



Proyecto de Ley N°

4212/2018-CR
CONGRESISTA JUAN CARLOS DEL AGUILA CÁRDENAS

"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Sumilla: Proyecto de Ley que Modifica la Distribución del Canon Petrolero y crea el Fondo de Desarrollo Comunal para Zonas de Desarrollo y Producción Petrolera para el departamento de Loreto.

PROYECTO DE LEY

El Congresista de la República que suscribe, JUAN CARLOS DEL AGUILA CÁRDENAS, integrante del Grupo Parlamentario Fuerza Popular, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Estado y los artículos 22 inciso 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

El Congreso de la República
Ha dado la Ley siguiente:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA DISTRIBUCIÓN DEL CANON PETROLERO Y CREA EL FONDO DE DESARROLLO COMUNAL PARA ZONAS DE DESARROLLO Y PRODUCCIÓN PETROLERA PARA EL DEPARTAMENTO DE LORETO

Artículo 1°- De la Modificación de la Distribución del Canon Petrolero

Modifíquese la Ley 24300 mediante la incorporación del Artículo 8A, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 8A° En el caso del departamento de Loreto, la distribución de los ingresos a los que se refiere el artículo 8° será de la siguiente manera:

- 40% para los municipios provinciales, que se aplican de acuerdo a los artículos 98° y 99° de la Ley Orgánica de Municipalidades.
- 20% para la región.
- 20% al Desarrollo Comunal para Zonas de Desarrollo y Producción Petrolera.
- 12% para el fondo destinado a créditos promocionales en favor de la agricultura, a través del Gobierno Regional.
- 5% para las Universidades Públicas; y,
- 3% para el Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana. Este porcentaje lo aportan cada uno de los departamentos beneficiados por las leyes anotadas."

Artículo 2°. Creación del Fondo

Crease el Fondo de Desarrollo Comunal para Zonas de Desarrollo y Producción Petrolera para el Departamento de Loreto, el cual será financiado con el 20% de los ingresos del Canon y Sobrecanon Petrolero, al que se refiere el Artículo 1 de la presente Ley.

Artículo 3°. Finalidad del Fondo

La finalidad del Fondo de Desarrollo Comunal para Zonas de Desarrollo y Producción Petrolera para el Departamento de Loreto, es el de promover el desarrollo social, económico, sostenible e inclusivo de los Pueblos Originarios e Indígenas, y demás poblaciones ubicadas en las zonas de influencia de desarrollo y producción petrolera de este departamento.

El área de influencia se establecerá en el reglamento. Y la tipología de los proyectos de inversión estarán orientados a cerrar brechas en agua potable y saneamiento, educación, salud, electrificación, transporte y desarrollo de proyectos productivos.



325360. ATJ



Artículo 4°. Del Comité Directivo del Fondo

El Fondo de Desarrollo Comunal para Zonas de Desarrollo y Producción Petrolera tendrá un Comité Directivo el cual estará conformado por:

El Gobernador Regional de Loreto, quien presidirá el comité.

Los alcaldes de las Municipalidades distritales y provinciales de la zona de influencia de desarrollo y producción petrolera.

Tres (03) representantes de los Pueblos Originarios e Indígenas de las zonas de desarrollo y producción petrolera.

Las funciones, facultades y requisitos para la designación de los miembros del Comité Directivo serán establecidos mediante el reglamento.

Artículo 5°. De la Dirección Ejecutiva del Fondo

El Fondo de Desarrollo Comunal para Zonas de Desarrollo y Producción Petrolera para el Departamento de Loreto contará con un Director Ejecutivo, el cual será designado por los miembros del Comité. El Director Ejecutivo estará encargado de dirigir la ejecución de los proyectos de inversión establecidos en la presente ley y su reglamento.

