“la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas es un órgano de línea de ámbito nacional encargado de proponer coordinar, evaluar y supervisar con la Alta Dirección del Ministerio y demás órganos del Ministerio la política nacional y las normas de alcance nacional en materias relacionadas con la implementación del derecho a la consulta previa; con la protección, el desarrollo y la promoción de las lenguas indígenas del país; y con la población indígena en situación de aislamiento y contacto inicial”*.
- 4.4. Siendo esto así, por Informes N° 000181-2017/DGPI/VMI/MC y N° 000182-2017/DGPI/VMI/MC la Dirección General de Derechos de los Pueblos Indígenas emitió opinión sobre el Proyecto de Ley, señalando lo siguiente:
- La figura propuesta de “canon comunal” vincula a varias categorías de sujetos beneficiarios que responde a regímenes distintos, asimismo se establecen categorías de sujetos colectivos no previstas en la legislación vigente como las señaladas “comunidades andinas”<sup>1</sup>. Por lo que se requiere establecer quienes son los sujetos beneficiarios a quienes se trasladarán los recursos derivados de las transferencias realizadas a gobiernos locales y regionales y si pertenecen a comunidades nativas, comunidades campesinas o miembros de pueblos indígenas agrupados bajo distintas categorías.
  - En este sentido, es preciso indicar que según las leyes de comunidades nativas y de comunidades campesinas se ha determinado a la entidad rectora a cargo de su registro, tanto en proceso de reconocimiento como tituladas, a cargo del Ministerio de Agricultura y de los órganos correspondientes a nivel de Gobiernos Regionales. Por ello, en relación al ámbito de identificación de sujetos beneficiarios, se debe precisar en los artículos correspondientes si el proyecto de ley está orientado a beneficiar solamente a miembros de comunidades campesinas o nativas, por lo que de ser así, se sugiere solicitar información sobre comunidades campesinas o nativas y opinión sobre el proyecto de ley al Ministerio de Agricultura y Riego.
  - Asimismo, se debe señalar que el Ministerio de Cultura es el ente rector en materia indígena y se encuentra a cargo de la administración de la Base de Datos Oficial sobre Pueblos Indígenas. Sin embargo, la información que posee dicha base es de carácter referencial y exclusivamente respecto de pueblos indígenas u originarios, los cuales pueden agruparse bajo distintas formas de organización que contemplen otras categorías más allá de comunidades nativas o comunidades campesinas. En este sentido, el Ministerio de Cultura no es competente para brindar información sobre comunidades, sino sobre la categoría pueblos indígenas, por lo que en relación al proyecto de ley se sugiere evaluar si el ámbito de sujetos beneficiarios está orientado a miembros

---

<sup>1</sup> Cabe señalar que la diferencia principal entre comunidad campesina/nativa y pueblos indígenas u originarios radica en que el término pueblos indígenas hace referencia a un grupo humano con determinadas características y derechos, mientras que las comunidades campesinas y nativas son formas específicas de organización dispuesto por el ordenamiento jurídico peruano para formar una personería jurídica.

A nivel normativo, la definición de pueblos indígenas u originarios se encuentra contenida en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (artículo 1) y, a su vez, ha sido desarrollada en la Ley N° 29785 (artículo 7) y su Reglamento (artículo 3).





de pueblos indígenas que puedan ser identificados bajo las características señaladas por el Convenio 169, y la Ley y Reglamento de Consulta Previa.

- Debe señalarse que la distribución y ejecución de montos de canon en favor de pueblos indígenas puede considerarse como la materialización del derecho a la participación, contemplado como aquel que establece la participación económica derivada de los beneficios que generen las actividades de explotación de recursos naturales, conforme a lo dispuesto por el artículo 15, párrafo 2) del Convenio 169 de la OIT.
- Al ser un proyecto de ley de alcance general, no establece entre sus disposiciones la regulación en materia de hidrocarburos que pueda ser susceptible de ser modificada, lo cual puede ocasionar como consecuencia la no aplicación para las comunidades nativas o campesinas ubicadas en zonas amazónicas de extracción de hidrocarburos. Asimismo, las modificaciones planteadas a la Ley de Canon, hacen mención a la conformación de núcleos ejecutores, para cual se podría considerar la normativa específica en el caso de Loreto<sup>2</sup>. En este sentido cabe recomendar que el proyecto de ley plantee modificaciones en relación a la base normativa que regula el canon de hidrocarburos.
- De igual forma el proyecto de ley puede considerar la modificación en relación a la distribución y la ejecución del recurso, incorporando obligaciones específicas para los gobiernos regionales y locales que involucren dentro de sus jurisdicciones a población organizada en comunidades campesinas o nativas o pueblos indígenas, a fin de considerar a toda la población indígena afectada por la actividad de explotación en las zonas de extracción.
- Se recomienda que el proyecto de ley contemple el concepto de intangibilidad, destinado a que los recursos provenientes de canon distribuidos a las municipalidades de las zonas de extracción y que no puedan ser ejecutados en el año donde fueran programados, no puedan reprogramarse en otra actividad distinta a la de su criterio de distribución.
- Dado que el proyecto de ley busca mejorar las condiciones actuales de distribución, es importante considerar la normativa especial de cada régimen, así como la aplicación de mecanismos de seguimiento para el caso de la conformación de núcleos ejecutores y la priorización de los proyectos que estas formas de organización desarrollarían. En este sentido también considerar el seguimiento de la ejecución de recursos provenientes de canon por parte de gobiernos regionales y locales, a efectos de garantizar la transparencia y la fiscalización de estos fondos.
- El proyecto de ley podría considerar evaluar un nuevo mecanismo de redistribución del canon que tome en cuenta todas las localidades que forman parte del proceso de explotación económica de recursos naturales, incluyendo

