



PERÚ

Ministerio  
de Economía y Finanzas

Despacho  
Ministerial

MP. 22606  
14 NOV

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

REG. 267

R.V. 234021

CARLOS AUGUSTO OLIVA NEYRA  
MINISTRO

13 NOV. 2018

Lima,

OFICIO N° 1602 -2018-EF/10.01

Señor

**WILBERT GABRIEL ROZAS BELTRÁN**

Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos,  
Ambiente y Ecología

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Pasaje Simón Rodríguez, Edificio VRHT piso 3-Oficina 304

Lima.-

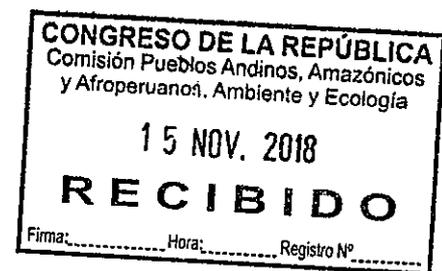
Referencia: Oficio P.O. 005-2018-2019/CPAAAAE-CR  
(HR 133547-2018)

Es grato dirigirme a usted con relación al documento de la referencia, mediante el cual se solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2392/2017-CR, Ley para la descontaminación de la cuenca del río Mantaro.

Sobre el particular, remito copia del Informe N° 054-2018-EF/52.03, elaborado por la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público, para su conocimiento y fines pertinentes.

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

Atentamente,



1952

1952



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE ENDEUDAMIENTO  
Y TESORO PÚBLICO

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

**INFORME N° 054 -2018-EF/52.03**

Para : Señora  
**BETTY SOTELO BAZÁN**  
Viceministra de Hacienda

Asunto : Pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2392/2017-CR

Referencia : a) Oficio P.O. 005-2018-2019/CPAAAAE-CR  
b) Informe N° 099-2018-EF/60.05  
c) Nota N° 222-2018-EF/63.06 e Informe N° 197-2018-EF/63.06  
d) Memorando N° 189-2018-EF/50.04  
e) Nota N° 152-2018-EF/68.02  
f) Nota N° 164-2018-EF/61.01  
(HR 133547-2018)

Fecha : Lima, 05 NOV 2018

Es grato dirigirme a usted, con la finalidad de remitir la opinión consolidada de la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal, la Dirección General de Inversión Pública, la Dirección General de Presupuesto Público, la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público, la Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Privada y la Dirección General de Política de Ingresos Públicos, con relación al Proyecto de Ley N° 2392/2017-CR, sobre cuyo particular informamos lo siguiente.

**I. ANTECEDENTES**

- 1.1 Mediante el documento de la referencia a), el Presidente de la Comisión de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 2392/2017-CR, Ley para la descontaminación de la cuenca del río Mantaro, en adelante "Proyecto de Ley".
- 1.2 El artículo 1 del Proyecto de Ley, señala como objeto del mismo *"la descontaminación, recuperación y gestión ambiental de la cuenca del río Mantaro, generando las bases para su conservación con enfoque ecosistémico, de cambio climático y de gestión de riesgos, mediante la articulación de las acciones de las instituciones públicas de los tres niveles de gobierno, así como aquellos que corresponden al sector privado y a la sociedad civil"*.
- 1.3 El artículo 4 crea el Fondo para la Descontaminación, Recuperación y Gestión Ambiental de la Cuenca del río Mantaro, conformado con los siguientes aportes.
  - El canon minero, energético y regalías mineras de los gobiernos regionales involucrados.
  - El gravamen especial a la minería y el impuesto especial a la minería provenientes de las empresas mineras localizadas en las jurisdicciones de los gobiernos regionales localizados.
  - Las fuentes de cooperación internacional.
  - Otros recursos del sector público o privado
- 1.4 El artículo 6 establece que los proyectos previstos para la descontaminación de la cuenca del río Mantaro son los que forman parte del Plan de Recuperación de la Calidad Ambiental del Río Mantaro a ser aprobado por el Ministerio del Ambiente.





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE ENDEUDAMIENTO  
Y TESORO PÚBLICO

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

- 1.5 Con los documentos de las referencias b), c), d), e) y f), han emitido pronunciamiento la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal, la Dirección General de Inversión Pública, la Dirección General de Presupuesto Público, la Dirección General de Política de Promoción de la Inversión Privada, la Dirección General de Política de Ingresos Públicos, respectivamente.