Las facultades del Director Ejecutivo y la implementación del Fondo, se establecerán en el reglamento.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera.-

Dispóngase que en un plazo no mayor a 90 días de promulgada la presente Ley, mediante Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas, se emita el reglamento del Fondo de Desarrollo Comunal para Zonas de Desarrollo y Producción Petrolera, el mismo que incluirá su implementación, organización y funciones.

Segunda.-

De existir acciones contrarias a la ley generadas por los beneficiarios del Fondo y que impidan el normal desarrollo de la actividad petrolera, se suspenderá temporalmente las transferencias del 20% del Canon Petrolero, asignándole dicho porcentaje al Gobierno Regional, hasta que se retome el normal desarrollo de las operaciones petroleras. La tipificación de estas acciones contrarias a la ley y el procedimiento para llevar a cabo la sanción correspondiente se especificarán en el reglamento de la presente Ley.

Tercera.-

La creación y ejecución del Fondo al que se refiere la presente Ley, entrará en vigencia a partir del 01 de enero del 2020.

Cuarta.-

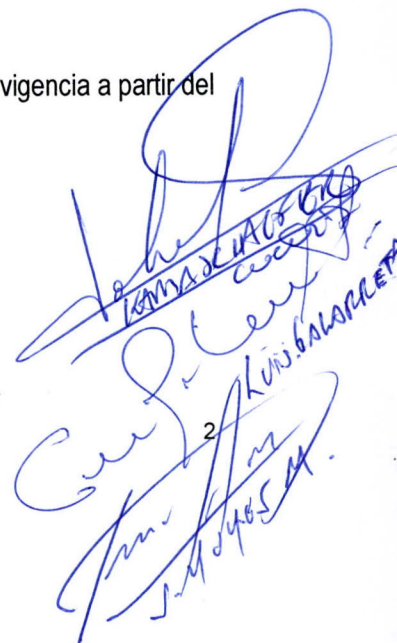
La presente Ley entrará en vigencia a partir del día siguiente de su publicación.

Lima, 08 de Abril 2019.


Carlos Tubino Arias Schreiber
Portavoz (T)
Grupo Parlamentario Fuerza Popular


JUAN CARLOS DEL AGUILA CARDENAS
Congresista de la República




JUAN CARLOS DEL AGUILA CARDENAS
Congresista de la República

CONGRESO DE LA REPUBLICA

Lima,22 de Abril.....del 2019.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N°4212 para su
estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

ECONOMIA, BANCA, FINANZAS &
INTELIGENCIA FINANCIERA, ENERGIA
Y MINAS. -


GIANMARCO PAZ MENDOZA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA



I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.1. Análisis Situacional

El Canon Petrolero es una de las principales fuentes de financiamiento que tienen los Gobiernos Regionales y Locales de los departamentos que presentan actividad petrolera. Este recurso tiene aún más relevancia en el departamento de Loreto, donde el sub sector hidrocarburos es la actividad económica más importante, al punto que representa casi el 30% de su PBI regional y tiene una correlación de 97% con el crecimiento económico.

La mayor parte de este recurso (80%) es utilizado por los gobiernos subnacionales para realizar sus inversiones públicas, por lo que la mayoría de las obras que se observan en el departamento de Loreto han sido financiadas con esta fuente.

No obstante observar que desde 1993 hasta el 2018 los ingresos percibidos por los Gobiernos Locales y el Gobierno Regional de Loreto por este recurso han sido significativos (en ese periodo se transfirieron un total de S/3,885.00 millones), no se ve el impacto del uso de este recurso en el desarrollo de las zonas rurales, las cuales son habitadas (y son consideradas territorio) de las Comunidades Nativas y Pueblos Originarios.

Así, hasta ahora se puede observar una gran ausencia del Estado, lo cual se refleja en indicadores sociales y económicos, donde se puede observar que las comunidades indígenas y pueblos originarios que habitan principalmente en la región Loreto son las más golpeadas. Tal es el caso del nivel de analfabetismo en indígenas adultos (Censo 2007) donde Loreto presenta una incidencia del 27.70%, una de las más altas de todos los departamentos del país.