---

<sup>2</sup> - Decreto Ley N° 21678, publicado el 11 de noviembre de 1976: Estableció un canon de 10% ad-valorem sobre la producción total de petróleo en Loreto, por 10 años. El pago estaría a cargo de PETROPERÚ.

-Ley N° 23538, del 25 de diciembre de 1982: Modifica el artículo 1 del D.L 21678. El canon de 10% advalorem regirá hasta la total extinción de dicho recurso natural.

-Ley N° 26390 (aplicable para todas las regiones), del 16 de noviembre de 1994; el canon que resulte aplicable conforme al art. 77 de la Constitución no podrá ser en ningún caso menor a la suma que cada circunscripción hubiese recibido en el año de 1994.



las áreas de explotación propiamente dichas, así como otras instalaciones que se utilizan para el traslado y comercialización del recurso natural. Los mecanismos de redistribución deben buscar un reparto equitativo del recurso canon considerando los riesgos vinculados a la actividad a lo largo de todo el proceso.

- De igual forma, se deben señalar los canales para fortalecer capacidades de los gobiernos locales en torno al planeamiento y diseño de proyectos de inversión pública, la formulación de estudios y expedientes, el establecimiento de contratos a lo largo del ciclo de inversión, los mecanismos de inversión pública alternativos, las funciones de supervisión y monitoreo a lo largo del ciclo de inversión, entre otros, dado que los núcleos ejecutores planteados en el proyecto de norma estarán sujetos a la presentación de sus iniciativas y conclusión de sus proyectos, ante gobiernos locales correspondientes.

#### 4.5. Adicionalmente, cabe indicar lo siguiente:

- El artículo 77 de la Constitución Política del Perú establece que *“La administración económica y financiera del Estado se rige por el presupuesto que anualmente aprueba el Congreso. La estructura del presupuesto del sector público contiene dos secciones: gobierno central e instancias descentralizadas. El presupuesto asigna equitativamente los recursos públicos, su programación y ejecución responden a los criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización. Corresponden a las respectivas circunscripciones, conforme a ley, 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”*.
- El artículo 20 de la Ley N° 29785, Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), establece la creación de la base de datos oficial de los pueblos indígenas u originarios y sus instituciones y organizaciones representativas, la que está a cargo del órgano técnico especializado en materia indígena del Poder Ejecutivo, la que está a cargo del Despacho Viceministerial de Interculturalidad.

#### V. CONCLUSIONES:

Por lo expuesto, esta asesoría jurídica **NO FORMULA OBSERVACIONES** al Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR.

#### VI. RECOMENDACIÓN:

Se recomienda remitir el presente informe al Despacho Viceministerial de Interculturalidad, para su consideración y fines que estime pertinentes.

Se adjunta proyecto de oficio de respuesta.

Atentamente,





PERÚ

Ministerio de Cultura

**Cynthia Durand Ruiz**  
Asesora Legal





# CARGO



Oficina General de Asesoría Jurídica

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"

## INFORME LEGAL N° 1128 -2017-MINAGRI

Para : **JUAN JOSÉ RISI CARBONE**  
Secretario General

De : **JOSE LUIS PASTOR MESTANZA**  
Director General  
Oficina General de Asesoría Jurídica

Asunto : Opinión sobre el proyecto de ley N° 1994/2017-CR,  
denominado "Ley que crea el Canon Comunal".

Ref. : Oficio N° 232-2017-2018-CEBFIF/CR  
(CUT 49575-2017 y 50812-2017)

Fecha : 07.NOV.2017



Por el presente me dirijo a Ud. en relación al proyecto de ley del asunto, a fin de emitir el presente Informe.

