



Proyecto de Ley Nº _____

4446 / 2014 - CR

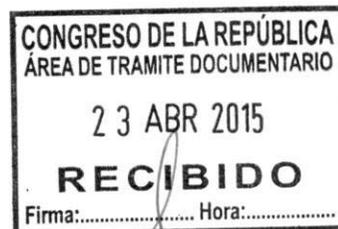
PROYECTO DE LEY QUE PROPONE COMPENSAR A LAS MUNICIPALIDADES Y GOBIERNOS REGIONALES AFECTADAS POR LA REDUCCIÓN DEL CANON PETROLERO Y CREA FONDO DE CONTINGENCIA DEL CANON PETROLERO

Congreso de la República

Los Congresistas de la República que suscriben, por iniciativa del Congresista **MANUEL DAMMERT EGO AGUIRRE**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa de carácter multipartidario, que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, en concordancia con el artículo 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

PROYECTO DE LEY

El Congreso de la República:
Ha dado la Ley siguiente;



LEY QUE PROPONE COMPENSAR A LAS MUNICIPALIDADES Y GOBIERNOS REGIONALES AFECTADAS POR LA REDUCCION DEL CANON PETROLERO Y CREA FONDO DE CONTINGENCIA DEL CANON PETROLERO.

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto garantizar el financiamiento de los proyectos de inversión pública en ejecución y por ejecutar en el año fiscal 2015 por las municipalidades y gobiernos regionales que son afectados por la reducción del canon petrolero y la creación del fondo de contingencia del canon petrolero.

Artículo 2.- Compensación por reducción del canon petrolero.

Autorícese al Ministerio de Economía y Finanzas a transferir recursos presupuestales a las Municipalidades y Gobiernos Regionales que han disminuido su Presupuesto Institucional de Apertura -PIA- para el año fiscal 2015 por la reducción del canon petrolero, con cargo al Fondo de Estabilización y de acuerdo a la ley de la materia.

Artículo 3.- Creación de fondo de contingencia del canon.

Créase el Fondo de contingencia del canon petrolero que se constituirá con el 10% del monto total que recibe el gobierno central producto del canon

PROYECTO DE LEY QUE PROPONE COMPENSAR A LAS MUNICIPALIDADES Y GOBIERNOS REGIONALES AFECTADAS POR LA REDUCCIÓN DEL CANON PETROLERO Y CREA FONDO DE CONTINGENCIA DEL CANON PETROLERO

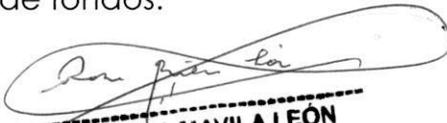
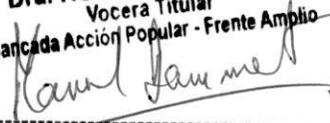
petrolero. Este fondo financiará los proyectos de inversión de las municipalidades y gobiernos regionales que se afecten por la reducción de la transferencia por canon a estos niveles de gobierno.

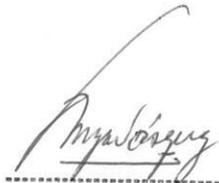
Artículo 4.- Excepcionalidad.

Lo dispuesto en el artículo 3° de la presente ley queda exceptuado de lo establecido en la Ley 30099 Ley de Fortalecimiento de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal y la Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto referido a creación de fondos.

Lima, 20 de Abril de 2015.


ALEJANDRO YOVERA FLORES
Congresista de la República


Dra. ROSA MAVILA LEÓN
Vocera Titular
Bancada Acción Popular - Frente Amplio

MANUEL DAMMERT EGO AGUIRRE
Congresista de la República


LEONARDO INGA VÁSQUEZ
Congresista De La República


MESÍAS A. GUEVARA AMASIFUEN
Congresista de la República


MANUEL ARTURO MERINO DE LAMA
Congresista de la República

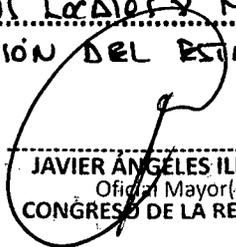

VERÓNICA MENDOZA FRISCH
Congresista de la República


R. MAVILA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 30 de Abril del 2015.

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 4446 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS e INTELIGENCIA FINANCIERA, DECENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.