Tasa de Analfabetismo en Indígenas Adultos por Departamento¹

Región/Departamento	Analfabetismo	
	Población	Tasa
Costa	75.307	6,1
Prov. Const. del Callao	3.826	5,1
Ica	5.444	10,3
La Libertad	444	7,1
Lambayeque	5.533	29,0
Lima	50.459	5,2
Moquegua	3.881	9,8
Piura	261	6,1
Tacna	5.440	7,1
Tumbes	19	3,6
Selva	29.000	20,1
Amazonas	5.760	20,2
Loreto	11.327	27,7
Madre de Dios	1.601	6,6
San Martín	3.189	23,1
Ucayali	7.123	19,2
Sierra	565.455	19,3
Ancash	70.328	25,1
Apurímac	53.592	25,3
Arequipa	24.416	9,4
Ayacucho	67.277	22,0
Cajamarca	2.079	29,8
Cusco	99.567	19,0
Huancavelica	52.161	24,6
Huánuco	53.748	28,5
Junín	32.302	16,9
Pasco	7.209	20,8
Puno	102.776	14,5
Total	669.762	15,5

Fuente: CEPAL/CELADE, procesamiento especiales de microdatos censales

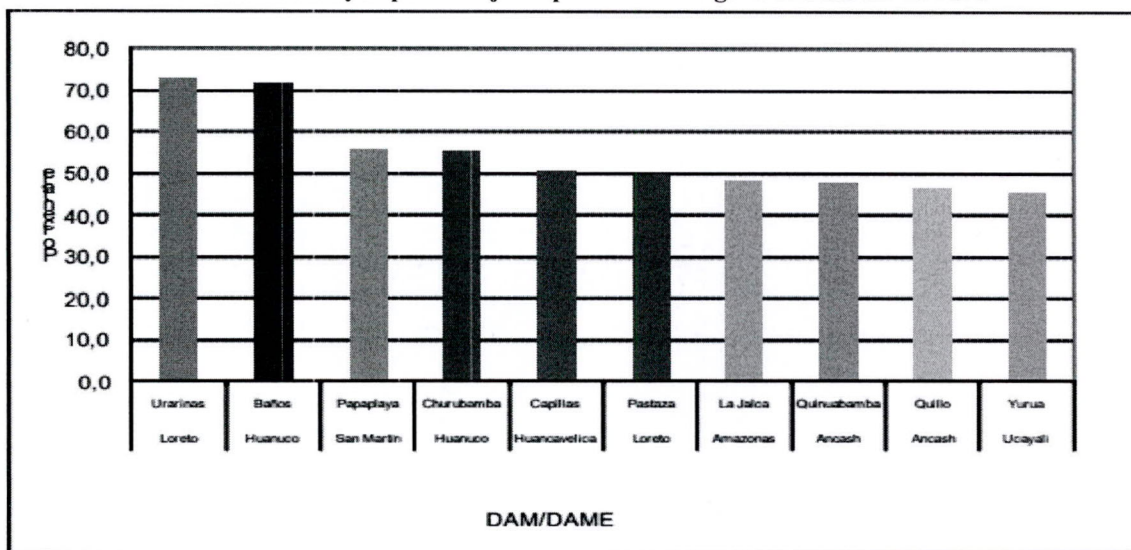




Sumilla: Proyecto de Ley que Modifica la Distribución del Canon Petrolero y crea el Fondo de Desarrollo Comunal para Zonas de Desarrollo y Producción Petrolera para el departamento de Loreto.

Esta situación se observa con mayor gravedad en el distrito de Urarinas, donde pese a ser zona petrolera y gozar de Canon Petrolero, el nivel de incidencia de analfabetismo en indígenas adultos asciende a 70%. Tal como se puede observar en el siguiente gráfico.