### I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el Oficio de la referencia, el señor Congresista Guido Ricardo Lombardi Elías, Presidente de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República, solicita opinión respecto al proyecto de ley del Asunto.
- 1.2 Mediante el Memorando N° 0382-2017-MINAGRI-DVPA/DGPA-DIPNA, que adjunta el Informe N° 0126-2017-MINAGRI-DVPA-DGPA/DIPNA, la Dirección General de Políticas Agrarias emitió opinión previa al proyecto de ley del Asunto.

### II. ANÁLISIS

#### DEL CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

- 2.1 De acuerdo a lo establecido en el artículo 1 del proyecto de ley, este tiene por objeto crear el Canon Comunal y transferir un porcentaje de la distribución del canon a nuestros hermanos de las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicas; el artículo 2 establece que el Viceministerio de Interculturalidad del Ministerio de Cultura es la entidad responsable de crear y consolidar la base de datos oficial de las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos, que serán beneficiadas con la transferencia de la distribución del canon; el artículo 3







establece la conformación de los núcleos ejecutores; a través del artículo 4 se modifica el artículo 6 de la Ley N° 27506, Ley del Canon, incorporando el numeral 6.3 en los siguientes términos: "6.3 Los gobiernos locales de la municipalidad o municipalidades donde se explota el recurso natural, transferirán bajo la modalidad de Núcleos Ejecutores el 3% (tres por ciento) del total del 10% (diez por ciento) y del total percibido por canon a las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicas de su circunscripción, destinado exclusivamente a la inversión productiva para el desarrollo sostenible de las comunidades donde se explota el recurso natural."; a través del artículo 5 se modifica el literal a) del numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley N° 27506, en los siguientes términos: "a) Las autoridades de los gobiernos locales provinciales y distritales, bajo responsabilidad, transferirán recursos para inversión a los centros poblados de su circunscripción y a las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos"; y, a través del artículo 6 se modifica la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 28322, Ley que modifica artículos de la Ley N° 27506, Ley de Canon, modificada por la Ley N° 28077, en los siguientes términos: "SEGUNDA.- Del total recaudado a que se refiere el literal a) del numeral 5.2 del artículo 5 de la Ley N° 27506, se transferirán el treinta por ciento (30%) a la inversión productiva para el desarrollo sostenible de las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos donde se explota el recurso natural."

De acuerdo a la Primera Disposición Transitoria, se dispone que en un plazo no mayor de 60 (sesenta) días contados a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano, el Poder Ejecutivo expedirá el respectivo Decreto Supremo refrendado por los Ministros de Economía y Finanzas, de Energía y Minas, de la Producción, de la Cultura y de Agricultura y Riego, que modifique el Reglamento de la Ley del Canon, aprobado por el Supremo N° 005-2002-EF, según las modificaciones establecidas en el proyecto de ley; asimismo, la Segunda Disposición Transitoria se establece que se derogue o se deje en suspenso, según sea el caso, las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan a lo establecido en el proyecto de ley o limiten su aplicación.

## OPINIÓN DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICAS AGRARIAS

- 2.2 Con el Informe N° 0126-2017-MINAGRI-DVPA/DGPA-DIPNA, la Dirección General de Políticas Agrarias, emite opinión favorable sobre el proyecto de ley, considerando que dicho proyecto de ley busca transferir un porcentaje de la distribución del canon a las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos; en ese sentido, el MINAGRI viene apoyando a las comunidades campesinas y nativas, bajo la modalidad de asignación de recursos, a través de los Comités Locales de Asignación de Recursos – CLAR que operan bajo las competencias de Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – AGRO RURAL; asimismo, brinda servicios de extensión y asistencia técnica dirigidos a pequeños productores de la agricultura familiar, principalmente a nivel de comunidades campesinas y comunidades nativas.







Tal como ha sido sostenido en el Informe N° 0126-2017-MINAGRI-DVPA/DGPA-DIPNA, la transferencia de recursos producto de la distribución del canon a las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos es favorable y se encuentra acorde a los objetivos del Sector Agricultura y Riego que viene apoyando a las comunidades campesinas y nativas, entre otras formas, bajo la modalidad de asignación de recursos, a través de los Comités Locales de Asignación de Recursos – CLAR que operan bajo las competencias de Programa de Desarrollo Productivo Agrario Rural – AGRO RURAL, unidad ejecutora del Ministerio de Agricultura y Riego y la plataforma SERVIAGRO, que brinda servicios de extensión y asistencia técnica dirigidos a pequeños productores de la agricultura familiar, principalmente a nivel de comunidades campesinas y comunidades nativas.