JAVIER ÁNGELES ILLMANN
Oficial Mayor(e)
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY QUE PROPONE COMPENSAR A LAS MUNICIPALIDADES Y GOBIERNOS REGIONALES AFECTADAS POR LA REDUCCIÓN DEL CANON PETROLERO Y CREA FONDO DE CONTINGENCIA DEL CANON PETROLERO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

En 1976, ante los importantes yacimientos petrolíferos descubiertos en la Amazonía, en la región de Loreto producto de una amplia movilización popular se consiguió obtener el canon petrolero. En razón, de las presiones de los movimientos regionales, el gobierno peruano de ese entonces representado con el Presidente Francisco Morales Bermúdez Cerruti decidió transferir el 10% del valor de la producción petrolera al departamento de Loreto, destinado al desarrollo de infraestructura básica y de servicios sociales en la región. Este tipo de transferencia de recursos, desde el gobierno central a la región productora, fue denominado como canon petrolero. Así por Decreto Ley N° 21678, promulgado el 10 de noviembre de 1976 se estableció el canon petrolero, el primero geográficamente circunscrito. En tal sentido, se debe agregar que estas transferencias de recursos, se constituyen en las primeras que se realizaron por la extracción y explotación de recursos naturales en el país.

II. ANALISIS

Definición

El canon petrolero y gas constituye uno de los ingresos autónomos más importantes y de libre disposición que tienen los municipios provinciales, distritales, gobiernos regionales e incluso universidades nacionales e institutos de investigación. Por ello, obtener el canon petrolero fue una de las reivindicaciones más sentidas de los pueblos de la Amazonía y Piura-Tumbes. En un concepto más formal se puede decir que el canon y sobrecanon petrolero es la participación efectiva de la que gozan los Gobiernos Locales (municipalidades provinciales y distritales) y los Gobiernos Regionales del total de los ingresos y rentas obtenidos por el Estado por la explotación económica de dicho recurso natural en aquellas zonas. La diferencia sustancial del canon petrolero y de gas frente al canon minero y canon hidroenergético que son

PROYECTO DE LEY QUE PROPONE COMPENSAR A LAS MUNICIPALIDADES Y GOBIERNOS REGIONALES AFECTADAS POR LA REDUCCIÓN DEL CANON PETROLERO Y CREA FONDO DE CONTINGENCIA DEL CANON PETROLERO

dependientes del impuesto a la renta abonado por los titulares mineros y los concesionarios de generación eléctrica respectivamente, tiene como determinante el valor de la producción (10%) de crudo y gas. Y frente al canon gasífero dependiente del 50% del impuesto a la renta y 50% de las regalías pagadas al fisco. En tal sentido, el canon y sobrecanon petrolero tiene una especificidad propia.

A ello debiera agregarse la figura adicional del sobrecanon que percibe Tumbes y Ucayali (2.5%) del valor de la producción., esto quiere decir que se establece una tasa adicional al determinado inicialmente. Sin embargo, no todos los departamentos se ven beneficiados con este porcentaje adicional. En este sentido, se debe precisar que este tipo de canon está constituido por leyes particulares para cada región. Por ello, el canon petrolero y gas constituye un ingreso territorial importante, descentralizado y autónomo que perciben los gobiernos locales y regionales de Piura, Tumbes, Loreto, Ucayali, y Huánuco. Se debe considerar que gran parte de la inversión regional se financia con el canon petrolero, y cualquier disminución afecta la capacidad de gasto en los departamentos mencionados, de allí su importancia.



Marco legal

Con respecto al marco legal del canon y sobrecanon petrolero, se debe señalar que en la Ley N° 27506, la ley general del canon del año 2001, se establece que se mantenían las características vigentes para cada región productora de hidrocarburos, es así que tanto para las regiones amazónicas como Loreto y Ucayali, así como para las regiones de la Costa Noroeste como Piura y Tumbes y finalmente Huánuco, continuaron las legislaciones particulares.

Así, en la última legislación referida al Canon Petrolero, producto de la ley general N° 27506 promulgado durante el gobierno transitorio del Dr. Valentín Paniagua, en su artículo 10 se estipula que "La determinación del canon petrolero mantiene las condiciones de su aplicación actual". Esto nos debiera preocupar en razón de la decreciente producción de crudo, la mínima actividad de riesgo estimada por el número de pozos exploratorios, de riesgo, y

PROYECTO DE LEY QUE PROPONE COMPENSAR A LAS MUNICIPALIDADES Y GOBIERNOS REGIONALES AFECTADAS POR LA REDUCCIÓN DEL CANÓN PETROLERO Y CREA FONDO DE CONTINGENCIA DEL CANÓN PETROLERO

los rendimientos decrecientes de los yacimientos más la creciente proporción de crudos pesados en los lotes 8, y lote 1-AB.