## II. ANALISIS

- 2.1 Pronunciamiento de la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal (DGPMACDF)**, referido al artículo 4 del Proyecto de Ley, que propone destinar recursos del canon y de regalías a conformar el Fondo para la Descontaminación, Recuperación y Gestión Ambiental de la Cuenca del río Mantaro, manifestando al respecto:

1. Se debe tener en cuenta que el artículo 77° de la Constitución Política del Perú señala que "(...) 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."

De la misma manera, el artículo 193<sup>1</sup> de la Constitución señala que los recursos asignados por canon constituyen bienes y rentas de los gobiernos regionales. En este sentido, la propuesta de destinar los recursos de canon que pertenecen a los gobiernos regionales involucrados en la propuesta, a fin de financiar el indicado fondo, podría colisionar con lo dispuesto en los artículos Constitucionales señalados.

2. Por otro lado, se debe aclarar que el canon no constituye un tributo ambiental ni un pago que compensa las externalidades negativas del área de explotación o zonas involucradas en la explotación. Por el contrario, la naturaleza del canon es la agotabilidad del recurso y la compensación por parte del Estado a los gobiernos subnacionales de las zonas donde se explotan los recursos naturales. Esto es determinado por el Tribunal Constitucional, que define al canon como "una compensación del Estado a los Gobiernos Regionales y Locales respecto a la distribución de ingresos ya recaudados. (...) En el caso del canon minero, la compensación será la distribución de los ingresos recaudados a las zonas donde se explotan los recursos minerales, garantizándose la participación directa de la población local en el beneficio del reparto. Medida que se justifica porque dicha población será la que recibirá el mayor impacto cuando estos recursos se agoten."<sup>2</sup>
3. Adicionalmente, es importante señalar que los recursos del canon y regalías no deben financiar actividades que impliquen gastos corrientes y permanentes debido a que estas obligaciones podrían dejar de cumplirse al financiarse con ingresos transitorios y altamente volátiles que dependen de: a) la disponibilidad de recursos naturales, y b) de la recaudación efectiva del impuesto a la renta y regalías, que a su vez depende de las cotizaciones internacionales del precio de los commodities mineros, petroleros y gasíferos. En este caso, se incurre en el riesgo que esta medida resulte desfinanciada en el mediano plazo debido a una baja en las cotizaciones internacionales o del agotamiento del recurso natural, con lo que se ocasionaría un desbalance presupuestario al financiar gastos permanentes con ingresos que por su naturaleza son transitorios y volátiles.

<sup>1</sup> "Artículo 193.- Son bienes y rentas de los gobiernos regionales:

(...)

6. Los recursos asignados por concepto de canon.

(...)"

<sup>2</sup> Fundamento 52 de la Sentencia del Tribunal Constitucional de fecha 1 de abril de 2005, recaída en el Expediente N° 0048-2004-PI/TC.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE ENDEUDAMIENTO  
Y TESORO PÚBLICO

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL”

4. De otro lado, en la exposición de motivos del Proyecto de Ley no se ha evaluado los efectos que implicaría la reducción de los recursos que percibirían los gobiernos regionales involucrados al tener que otorgar los recursos que reciben por concepto de canon y regalías mineras para la conformación del indicado Fondo, al respecto:
- No se ha tomado en cuenta los efectos en los gobiernos regionales donde se explota el recurso natural que cuentan con proyectos ya anunciados, pero que entrarían en operación cuando esta propuesta ya esté implementada, los cuales recibirán asignaciones menores a las esperadas.
  - Tampoco se ha tomado en cuenta el efecto sobre los proyectos de inversión pública (PIPs) que actualmente se están ejecutando y podrían quedar desfinanciados de prosperar dicha propuesta, lo que podría implicar una demanda no prevista de recursos adicionales al Tesoro Público.