Distritos con Mayor porcentaje de población indígena analfabeta en Perúⁱⁱ



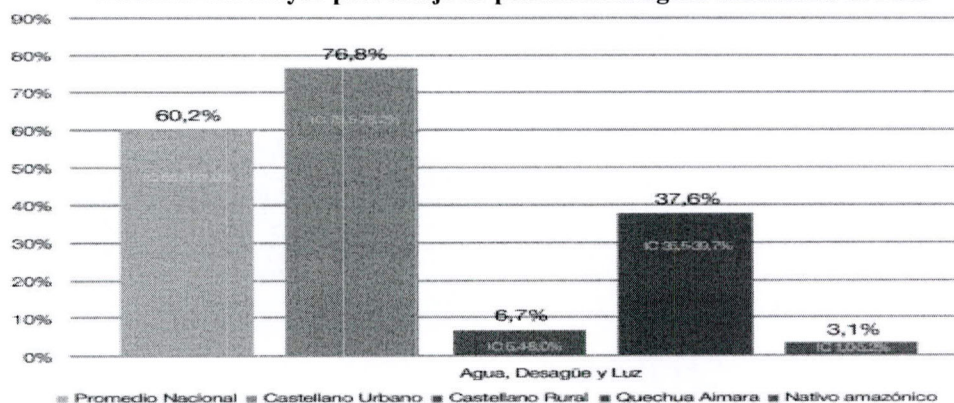
Fuente: CEPAL/CELADE, procesamiento especiales de microdatos censales



En cuanto a brechas, se puede observar que los niveles de pobreza y pobreza extrema en las comunidades nativas amazónicas son muy altas. Así, de acuerdo al estudio de "Línea Base de Brechas Sociales por Origen Étnico en el Perú" (Ministerio de Cultura del 2015), al 2015 un 60.50% de la población nativa amazónica se encuentra en situación de pobreza y un 27.60% en pobreza extrema, cifras que superan ampliamente al promedio nacional (23.80% en pobreza y 4.70% en pobreza extrema).

En lo referente al acceso a los servicios de agua potable, desagüe y electricidad las brechas son aun mayores, ya que solo un 3.10% de la población nativa amazónica tiene acceso a estos servicios, tal como se puede observar en el siguiente gráfico.

Distritos con Mayor porcentaje de población indígena analfabeta en Perúⁱⁱⁱ



Fuente: INEI, Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG).
Elaboración propia

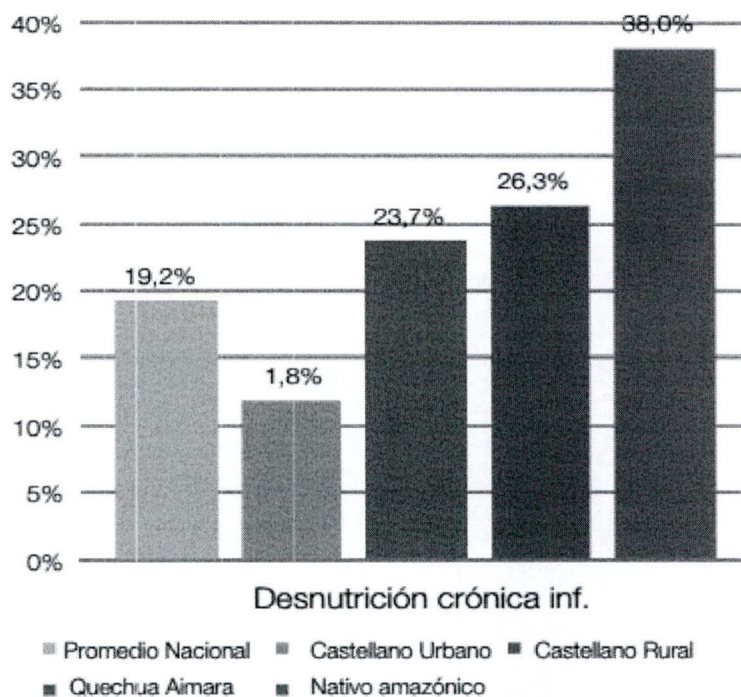
En lo que respecta a las condiciones de salud, la situación que presentan las comunidades nativas de la amazonia son crónicas; presentando una alta prevalencia de desnutrición crónica infantil con una incidencia del 38.00% (cifra el 2013, extraída