### III. CONCLUSIÓN:

Por lo expuesto, se opina que el proyecto de ley materia del presente informe es viable sin observaciones

### IV. RECOMENDACIÓN

Remitir el presente informe legal a la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República.

Atentamente,

**JEYMY ASMAT MAYAUTE**  
Abogada CAS

Visto el informe que antecede, y con la conformidad de este Despacho: Pase a la Secretaría General para el trámite respectivo.



**JOSE LUIS PASTOR MESTANZA**  
Director General  
Oficina General de Asesoría Jurídica



Señala el referido Informe, no obstante debe tenerse en cuenta los aspectos que se detallan; respecto al artículo 2 es importante precisar que el Ministerio de Cultura cuenta con una base de datos oficial de pueblos indígenas u originarios a nivel nacional, en el que se señala su ubicación; respecto al artículo 3 sobre la conformación de núcleos ejecutores, se considera que su apoyo y financiamiento es una medida adecuada para poder distribuir recursos de canon a las comunidades campesinas y nativas a través de proyectos productivos, agrega al respecto que el MINAGRI a través de la plataforma SERVIAGRO promueve el incremento de las capacidades productivas y empresariales de la agricultura familiar, con particular atención a los pequeños y medianos productores agrarios a través de los componentes: 1) Prestación de servicios articulados de asistencia técnica, capacitación y extensión agraria; y 2) Servicios de información y consulta sobre los servicios de asistencia técnica, extensión y capacitación agraria; asimismo, respecto al artículo 4 del proyecto de ley considera importante determinar si los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales serán los encargados de la supervisión de los recursos destinados a las comunidades a través de los núcleos ejecutores, así como evaluar si los proyectos a presentarse pueden ser financiados con el canon, siendo importante determinarlo en la norma a fin de definir a las autoridades competentes; asimismo, respecto a la modificación del literal a) del numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley N° 27506 planteada en el artículo 5 se recomienda tomar en cuenta la definición del centro poblado establecidas por el INEI y por la Ley N° 27795, Ley de Demarcación y Organización Territorial, las comunidades campesinas y las comunidades nativas afianzadas en un territorio pueden ser parte de un centro poblado, en ese sentido debe evaluarse si es necesaria la modificación o precisar sus diferencias.

### OPINIÓN DE LA OFICINA GENERAL DE ASESORÍA JURÍDICA

- 2.3 De acuerdo a la Exposición de Motivos del proyecto de ley el objeto del mismo es crear el Canon Comunal y transferir un porcentaje de la distribución del canon a las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos; asimismo incorporar el numeral 6.3 del artículo 6 y modificar el literal a) del numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley N° 27506, Ley del Canon y modificar la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 28322; en cuanto a su finalidad, sostiene la exposición de motivos, que estando las comunidades pendientes de la distribución justa equitativa del canon comunal ya que existen una serie de conflictos sociales por diferentes factores que alteran la paz y tranquilidad social, a través de la propuesta legislativa se inicie la revolución equilibrada e igualitaria de la distribución de la riqueza de los recursos naturales que se extraen en su propia comunidad y de esta manera complementar la responsabilidad social que tienen comprometidas las diferentes empresas, asimismo la contribución del aporte de las comunidades, generando confianza .







PERÚ

Ministerio de Economía y Finanzas

Despacho Ministerial

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

CARGO

CLAUDIA COOPER FORT  
MINISTRA

Lima, 29 DIC. 2017

OFICIO N° 2307 -2017-EF/10.01

34309

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO  
MEBA DE PARTES  
03 ENE 2018  
~~RECIBIDO~~

Señor  
**GUIDO RICARDO LOMBARDI ELÍAS**  
Presidente de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
Edificio Víctor Raúl Haya de la Torre, 2do piso, Oficina N° 207, Lima  
Presente.-

Asunto: Solicitud de opinión sobre Proyecto de Ley 1994/2017-CR – Proyecto de Ley que crea el Canon Comunal

Referencia: Oficio N° 235-2017-2018-CEBFIF/CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR que crea el Canon Comunal.

Al respecto, se remite copia del Informe N° 332-2017-EF/62.01 elaborado por la Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia y Productividad de este Ministerio, para su conocimiento y fines pertinentes.