En atención a lo manifestado, la DGPMACDF formula observación al Proyecto de Ley, señalando que:

- i) La propuesta de destinar los recursos de canon que pertenecen a los gobiernos regionales involucrados en el proyecto de Ley, a fin de financiar el Fondo para la Descontaminación, Recuperación y Gestión Ambiental de la cuenca del río Mantaro, podría colisionar con lo dispuesto en los artículos 77 y 193 de la Constitución Política del Perú.
- ii) El canon no constituye un tributo ambiental ni un pago que compensa las externalidades negativas del área de explotación o zonas involucradas en la explotación. Por el contrario, la naturaleza del canon es la agotabilidad del recurso y la compensación por parte del Estado a los gobiernos subnacionales de las zonas donde se explotan los recursos naturales.
- iii) Los recursos del canon y regalías no deben financiar actividades que impliquen gastos corrientes y permanentes debido a que estas obligaciones podrían dejar de cumplirse al financiarse con ingresos transitorios y altamente volátiles.
- iv) El Proyecto de Ley no ha evaluado los efectos que implicaría la reducción de los recursos que percibirían los gobiernos regionales involucrados al tener que otorgar los recursos que reciben por concepto de canon y regalías mineras para la constitución del indicado Fondo, lo que podría implicar una demanda no prevista de recursos adicionales al Tesoro Público.

**2.2 Pronunciamiento de la Dirección General de Inversión Pública (DGIP),** que hace mención al objeto del Proyecto de Ley (artículo 1) y al artículo 6 del mismo, conforme al cual los proyectos previstos para la descontaminación de la cuenca del río Mantaro son los que forman parte del Plan de Recuperación de la Calidad Ambiental del Río Mantaro a ser aprobado por el Ministerio del Ambiente, y señala:

1. Al respecto, conforme al artículo 119 de la Constitución Política del Perú en concordancia con la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los Ministerios son los encargados de diseñar, establecer, ejecutar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas. Asimismo, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, en el marco de sus funciones previstas en Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, son los responsables de promover la adecuada prestación de los servicios públicos y el desarrollo





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE ENDEUDAMIENTO  
Y TESORO PÚBLICO

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

integral sostenible de su circunscripción, conforme a sus respectivos planes concertados en armonía con las políticas y planes nacionales.

2. Por su parte, según la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, regulado por el Decreto Legislativo N° 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y modificatorias, y su reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 027-2017-EF y modificatorias, corresponde a los Sectores del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, determinar las brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos, así como definir los objetivos a alcanzar respecto a dichas brechas mediante el establecimiento de metas de producto específicas e indicadores de resultado, de acuerdo con los objetivos nacionales, regionales y locales establecidos en la planificación estratégica.
3. En ese sentido, los Sectores del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales son los responsables de seleccionar y priorizar las inversiones a ser consideradas en sus respectivas carteras de inversiones conforme a los criterios de priorización que hayan determinado y a su capacidad de gasto para la ejecución de dichas inversiones y la operación y mantenimiento correspondiente, según lo previsto en el párrafo 7.2 del artículo 7 de la Directiva para la Programación Multianual que regula y articula la fase de Programación Multianual del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de inversiones y la fase de Programación del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 035-2018-EF/15.
4. Ahora bien, sin perjuicio de lo antes señalado, en caso se requiera implementar intervenciones para la descontaminación, recuperación y gestión ambiental de la cuenca del río Mantaro, mediante inversiones públicas, se debe tener en cuenta previamente a su implementación las disposiciones del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones para cada fase del Ciclo de Inversión (fase de Programación Multianual de Inversiones, de Formulación y Evaluación, de Ejecución y de Funcionamiento), a fin de evitar duplicaciones o fraccionamientos en la inversión pública, asegurando el carácter integral y adecuado dimensionamiento de la misma, e identificar la pertinencia de los proyectos que forman parte del Plan de Recuperación de la Calidad Ambiental del Río Mantaro, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 038-2014-MINAM.
5. Por otra parte, de manera informativa debe mencionarse que durante la vigencia del derogado Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), se registraron en el aplicativo informático del Banco de Proyectos<sup>4</sup> los siguientes proyectos de inversión vinculados al Proyecto de Ley:



<sup>3</sup> Publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 06.02.2018.