La Ley 30099, Ley de Fortalecimiento de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal, en su artículo 13. Utilización de recursos del Fondo de Estabilización Fiscal, establece que los recursos del Fondo de Estabilización Fiscal pueden ser utilizados:

a) Cuando en el año fiscal correspondiente se prevea o se anticipe una disminución en los ingresos corrientes de la fuente de financiamiento de Recursos Ordinarios, expresados como un porcentaje del PBI, mayor a 0,3 por ciento con respecto del promedio de la misma relación de los últimos tres años, ajustados por el efecto de los cambios significativos en la política tributaria. En este caso, se pueden utilizar recursos hasta por un monto equivalente a la disminución de ingresos que exceda el límite de 0,3 por ciento del PBI antes señalado y hasta el 40 por ciento de los recursos de dicho Fondo. Estos recursos se utilizan prioritariamente para cubrir gastos de programas focalizados destinados al alivio de la pobreza.

En las situaciones de excepción previstas en el numeral 10.1 del artículo 10 de la presente Ley.

3.2 En cualquier caso, si al cierre del año fiscal la información estadística actualizada revelara que no se cumplió lo establecido en el presente artículo, el Poder Ejecutivo debe reponer al Fondo de Estabilización Fiscal los recursos utilizados en exceso, dentro del primer semestre del ejercicio inmediato siguiente.

Constitución del canon y sobre canon petrolero

El canon y sobre canon petrolero está constituido de la siguiente manera:



PROYECTO DE LEY QUE PROPONE COMPENSAR A LAS MUNICIPALIDADES Y GOBIERNOS REGIONALES AFECTADAS POR LA REDUCCIÓN DEL CANON PETROLERO Y CREA FONDO DE CONTINGENCIA DEL CANON PETROLERO

CONSTITUCIÓN DEL CANON Y SOBRECANON PETROLERO

En Loreto y Ucayali el Canon y Sobrecanon se constituye por:

Canon	10% ad-valorem sobre la producción total de petróleo en dichos Departamentos.
Sobrecanon	2.5% del valor de la producción petrolera en esas zonas.

En Piura y Tumbes el monto del Canon y Sobrecanon se compone de:

Canon	10% ad-valorem sobre la producción total de petróleo en dichos Departamentos.
Sobrecanon	2.5% de la participación sobre la renta que produce la explotación de petróleo en esas zonas.

Para la actividad de explotación realizada en la Provincia de Puerto Inca - Departamento de Huánuco

El Monto de canon constituido será lo que le corresponde por el Centro productor de Aguas Calientes.

Fuente: Congreso de La República del Perú



Como observamos, el canon petrolero que se transfiere a las regiones de Piura, Tumbes, Loreto, Ucayali y Huánuco por Puerto Inca es el 10% del valor de la producción en dichas zonas y el sobrecanon es el 2.5%.

El impacto de la reducción del canon

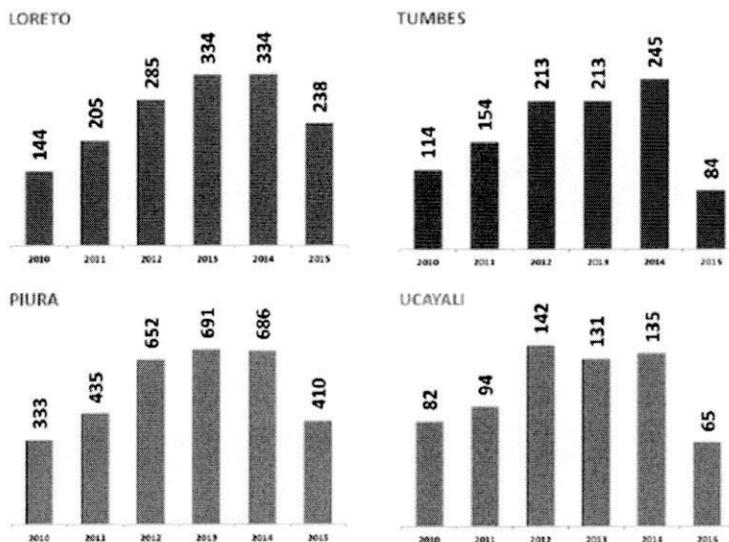
En el caso del canon petrolero, en el ejercicio presupuestal del Año Fiscal 2015, las transferencias pasan de S/. 1,496 millones a S/. 1,367 millones, es decir se proyecta una reducción del 18%, estimación que podría quedar corta toda vez que el precio del petróleo se ha reducido a la mitad (de 100 dólares a 50 dólares el barril), y se estima que no superará los US\$ 60 por barril a lo largo del 2015.