Hago propicia la ocasión para expresarle los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,

Ministerio de Economía y Finanzas  
Oficina General de Enlace MEF  
03 ENE. 2018  
Hora: 14:15 N° Reg.   
RECIBIDO EN LA FECHA

183724



MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA  
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

MEF DGAEICP	40
----------------	----

190080 - 2017  
183724 - 2017

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

**INFORME N° 332-2017-EF/62.01**

Para : Señor  
**CÉSAR LIENDO VIDAL**  
Viceministro de Economía

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR – Proyecto de Ley que crea el Canon Comunal

Referencia : a) Oficio N° 235-2017-2018-CEBFIF/CR  
b) Oficio P.O. N° 578-2017-2018/CDRGLMGE-CR

Fecha : Lima, 12 de diciembre de 2017

Me dirijo a usted con relación a los documentos de la referencia mediante los cuales el Congreso de la República solicita al Ministerio de Economía y Finanzas, opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1994/2017-CR – Proyecto de Ley que crea el Canon Comunal (en adelante, Proyecto de Ley).

Al respecto, cabe señalar lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES**

1.1 El marco legal a partir del cual se analiza el Proyecto de Ley es el siguiente:

- ✓ Constitución Política del Perú.
- ✓ Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado.
- ✓ Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.
- ✓ Ley N° 30518, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017.
- ✓ Ley N° 28322, Ley que modifica artículos de la Ley N° 27506, Ley de Canon, modificados por la Ley N° 28077
- ✓ Decreto Ley N° 26157, Ley del Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES).

1.2 Mediante Oficio N° 235-2017-2018-CEBFIF/CR del 25 de octubre de 2017, el congresista Guido Ricardo Lombardi Elías, Presidente de la Comisión de Economía, Banca, Finanzas e Inteligencia Financiera del Congreso de la República solicita al Ministerio de Economía y Finanzas opinión sobre el Proyecto de Ley.

1.3 Con Oficio P.O. N° 578-2017-2018/CDRGLMGE-CR, el congresista Gilmer Trujillo Zegarra, Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización,







MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA  
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

- 2.5 En este orden de ideas, el citado artículo establece un listado de los órganos u organismos de la Administración Pública, bajo el término genérico de "Entidad", que se encuentran en la obligación de aplicar la normativa de contrataciones del Estado para las contrataciones de bienes, servicios u obras, que realicen asumiendo el pago de la retribución correspondiente al proveedor con cargo a fondos públicos.
- 2.6 Cabe agregar que, los Acuerdos Comerciales suscritos por el Perú disponen que los procedimientos de selección para las contrataciones de bienes y servicios cuyo valor referencial sea mayor a 410 mil soles, y en el caso de obras cuando el valor sea mayor a 21 millones 750 mil soles, deben cumplir, entre otros, con las siguientes exigencias: i) el plazo entre convocatoria y presentación de ofertas no puede ser menor de cuarenta (40) días calendarios (22 días hábiles); ii) el plazo para la interposición de los recursos de apelación no puede ser menor de diez (10) días calendarios (8 días hábiles); y iii) las controversias deben ser resueltas necesariamente por una autoridad independiente de la Entidad.
- 2.7 Consecuentemente, la provisión de bienes, servicios u obras que realizan las Entidades Públicas, determinadas en la LCE, se debe realizar de acuerdo con lo dispuesto por la Constitución Política del Perú y los Acuerdos Comerciales, mediante los procedimientos y condiciones establecidas en la normativa de contrataciones del Estado, de manera que se asegure las mejores condiciones de precio, calidad y oportunidad en el empleo de los recursos públicos.

**Del Proyecto de Ley**

- 2.8 El Proyecto de Ley tiene por objeto crear el Canon Comunal y transferir un porcentaje de la distribución del canon a las comunidades campesinas o andinas y a las comunidades nativas o pueblos amazónicos, para lo cual se propone, entre otros, la modificación de la Ley N° 27506, Ley del Canon, y la Ley N° 28322, Ley que modifica artículos de la Ley ° 27506, Ley del Canon, modificados por la Ley N° 28077.
- 2.9 En tal sentido, el Proyecto de Ley propone que los gobiernos locales de la municipalidad o municipalidades donde se explota el recurso natural, transfieran **bajo la modalidad de Núcleos Ejecutores** un porcentaje del total percibido por canon a las comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos de su circunscripción, de acuerdo al siguiente detalle:

*"Artículo 4.- Incorporación del numeral 6.3 del artículo 6 de la Ley N° 27506  
Incorporase el numeral 6.3 del artículo 6 de la Ley N° 27506, en los siguientes términos:*

*6.3. Los gobiernos locales de la municipalidad o municipalidades donde se explota el recurso natural, transferirán bajo la modalidad de Núcleos Ejecutores el 3% (tres por ciento) del 10% (diez por ciento) y del total percibido por canon a las comunidades campesinas o andinas y las*





**MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS**  
**DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA**  
**INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD**

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita al Ministerio de Economía y Finanzas opinión sobre el Proyecto de Ley.