<sup>4</sup> Dicha información es de acceso público a través del portal institucional del Ministerio de Economía y Finanzas: [www.mef.gob.pe](http://www.mef.gob.pe)



MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE ENDEUDAMIENTO  
Y TESORO PÚBLICO

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

Cuadro 01: Proyectos de inversión vinculados al Proyecto de Ley

Nº	Código	Nombre del Proyecto de inversión	Fecha de Registro en el Banco de Proyectos	Unidad Formuladora	Unidad Ejecutora	Declaratoria de Viabilidad	Monto de Inversión declarado viable	Registro en la Fase de Inversión	Monto de Inversión Total	Estado
1	9112	Recuperación del medio ambiente en la cuenca del río Mantaro - Huancavelica	17.03.2004	Gobierno Regional de Huancavelica	Gobierno Regional de Huancavelica	SI 08.08.2006	S/ 11 543 011.00	SI 22.06.2009	S/ 3 564 217.47	Activo Per- fectibilidad aprobado
2	216658	Recuperación de suelos en la zona rural proxima de la margen izquierda del río Mantaro - Junin	23.05.2012	Activos Mineros S.A.C	Activos Mineros S.A.C	SI 04.07.2014	S/ 15 482 024.00	No	S/ 15 482 024.00	Activo Per- fectibilidad aprobado
3	335393	Recuperación de área degradada de la faja marginal margen derecha del río Shufkas Tramo: Puente Carron - río Mantaro del distrito de El Tambo - Huancayo Junin	23.09.2015	Municipalidad Distrital de El Tambo	Municipalidad Distrital de El Tambo	SI 05.10.2015	S/ 2 506 494.00	No	S/ 2 506 494.00	Activo Per- fectibilidad aprobado

Fuente: Banco de Inversiones del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones

Luego de lo expuesto, la DGIP señala que no formula observación al Proyecto de Ley N° 2392/2017-CR, Ley para la descontaminación de la cuenca del río Mantaro, sin perjuicio de lo cual indica que en caso se requiera implementar intervenciones para la descontaminación, recuperación y gestión ambiental de la cuenca del río Mantaro, mediante inversiones públicas, se debe tener en cuenta previamente a su implementación las disposiciones del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones para cada fase del Ciclo de Inversión (fase de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, de Formulación y Evaluación, de Ejecución y de Funcionamiento), así como aquellas inversiones registradas en el aplicativo informático del Banco de Inversiones.

**2.3 Pronunciamiento de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP), en que se hace referencia a la falta de un análisis beneficio costo sobre las implicancias presupuestales de la propuesta legislativa, y a la intención de usar recursos del canon energético y regalías mineras como fuente de financiamiento del fondo propuesto en el proyecto de Ley, señalando:**

Al respecto, desde el punto de vista presupuestal, se formula observación sobre el Proyecto de Ley en razón a que no tiene un análisis costo beneficio que determine las implicancias presupuestales que se generarían para ejecutar la descontaminación, recuperación y gestión ambiental que se proponen, así como su impacto en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018, aprobado con la Ley N° 30693, tal como lo establecen las reglas para la estabilidad presupuestaria, reguladas en los literales c) y d) de la Ley N° 30694 –Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018.

Adicionalmente, el financiamiento del Fondo para la Recuperación y Gestión de la Cuenca del Río Mantaro, con recursos del canon energético y regalías mineras de los Gobiernos Regionales, conllevará al desfinanciamiento de acciones por parte de estas entidades que se financian con canon y regalías; asimismo, la constitución de fondos se encuentra expresamente prohibida por el artículo 62° de la Ley N° 28411 –Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, debido a que centralizar recursos en un fondo no permite utilizar eficientemente los recursos públicos, dado que ante la carencia de recursos para atender necesidades, principalmente, de las poblaciones menos favorecidas a través de programas





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE ENDEUDAMIENTO  
Y TESORO PÚBLICO

“DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES”  
“AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL”

sociales y de lucha contra la pobreza, se tendrían recursos depositados en cuentas bancarias que no se podrían utilizar.

En ese sentido, el Proyecto de Ley contraviene el principio de equilibrio presupuestario regulado en el artículo 78° de la Constitución Política del Perú, y se opone a lo establecido en el artículo 79° de la Constitución Política del Perú que establece: “Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (...)”.