Para el ejercicio fiscal 2015, si calculamos las transferencias considerando los precios actuales del petróleo, se estima que Loreto y Piura reciban S/.98

PROYECTO DE LEY QUE PROPONE COMPENSAR A LAS MUNICIPALIDADES Y GOBIERNOS REGIONALES AFECTADAS POR LA REDUCCIÓN DEL CANON PETROLERO Y CREA FONDO DE CONTINGENCIA DEL CANON PETROLERO

millones y S/ 275 millones menos respectivamente, todo lo cual afectará las proyecciones del desarrollo económico de esas provincias.

TRANSFERENCIAS CANON PETROLERO 2010 – 2014 Y ESTIMACIÓN 2015



Nota: Para el 2015 se ha estimado la transferencia tomando un precio del petróleo de US\$ 55.
Fuente: Transparencia Económica
Elaboración: Grupo Propuesta Ciudadana



Casos específicos de reducción de canon petrolero y proyectos que afecta:

MUN. PROVINCIAL DE SECHURA: 4'020,020 *

Afecta estudios de pre inversión, ejecución de proyectos de canales de regadío y mejoramiento y ampliación del sistema de agua y alcantarillado de AAHH.

MUN. PROVINCIAL DE TALARA: 9'676,814*

Afecta elaboración de perfiles de inversión, construcción de reservorio elevado de agua en AAHH, fomento de industria y artesanía, proyecto de gestión de residuos sólidos.

GOBIERNO REGIONAL PIURA: 26'905,494

Afecta proyecto de salud, carreteras, servicio educativo, provisión hídrica, servicio de agua para riego

(*) No considera montos de afectación distrital

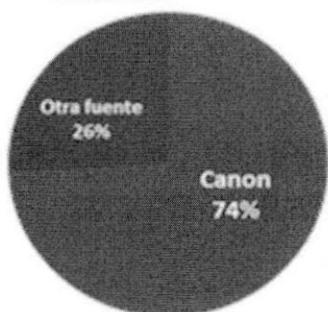
Las regiones con mayor dependencia al canon y regalías petroleras son las que más serán golpeadas en la presente fase, es el caso de Tumbes, donde la Municipalidad Provincial de Tumbes financia sus inversiones en un 78% con

PROYECTO DE LEY QUE PROPONE COMPENSAR A LAS MUNICIPALIDADES Y GOBIERNOS REGIONALES AFECTADAS POR LA REDUCCIÓN DEL CANON PETROLERO Y CREA FONDO DE CONTINGENCIA DEL CANON PETROLERO

canon petrolero y Piura que financió sus inversiones en 82% con el canon petrolero, la Municipalidad de Loreto financió sus inversiones con el 70% del canon petrolero. En todos estos casos para el año 2014.

Las regiones mas golpeadas serán las mas dependientes de transferencias por canon y regalías petroleras.

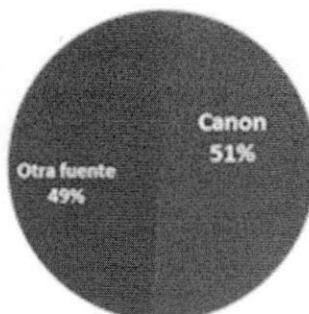
Municipalidades TUMBES:
Presupuesto de Inversiones según fuente de financiamiento



7 de las 13 municipalidades financian en 95% como promedio sus inversiones con canon. El resto en promedio lo financian con el 50%.

Municipalidad Provincial de Tumbes financio sus inversiones en el 2014 en un 78% con canon petrolero.

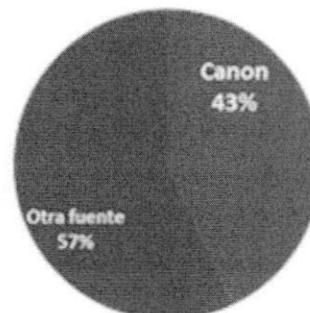
Municipalidades PIURA:
Presupuesto de Inversiones según fuente de financiamiento



44 de las 65 municipalidades financian en mas del 50% con canon sus inversiones, registrándose que 15 lo hacen en mas del 80%.

Municipalidad Provincial de Tarma financio sus inversiones en el 2014 en un 82% con canon petrolero.

Municipalidades LORETO:
Presupuesto de Inversiones según fuente de financiamiento



35 de las 55 municipalidades financian en mas del 50% con canon sus inversiones, registrándose que 12 lo hacen en mas del 80%.