- 1.4 EL 9 de noviembre de 2017 la Superintendencia Nacional Adjunta de Tributos Internos de la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), a través del Oficio N° 048-2017-SUNAT/700000, señaló que el Proyecto de Ley no contiene materias que sean de su competencia.
- 1.5 Con Informe N° 275-2017-EF/50.04 del 17 de noviembre de 2017, la Dirección General de Presupuesto Público emitió opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.6 Mediante Memorando N° 663-2017-EF/60.05, del 7 de diciembre de 2017, la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal, ha formulado observaciones al Proyecto de Ley.

## **II. ANÁLISIS**

### **De las contrataciones del Estado**

- 2.1 Con la finalidad de lograr el mayor grado de eficacia en las contrataciones públicas, el artículo 76 de la Constitución Política del Perú dispone que la contratación de bienes, servicios u obras con cargo a fondos públicos se efectúe, obligatoriamente, por licitación o concurso, de acuerdo con los procedimientos y requisitos señalados en la Ley.
- 2.2 Así, mediante Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado<sup>1</sup> (en adelante, "LCE"), se establecen las normas orientadas a maximizar el valor de los recursos públicos que se invierten y a promover la actuación bajo el enfoque de gestión por resultados en las contrataciones de bienes, servicios y obras, de tal manera que estas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad, permitan el cumplimiento de los fines públicos y tengan una repercusión positiva en las condiciones de vida de los ciudadanos.
- 2.3 Como se puede apreciar, la mencionada Ley desarrolla el citado precepto constitucional y, conjuntamente con su Reglamento y las demás normas de nivel reglamentario, constituye la normativa de contrataciones del Estado.
- 2.4 En dicho contexto, el artículo 3 de la LCE delimita el ámbito de aplicación de la normativa de contrataciones del Estado, teniendo en consideración dos criterios: uno subjetivo, referido a los sujetos que deben adecuar sus actuaciones a las disposiciones de dicha normativa; y otro objetivo, referido a las actuaciones que se encuentran bajo su ámbito.



<sup>1</sup> Norma modificada mediante Decreto Legislativo N° 1341.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA  
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

*comunidades nativas o pueblos amazónicos de su circunscripción, destinado exclusivamente a la inversión productiva para el desarrollo sostenible de las comunidades donde se explota el recurso natural."*

- 2.10 Adicionalmente a ello, en la Exposición de Motivos se indica que la finalidad de la propuesta es lograr "(...) *la revolución equilibrada e igualitaria de la distribución de la riqueza poniendo como base fundamental el acceso de la población a la riqueza de los recursos naturales que se extraen en su propia comunidad y de esta manera complementamos la responsabilidad social que tienen comprometidas las diferentes empresas; asimismo la contribución del aporte de las comunidades generando confianza, desarrollando un ambiente social con rostro humano*".<sup>2</sup>
- 2.11 Sobre el particular, es necesario señalar que, de acuerdo con lo previsto en el Decreto Ley N° 26157, los Núcleos Ejecutores son un mecanismo de operación del Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social (FONCODES), a quienes este Fondo les transfiere financiamiento para la ejecución de proyectos en beneficio propio o en el de un grupo social para cuyo apoyo se ha constituido, bajo la coordinación, evaluación y supervisión de FONCODES.
- Cabe mencionar que los Núcleos Ejecutores se constituyen de acuerdo a las normas y criterios previamente establecidos por el sector correspondiente, siendo que el financiamiento es otorgado, únicamente, cuando los proyectos propuestos cumplan determinados criterios de elegibilidad, tales como la calificación sobre la situación de pobreza de la comunidad solicitante, el tipo de proyecto, su organización y los compromisos para garantizar la ejecución y operación del proyecto.
- 2.12 Como se puede apreciar, el ordenamiento normativo vigente ya contempla disposiciones excepcionales para gestionar, a través de Núcleos Ejecutores, la adquisición bienes o ejecución de diferentes servicios u obras, normativa en la que se determina la Entidad responsable de la supervisión y acompañamiento, los procedimientos de transferencia y rendición de cuenta, así como la metodología para la conformación de los Núcleos<sup>3</sup>.
- 2.13 En tal sentido, siendo que el Proyecto de Ley y su Exposición de Motivos no contiene referencia o descripción alguna a la forma en que los Núcleos Ejecutores ejecutarán los recursos que reciban en el marco del "Canon Comunal", resulta necesario que se

<sup>2</sup> Página 4 del Proyecto de Ley.