#### 2.4 Pronunciamiento de la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público (DGETP)

1. El Proyecto de Ley en su artículo 4, propone la creación del Fondo para la Descontaminación, Recuperación y Gestión Ambiental de la Cuenca del río Mantaro, que estaría conformado, entre otros, con recursos de la cooperación Internacional (numeral 3).
2. Respecto a la creación de fondos con recursos públicos, debe tenerse en cuenta el Principio de Unidad de Caja que, entre otros, rige al Sistema Nacional de Tesorería, conforme al cual los Fondos Públicos cualquiera sea su origen y finalidad se administran de manera centralizada, y asimismo el Principio de Universalidad y Unidad que, entre otros, rige al Sistema Nacional de Presupuesto, según el cual todos los ingresos y gastos del Sector Público, así como todos los Presupuestos de las Entidades que lo comprenden, se sujetan a la Ley de Presupuesto del Sector Público.
3. En concordancia con dichos Principios, y sus funciones conforme a ley, la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público centraliza la disponibilidad de los fondos que financian el Presupuesto del Sector Público en la Cuenta Única del Tesoro Público (CUT), lo que permite viabilizar con fluidez y oportunidad el otorgamiento de los recursos asignados a las entidades en el marco de las Leyes Anuales de Presupuesto, para efectos de su eficiente y transparente ejecución por parte de cada una de las entidades, y contribuye a una mejor gestión de las finanzas del Estado en general. Asimismo, las herramientas y procedimientos de los Sistemas conformantes de la Administración Financiera del Sector Público, garantizan que los recursos públicos sean adecuadamente canalizados y ejecutados por parte de las entidades autorizadas de acuerdo a Ley.
4. En cuanto a la cooperación internacional, técnica o financiera, ésta puede ser reembolsable (préstamos) o no reembolsables (donaciones) y en ambos casos existe legislación específica que rige su concertación y utilización, a cargo del Sistema Nacional de Endeudamiento, en el primer caso, y de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) en el segundo, cuyo conocimiento debe evidenciarse en la propuesta legislativa, para su aplicación de aprobarse la misma. Particularmente, la concertación de préstamos y la utilización de los recursos correspondientes se encuentran regulados por el Decreto Legislativo N° 1437, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Endeudamiento.
5. En ese sentido, esta Dirección General formula observación al Proyecto de Ley N° 2392/2017-CR, por cuanto el manejo de recursos públicos que se viene efectuando en el marco de los principios y normas de los Sistemas Nacionales de Tesorería y de Presupuesto, permite una adecuada canalización y ejecución de tales recursos, en un contexto de mayor transparencia, seguridad y oportunidad, constituyendo así un mecanismo más eficiente frente al manejo que pueda efectuarse a través de Fondos como el que se propone crear.
6. Sin perjuicio de ello, debe tenerse en cuenta la normatividad vigente en materia de cooperación internacional, cuyo conocimiento debe evidenciarse en la propuesta legislativa, para su aplicación de aprobarse la misma.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE ENDEUDAMIENTO  
Y TESORO PÚBLICO

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

**2.5 Pronunciamiento de las Direcciones Generales de Política de Promoción de la Inversión Privada (DGPIIP) y de Política de Ingresos Públicos (DGPIP), haciendo referencia a sus competencias establecida en el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas (ROF-MEF)<sup>5</sup>.**

1. La DGPIIP manifiesta que en el marco de las competencias establecidas en el literal f) del artículo 145° del ROF-MEF, la propuesta normativa señalada no contiene materias de su competencia.
2. La DGPIP señala que conforme al ROF-MEF, evalúa, formula y propone, entre otros, los lineamientos de la política tributaria y de la política de ingresos públicos no tributarios provenientes de la explotación de recursos naturales, por lo que definió los criterios para la creación del Gravamen Especial a la Minería y del Impuesto Especial a la Minería, así como planteó la evaluación y mejora de la legislación referente a las Regalías Mineras.

En tal sentido, considera que la propuesta legislativa está dirigida a definir el destino de los recursos públicos, aspecto que constituye una actividad posterior a la definición de criterios y acciones que determinan la cuantía y las formas de captación de los mismos, esta Dirección General no resulta competente para pronunciarse sobre los alcances del Proyecto de Ley N° 2392/2017-CR "Ley para la descontaminación de la cuenca del Río Mantaro".

### III. CONCLUSIONES

- 3.1 De conformidad con las opiniones formuladas por la Dirección General de Presupuesto Público, se formula observación al proyecto de Ley por cuanto no tiene un análisis costo beneficio que determine las implicancias presupuestales que se generarían para ejecutar la descontaminación, recuperación y gestión ambiental que se proponen, así como su impacto en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018, aprobado con la Ley N° 30693, tal como lo establecen las reglas para la estabilidad presupuestaria, reguladas en los literales c) y d) de la Ley N° 30694 –Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2018.