Sumilla: Proyecto de Ley que Modifica la Distribución del Canon Petrolero y crea el Fondo de Desarrollo Comunal para Zonas de Desarrollo y Producción Petrolera para el departamento de Loreto.

de la "Línea Base de Brechas Sociales por Origen Étnico en el Perú" del Ministerio de Cultura) cifra que duplica al promedio nacional.

Prevalencia de desnutrición crónica, según grupos étnicos. 2013^{iv}



Prevalencia 2013

1.2. Repercusiones de la Situación Actual

La situación antes descrita genera una constante conflictividad social entre las Comunidades Nativas y Pueblos Originarios, principalmente en la región Loreto, quienes no solamente protestan por el poco impacto que ha tenido este recurso en sus comunidades, sino que también han sufrido las consecuencias ambientales negativas de más de 40 años de actividad petrolera en sus zonas, sobre todo durante la década del 70 al 90 cuando aun las exigencias de prevención, mitigación y remediación ambiental eran casi inexistentes, por lo que los derrames de petróleo y de desechos tóxicos no eran debidamente controlados ni mitigados, lo cual afectó sus calidad de vida en cuanto a salud, actividades de subsistencia (pesca y caza, principalmente) y su contexto social (invasión de sus cultura).

Como consecuencia de ello, constantemente estas comunidades suelen llevar a cabo acciones de protestas muy violentas que incluyen la vulneración del Oleoducto Nor Peruano y la toma y secuestro de campamentos petroleros, significando ello onerosas pérdidas económicas tanto para las empresas petroleras como para el erario público.





"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Sumilla: Proyecto de Ley que Modifica la Distribución del Canon Petrolero y crea el Fondo de Desarrollo Comunal para Zonas de Desarrollo y Producción Petrolera para el departamento de Loreto.

PERÚ: CONFLICTOS SOCIALES SEGÚN REGIÓN, POR ESTADO, NOVIEMBRE 2018
(Número de casos)

Región	Total	%	Activo	Latente
TOTAL	194	100.0%	135	59
Áncash	29	14.9%	22	7
Puno	18	9.3%	13	5
Cusco	17	8.8%	13	4
Loreto	12	6.2%	9	3
Cajamarca	12	6.2%	8	4
Piura	12	6.2%	8	4
Apurímac	11	5.7%	8	3
Ayacucho	9	4.6%	4	5
Junín	8	4.1%	5	3
Arequipa	8	4.1%	5	3
Moquegua	6	3.1%	4	2
Multirregión	6	3.1%	6	0
Lima Provincias	6	3.1%	3	3
Huánuco	5	2.6%	3	2
Lambayeque	5	2.6%	3	2
Pasco	5	2.6%	4	1
San Martín	5	2.6%	2	3
La Libertad	4	2.1%	4	0
Lima Metropolitana	3	1.5%	2	1
Amazonas	3	1.5%	2	1
Nacional	3	1.5%	3	0
Ucayali	3	1.5%	3	0
Madre de Dios	2	1.0%	1	1
Ica	1	0.5%	0	1
Huancavelica	1	0.5%	0	1
Callao	0	0.0%	0	0
Tacna	0	0.0%	0	0
Tumbes	0	0.0%	0	0

Fuente: Defensoría del Pueblo - SIMCO

Tal como se puede observar, de acuerdo al registro de conflictos sociales en el Perú por región elaborado por la Defensoría del Pueblo, a noviembre del 2018 en Loreto se habían registrado un total de 12 conflictos sociales, siendo la totalidad de ellos en zonas petroleras.