Municipalidad Provincial de Loreto - Nauta financio sus inversiones en el 2014 en un 70% con canon petrolero.



El descenso sostenido del precio del petróleo, es síntoma de un nuevo escenario económico, que se traduce no solo en un menor aporte fiscal para el país, y en menores transferencias de recursos para las zonas productoras.

El incremento del precio del petróleo, durante años pasados y las proyecciones conservadoras del MEF, generaron que las regiones recibieran mayores recursos de los esperados, generando saldos presupuestales crecientes y crearon la falsa percepción de bonanza de recursos.

Las regiones más impactadas con la reducción del canon petrolero son Loreto, Piura y Tumbes.

PROYECTO DE LEY QUE PROPONE COMPENSAR A LAS MUNICIPALIDADES Y GOBIERNOS REGIONALES AFECTADAS POR LA REDUCCIÓN DEL CANON PETROLERO Y CREA FONDO DE CONTINGENCIA DEL CANON PETROLERO

Frente a esta situación es preciso que el MEF defina mecanismos de compensación para amortiguar la significativa caída de ingresos de las regiones más impactadas.

Fondo de Estabilización Fiscal

El Fondo de Estabilización Fiscal (FEF) ha ido aumento hasta alcanzar algo más de 8 mil millones de dólares, que deben ser utilizados para compensar e inyectar recursos fiscales (en el escenario actual de caída dramática de los recursos del canon) como una política contra cíclica que atenúe los impactos de presiones recesivas o de desaceleración del crecimiento económico.

Sin embargo no se conoce, si el MEF empleará estos recursos ni como los emplearía. Estos podrían ser recursos que permitirían, por ejemplo, compensar la disminución de recursos del canon petróleo y que podrían atenuar el peligro de dar continuidad a proyectos importantes de las regiones más afectadas donde se vienen paralizando por la disminución progresiva de recursos en los niveles regional y local.

El MEF, por el contrario, ha señalado que esta situación debe ser enfrentada por las propias regiones, reiterando una vez más su rol de cajero en vez de priorizar inversiones claves con alto retorno social y productivo.

Fondo de contingencia del canon

Se propone conformar un fondo compensatorio del canon que ayude en situaciones de crisis como la que viven afrontándose en el precio del petróleo, siendo necesario la creación de un fondo de compensación del canon, de manera que cuando existan distorsiones, para abajo o para arriba, se pueda utilizar dicho fondo.

Con esta propuesta se busca obtener un mecanismo que de sostenibilidad a la economía del país, en particular a los entes gubernamentales como gobiernos regionales y municipalidades.

Si bien la Ley 30099 en su artículo 22. Prohibiciones, señala que queda expresamente 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, así como la dación de cualquier norma legal



PROYECTO DE LEY QUE PROPONE COMPENSAR A LAS MUNICIPALIDADES Y GOBIERNOS REGIONALES AFECTADAS POR LA REDUCCIÓN DEL CANON PETROLERO Y CREA FONDO DE CONTINGENCIA DEL CANON PETROLERO

O administrativa que interfiera con la correcta ejecución del Marco Macroeconómico Multianual, y en particular con las reglas fiscales previstas en el Subcapítulo I del Capítulo II de esta Ley.

Asimismo el artículo 62.- Prohibición de Fondos o similares de la Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, establece la prohibición para la creación o existencia de fondos u otros que conlleven gastos que no se encuentren enmarcados dentro de las disposiciones de dicha Ley, por lo que la propuesta establece una excepción al respecto.

II. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La significativa reducción de transferencias por concepto de canon petrolero en el presente ejercicio fiscal 2015, afecta a las regiones de Tumbes y Piura, en momento que se anuncia la afectación de esa zonas del norte del país, por el fenómeno del niño, todo lo cual agravara las consecuencias ambientales y económicas derivadas de los desastres naturales, en la medida que diversos proyectos de inversión pública que atienden la defensas ribereñas, el control y mitigación de riesgos, etc. no podrán ejecutarse.

Por ello la presente iniciativa legislativa permitirá asegurar el desarrollo económico y el mejoramiento de la calidad de vida de la población de las provincias de Talara, Loreto y otras afectadas con la reducción de ingresos por transferencias de recursos del canon petrolero y gasífero, mediante el financiamiento adecuado de los proyectos y/o servicios públicos en curso y/o a ejecutarse durante el ejercicio fiscal 2015

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley, no colisiona con el ordenamiento jurídico ya que no implica la modificación, ni derogación de norma alguna.