En ese sentido, y en consideración a la propuesta de utilizar recursos del canon y de regalías, según se indica en el numeral 3.3 subsiguiente, la Dirección General de Presupuesto Público se manifiesta en el sentido que el Proyecto de Ley no toma en cuenta el principio de equilibrio presupuestario regulado en el artículo 78° de la Constitución Política del Perú, y se opone a lo establecido en el artículo 79° de la Constitución Política del Perú que establece: "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (...)".

En esa misma línea, la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal señala que no se ha evaluado los efectos que implicaría la reducción de los recursos que percibirían los gobiernos regionales involucrados al tener que otorgar los recursos que reciben por concepto de canon y regalías mineras para la constitución del indicado Fondo, lo que podría implicar una demanda no prevista de recursos adicionales al Tesoro Público.

- 3.2 Conforme a lo opinado por la Dirección General de Presupuesto Público, se formula observación a la creación del Fondo para la Descontaminación, Recuperación y Gestión Ambiental de la Cuenca del río Mantaro, propuesto en el artículo 4 del Proyecto de Ley, en la medida que la

<sup>5</sup> Aprobado mediante Decreto Supremo N° 117-2014-EF, y normas modificatorias.





MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE ENDEUDAMIENTO  
Y TESORO PÚBLICO

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

constitución de fondos se encuentra expresamente prohibida por el artículo 62° de la Ley N° 28411 –Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto, debido a que centralizar recursos en un fondo no permite utilizar eficientemente los recursos públicos, dado que ante la carencia de recursos para atender necesidades, principalmente, de las poblaciones menos favorecidas a través de programas sociales y de lucha contra la pobreza, se tendrían recursos depositados en cuentas bancarias que no se podrían utilizar.

En cuanto al mismo tema, la creación del referido Fondo, la Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público señala que debe tenerse en cuenta el Principio de Unidad de Caja que, entre otros, rige al Sistema Nacional de Tesorería, conforme al cual los Fondos Públicos cualquiera sea su origen y finalidad se administran de manera centralizada, y asimismo el Principio de Universalidad y Unidad que, entre otros, rige al Sistema Nacional de Presupuesto, según el cual todos los ingresos y gastos del Sector Público, así como todos los Presupuestos de las Entidades que lo comprenden, se sujetan a la Ley de Presupuesto del Sector Público, debiendo tenerse en cuenta asimismo que las herramientas y procedimientos de los Sistemas conformantes de la Administración Financiera del Sector Público, garantizan que los recursos públicos sean adecuadamente canalizados y ejecutados por parte de las entidades autorizadas de acuerdo a Ley.

Según lo señalado en el párrafo anterior, el manejo de recursos públicos que se viene efectuando en el marco de los principios y normas de los Sistemas Nacionales de Tesorería y de Presupuesto, permite una adecuada canalización y ejecución de tales recursos, en un contexto de mayor transparencia, seguridad y oportunidad, constituyendo así un mecanismo más eficiente frente al manejo que pueda efectuarse a través de Fondos como el que se propone crear

- 3.3 En lo pertinente a la propuesta de destinar recursos del canon y de regalías de los Gobiernos Regionales, para conformar el Fondo para la Descontaminación, Recuperación y Gestión Ambiental, se formula observación por cuanto, según manifiesta la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal, el canon no constituye un tributo ambiental ni un pago que compensa las externalidades negativas del área de explotación o zonas involucradas en la explotación, y por el contrario, la naturaleza del canon es la agotabilidad del recurso y la compensación por parte del Estado a los gobiernos subnacionales de las zonas donde se explotan los recursos naturales, y en tal sentido los recursos del canon y regalías no deben financiar actividades que impliquen gastos corrientes y permanentes debido a que estas obligaciones podrían dejar de cumplirse al financiarse con ingresos transitorios y altamente volátiles.

Relacionado con ello, la referida Dirección General considera que se debe tener en cuenta que el artículo 77° de la Constitución Política del Perú señala que "(...) 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", e indica asimismo que el artículo 193<sup>6</sup> de la Constitución señala que los recursos asignados por canon constituyen bienes y rentas de los gobiernos regionales.

<sup>6</sup> "Artículo 193.- Son bienes y rentas de los gobiernos regionales:  
(...)  
6. Los recursos asignados por concepto de canon.  
(...)".





MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE ENDEUDAMIENTO  
Y TESORO PÚBLICO

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

Por su parte, la Dirección General de Presupuesto Público considera que tal utilización de recursos del canon y de regalías de los Gobiernos Regionales, conllevará al desfinanciamiento de acciones por parte de estas entidades que se financian con dichos recursos.

- 3.4 Respecto al objeto del Proyecto de Ley (artículo 1) y al artículo 6 del mismo, conforme al cual los proyectos previstos para la descontaminación de la cuenca del río Mantaro son los que forman parte del Plan de Recuperación de la Calidad Ambiental del Río Mantaro a ser aprobado por el Ministerio del Ambiente, la Dirección General de Inversión Pública señala que son los Sectores del Gobierno Nacional, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales los responsables de seleccionar y priorizar las inversiones a ser consideradas en sus respectivas carteras de inversiones conforme a los criterios de priorización que hayan determinado y a su capacidad de gasto para la ejecución de dichas inversiones y la operación y mantenimiento correspondiente, según lo previsto en el párrafo 7.2 del artículo 7 de la Directiva para la Programación Multianual que regula y articula la fase de Programación Multianual del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones y la fase de Programación del Sistema Nacional de Presupuesto, aprobada mediante Resolución Ministerial N° 035-2018-EF/15<sup>7</sup>.

Sin perjuicio de indicado, y si bien no formula observación al Proyecto de Ley, la referida Dirección General manifiesta que en caso se requiera implementar intervenciones para la descontaminación, recuperación y gestión ambiental de la cuenca del río Mantaro, mediante inversiones públicas, se debe tener en cuenta previamente a su implementación las disposiciones del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones para cada fase del Ciclo de Inversión (fase de Programación Multianual de Inversiones, de Formulación y Evaluación, de Ejecución y de Funcionamiento), a fin de evitar duplicaciones o fraccionamientos en la inversión pública, asegurando el carácter integral y adecuado dimensionamiento de la misma, e identificar la pertinencia de los proyectos que forman parte del Plan de Recuperación de la Calidad Ambiental del Río Mantaro, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 038-2014-MINAM.

- 3.5. En cuanto a la utilización de recursos de la cooperación internacional para la conformación del Fondo para la Descontaminación, Recuperación y Gestión Ambiental de la Cuenca del río Mantaro, debe tenerse en cuenta que la cooperación internacional, técnica o financiera, puede ser reembolsable (préstamos) o no reembolsables (donaciones). y en ambos casos existe legislación específica que rige su concertación y utilización, a cargo del Sistema Nacional de Endeudamiento, en el primer caso, y de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI) en el segundo, cuyo conocimiento debe evidenciarse en la propuesta legislativa, para su aplicación de aprobarse la misma. Particularmente, la concertación de préstamos y la utilización de los recursos correspondientes se encuentran regulados por el Decreto Legislativo N° 1437, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Endeudamiento.

En ese sentido, debe tenerse en cuenta la referida normatividad en materia de cooperación internacional, cuyo conocimiento debe evidenciarse en la propuesta legislativa, para su aplicación de aprobarse la misma, para lo cual se sugiere agregar al final del numeral 3 referido en el artículo 4 del Proyecto de Ley, la expresión "*de conformidad con la normatividad vigente en la materia*".

<sup>7</sup> Publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 06.02.2018.





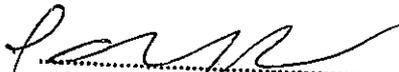
MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS  
DIRECCIÓN GENERAL DE ENDEUDAMIENTO  
Y TESORO PÚBLICO

"DECENIO DE LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA MUJERES Y HOMBRES"  
"AÑO DEL DIÁLOGO Y LA RECONCILIACIÓN NACIONAL"

3.6 Las Direcciones Generales de Política de Promoción de la Inversión Privada (DGPIIP) y de Política de Ingresos Públicos (DGPI), haciendo referencia a sus competencias establecida en el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Economía y Finanzas (ROF-MEF), se pronuncian en el sentido que el Proyecto de Ley no contiene temas de su competencia.

Lo que hacemos de conocimiento de su Despacho para los fines pertinentes.

Atentamente,

  
.....  
**JUAN SAFRA MELÉNDEZ**  
Director General (a)  
Dirección General de Endeudamiento y Tesoro Público