Uno de los principales reclamos de las Comunidades Nativas y Pueblos Originarios es el de poder administrar una parte los recursos provenientes del Canon, ya que ellos consideran que como el recurso se explota en sus territorios ellos deberían tener la facultad de decidir el uso del mismo.

Igualmente, al observar que pese a los cuantiosos recursos que se obtuvo por concepto de Canon tanto a nivel de Gobiernos Locales como del GOREL (S/3,885.00 millones en los últimos 25 años) los indicadores socioeconómicos de estas comunidades no han mejorado y que las brechas se han ahondado aun más, nos permitiría inferir que tanto el Gobierno Regional de Loreto como los Gobiernos Locales de las zonas petroleras no han sabido hacer frente de manera efectiva a las diversas y justas demandas sociales de estas comunidades. Justamente, uno de los reclamos más comunes en los conflictos sociales que se dan en las zonas de explotación petrolera es que no se cumple con la ejecución de sus proyectos de



educación, salud, saneamiento, electrificación y vivienda, lo cual les condena a vivir en condiciones infrahumanas.

1.3. Objetivo de la Propuesta Legislativa

En ese sentido, se está proponiendo la creación de un Fondo de Desarrollo Comunal para Zonas de Desarrollo y Producción Petrolera, el mismo que será financiado a con los recursos del Canon y que tiene tendrá mecanismos que permitirán a estas comunidades ser responsables del uso que le den a este recurso, pudiendo de esta manera ser ellos mismos los propios actores de su desarrollo.

Así, esta propuesta legislativa busca integrar de manera dinámica, activa y efectiva en el desarrollo de sus comunidades, quienes al conocer mejor su realidad podrán priorizar y ejecutar en de manera más efectiva los diversos proyectos de desarrollo que estos necesitan.

De esta manera, se estaría dando una solución efectiva a las demandas sociales de estas comunidades nativas y, al mismo tiempo, se estaría promoviendo de manera una manera más eficaz de lograr la presencia del Estado en estas zonas, donde muchas veces la ausencia estatal es aprovechada por agentes nocivos como el narcotráfico u ONGs filoambientalistas que solo promueven la conflictividad social en perjuicio de todo el país.

II. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El proyecto de ley no generará ningún costo adicional al fisco, toda vez que solo propone la creación de un Fondo Desarrollo Comunal en Zonas de Desarrollo y Producción Petrolera mediante una modificación en la distribución del Canon.

En cuanto a los beneficios, estos estarán dados por una mayor participación de los actores involucrados (Comunidades Nativas y Pueblos Originarios) en el desarrollo de sus comunidades, disminuyendo así la conflictividad social y los altos costos que esta genera.

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

El presente proyecto de ley solo implica una modificación en el Art. 8 de la Ley 24300, donde se modifica la actual distribución del Canon Petrolero; asignándose ahora solo un 20% a los Gobiernos Regionales y un 20% para el Fondo Desarrollo Comunal en Zonas de Desarrollo y Producción Petrolera.

ⁱ Cuadro estadístico extraído del estudio "Diagnóstico Sociodemográfico de los Pueblos Indígenas de Perú", Bruno Ribotta, CEPAL-Fundación Ford

ⁱⁱ Cuadro estadístico extraído del estudio "Diagnóstico Sociodemográfico de los Pueblos Indígenas de Perú", Bruno Ribotta, CEPAL-Fundación Ford

ⁱⁱⁱ Gráfico estadístico extraído del estudio "Línea Base de Brechas Sociales por Origen Étnico en el Perú" (Ministerio de Cultura del 2015).

^{iv} Gráfico estadístico extraído del estudio "Línea Base de Brechas Sociales por Origen Étnico en el Perú" (Ministerio de Cultura del 2015).