<sup>3</sup> De igual manera, se advierte que existen otras disposiciones normativas que autorizan el empleo de los Núcleos Ejecutores. Por ejemplo, mediante Ley N° 30533, se autoriza al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento a realizar intervenciones a través de Núcleos Ejecutores, a favor de la población pobre y extremadamente pobre, las cuales se ejecutan a través de los programas del este sector. La verificación y el seguimiento del trabajo a cargo de los núcleos ejecutores, así como los procesos de control y supervisión de los proyectos financiados se encuentran a cargo del referido sector.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA  
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

precise de qué manera se compatibilizará la coexistencia de los regímenes vigentes con el que pretende aprobar el citado Proyecto de Ley, más aún si este último será permanente.

- 2.14 Adicionalmente, esta Dirección General considera que más allá de la forma en que se compatibilice la coexistencia de regímenes vigentes, no se debe perder de vista que, en materia de contratación pública, actualmente se busca consolidar un único marco regulatorio. Por ello, si bien pueden existir regímenes especiales de contratación, estos siempre deben ser excepcionales y, en consecuencia, temporales.
- 2.15 En tal sentido, debe indicarse que el Proyecto de Ley, en los términos propuestos, es contraria a las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), puesto que busca la creación de formas paralelas de contratación que debilita el régimen de contratación pública, cuando este debe ser fortalecido y reforzado; de esta forma si el Perú quiere formar parte de este importante grupo económico, no corresponde que se autorice normativa que minen el régimen general.
- 2.16 Bajo dicha perspectiva, cabe hacer notar que mediante Informe N° 010-2017/DTN, el Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (OSCE) ha afirmado que "(...) *la proliferación de regímenes legales de contratación afecta la consolidación del régimen general de contrataciones públicas como un sistema unitario, lo que dificulta la aplicación de la normativa para los operadores, así como su supervisión y control*".
- 2.17 No obstante lo señalado, y considerando que la propuesta surge ante la necesidad de atender otro tipo de demanda de políticas públicas, como es la lucha contra la pobreza<sup>5</sup>, a fin de evaluar la razonabilidad de aprobar la modalidad de Núcleo Ejecutor en los términos que propone el Proyecto de Ley, resulta necesario contar, en primer lugar, con una definición clara de cuáles serían los proyectos que se podrían financiar en el marco de esta norma, toda vez que en el Proyecto de Ley solo se menciona que los recursos serán destinado para la "*inversión productiva para el desarrollo sostenible de la comunidad*".
- 2.18 En segundo lugar, atendiendo a que las comunidades beneficiadas emplearían recursos provenientes del Estado, los cuales de otro modo serían ejecutados bajo el régimen general de contrataciones públicas, conforme al mandato constitucional;



<sup>4</sup> Página 5 del Informe N° 010-2017/DTN, de 31 de enero de 2017.

<sup>5</sup> De acuerdo con lo indicado en el segundo párrafo de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, "(...) *Desde que se inició la explotación de los recursos naturales en nuestro país, las brechas sociales en las diferentes comunidades campesinas o andinas y las comunidades nativas o pueblos amazónicos, que hasta la fecha no se han cerrado, habiéndose generado conflictos sociales, ya que nuestras comunidades se encuentra con pobreza extrema, existiendo desnutrición crónica infantil, anemia, alta tasa de mortalidad infantil, agua, saneamiento básico, entre otros servicios básicos (...)*"





**MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS**  
**DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA**  
**INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD**

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

corresponde que en la Exposición de Motivos se incluya la información técnica y/o estadística que evidencie en qué medida el empleo de una modalidad como la de Núcleos Ejecutores resulta más beneficiosa para la comunidad que el régimen regular. Ello es necesario, también, debido a que en la Exposición de Motivos se ha omitido los fundamentos que sustenten que la aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado no resulta viable para poder elegir a proveedores que permitan cumplir con los objetivos del Proyecto de Ley.

- 2.19 Al respecto, mediante Informe N° 275-2017-EF/50.04, la Dirección General de Presupuesto Público ha señalado que "(...) se formula observación desde el punto de vista estrictamente presupuestario, dado que la propuesta normativa no acompaña un análisis costo-beneficio, en términos cuantitativos que indique el impacto que dicha medida generará en los Presupuestos del Sector Público para el Año Fiscal 2017 y 2018, lo que resulta importante considerando que los recursos del presente y próximo año (incluyendo los provenientes del canon) ya han sido distribuidos conforme a la Ley N° 30518 –Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2017, y al Proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018 (Proyecto de Ley N° 1836/2017-PE)<sup>6</sup>, según lo programado por los pliegos para, entre otros, determinadas obras de infraestructura. Cabe añadir que el citado análisis costo beneficio constituye una regla para la estabilidad presupuestaria establecida en el literal d) del artículo 3° de la Ley N° 30373, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2016, y de la Ley N° 30519, Ley de Equilibrio Financiero del Sector Público para el Año Fiscal 2017."
- 2.20 Finalmente, si bien el Proyecto de Ley establece las características generales que los Núcleos Ejecutores deben cumplir para su conformación, se considera necesario que el proyecto incorpore la determinación de la Entidad que será responsable de controlar y supervisar la ejecución de los recursos que serán transferidos, por cuanto tales aspectos no han sido desarrollados en el Proyecto de Ley.
- 2.21 En tal sentido, esta Dirección General observa el Proyecto de Ley, debido a que en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley no se han desarrollado los aspectos técnicos antes indicados y, por cuanto en el Proyecto de Ley se ha omitido establecer expresamente la Entidad responsable del control y supervisión de los Núcleos Ejecutores, así como los proyectos que se podrían financiar en el marco de esta norma.
- 2.22 De otro lado, mediante Memorando N° 663-2017-EF/60.05, la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal, ha formulado las siguientes observaciones al Proyecto de Ley:



<sup>6</sup> Cabe señalar que el 7 de diciembre se publicó la Ley N° 30693, Ley de Presupuesto Público para el Año Fiscal 2018.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA  
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"

- "(...) establecer un porcentaje fijo (3%) para determinados usos constituye una medida poco eficiente porque atomiza la inversión Subnacional y puede inmovilizar recursos escasos cuando estos son poco significativos. Por ejemplo, en el 2016 el 3% de las transferencias totales de canon minero, gasífero, hidroenergético, pesquero y forestal de la Ley N° 27506 significó menos de S/ 100 mil para 290 distritos donde se explotan los recursos naturales (87% de los 333 gobiernos locales productores). El 3% promedio en este grupo significaría únicamente S/ 22 mil. Con este monto es poco lo que los núcleos ejecutores podrían realizar como inversión productiva para el desarrollo sostenible de las comunidades.

Perú 2016: 3% de las Transferencias de Canon de la Ley N° 27506 a las municipalidades de las zonas de explotación de recursos naturales

3% Transferencias (Miles de Soles)	N° Gobiernos Locales	% acumulado
0 - 10	125	37,5
> 10 - 50	130	76,6
> 50 - 100	35	87,1
> 100 - 300	27	95,2
> 300 - 500	5	96,7
> 500 - 1 000	8	99,1
> 1 000 - 3 000	2	99,7
> 3 000	1	100,0
<b>Total</b>	<b>333</b>	

Fuente: Portal de Transparencia Económica - MEF

- Por otro lado, el artículo 6 del proyecto de Ley, que modifica la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 28322, entre otras precisiones, establece que los gobiernos locales donde se explota el recurso natural "transferirán" el 30% del 10% que reciben en su calidad de distrito productor. Esta propuesta resulta inviable en razón a que comunidades no constituyen unidades ejecutoras del sector público. Sobre el particular, la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 28322, vigente, reconociendo esta imposibilidad establece que las municipalidades están obligadas a "destinar" a las comunidades el citado porcentaje.
- La inclusión simultánea del párrafo 6.3 (artículo 4 de la propuesta) y la nueva modificatoria de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 28322 (artículo 6), no contribuyen a la simplicidad ni la transparencia de la utilización del canon en beneficio de las comunidades. En el artículo 4 de la propuesta se refiere a un 3% de canon que debe transferirse a través de núcleos ejecutores y en artículo 6 se refiere a un 30% de canon que debe "transferirse" a las comunidades.







**MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DE ECONOMÍA  
INTERNACIONAL, COMPETENCIA Y PRODUCTIVIDAD**

"AÑO DEL BUEN SERVICIO AL CIUDADANO"


*Si bien aparentemente el resultado del segundo porcentaje es mayor al del primero, en la práctica el porcentaje aplicable a las comunidades puede quedar indeterminado. Por ejemplo, se puede dar el caso que el 30% del 10% de canon del tipo "X" que recibe el distrito productor (3% del canon tipo "X" generado por dicho distrito) sea mayor, menor o igual que el 3% del 100% de todos los tipos de canon que reciba dicha municipalidad. En consecuencia, no queda claro cuál es porcentaje que el proyecto de Ley propone se debe asignar a las comunidades."*

**III. CONCLUSIÓN**

En virtud de las consideraciones expuestas, y conforme a lo informado por la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal y por la Dirección General de Presupuesto Público, esta Dirección General considera necesario observar el Proyecto de Ley, en los términos antes descritos.

Es todo cuanto tengo que informar.

Atentamente,



**PEDRO HERRERA CATALÁN**  
Director General  
Dirección General de Asuntos de Economía  
Internacional, Competencia y Productividad

