



Carta N° 219-2022/GG/COMEXPERU

Miraflores, 26 de septiembre de 2022

Señora Congresista

ROSANGELLA BARBARÁN REYES

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

Congreso de la República

Presente.-

Ref.: Proyecto de Ley N° 2611/2021-CR

De nuestra consideración:

Es grato saludarle y dirigimos a usted a nombre de la Sociedad de Comercio Exterior del Perú – ComexPerú, una organización privada que busca contribuir en la implementación de políticas públicas, con una visión de defensa de principios por sobre intereses particulares, teniendo como objetivo mejorar la calidad de vida del ciudadano. Nuestro trabajo se basa en análisis objetivos, rigurosos y sólida evidencia técnica. Desde ComexPerú nos ponemos a su disposición para aportar en los temas y proyectos que se vean en su Comisión.

En esta oportunidad, hacemos de su conocimiento la posición de ComexPerú sobre el proyecto de ley de la referencia (en adelante, “el Proyecto”), el cual propone que las comunidades campesinas, centros poblados, nativos, pueblos originarios u otros participen de la explotación minera como accionistas y miembros del directorio de las empresas involucradas, a través del denominado “Accionariado Comunal”. Si bien compartimos la preocupación por cerrar las brechas sociales y asegurar el desarrollo integral del país, consideramos que las medidas propuestas para lograrlo deben tener como fundamento evidencia rigurosa y ser sometidas a un análisis técnico exhaustivo, que incluya, entre otros, un análisis de impacto regulatorio. Ello asegurará que las intervenciones públicas tengan resultados eficientes y que no generen perjuicios desproporcionados para los posibles afectados.

Sobre el particular, manifestamos nuestra posición respecto de algunas materias abordadas en el Proyecto:

1. Mejora regulatoria.

El análisis de impacto regulatorio (AIR) es una metodología adoptada por los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que busca que las normas y regulaciones sean efectivas y eficientes, es decir, que logren los objetivos trazados al menor costo posible y tengan efectos negativos mínimos, considerando principios como los de necesidad, proporcionalidad y mínima intervención.

En el caso peruano, este estándar se introdujo en nuestro sistema jurídico mediante el Decreto Legislativo N° 1448, como parte de la denominada "mejora de la calidad regulatoria" en el Poder Ejecutivo.

La contraparte parlamentaria de esta mejora regulatoria se dio mediante la Resolución Legislativa del Congreso N° 023-2020-2021-CR, que dispone la modificación de diversos artículos del Reglamento del Congreso de la República (en adelante, “el Reglamento”), incluyendo en la práctica parlamentaria determinadas disposiciones que obedecen a los estándares del AIR.

Entre estas, resaltamos lo referido a la presentación de las propuestas legislativas. El artículo 75 del Reglamento dispone expresamente que las propuestas deben contener una exposición de motivos donde se exprese el problema que se pretende resolver y los fundamentos de la propuesta, los antecedentes legislativos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, precisando qué artículos o partes de artículos se propone modificar o derogar, así como el análisis costo-beneficio de la futura norma legal que incluya la identificación de los sectores que se beneficiarían o perjudicarían con el proyecto de ley, los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta, su impacto económico y, cuando corresponda, su impacto presupuestal y ambiental.

Lo anterior no hace más que garantizar que las propuestas de ley sean formuladas con debido sustento y evidencia, es decir, con altos niveles de calidad, lo que finalmente mejorará su debate y, de ser viable, su eventual aprobación.

Como demostraremos en las siguientes líneas, el Proyecto no solo no cumple con realizar un adecuado AIR, no identificando claramente el problema que buscaría resolver con las medidas propuestas, sino que tampoco justifica por qué estas satisfarían de manera más eficaz las necesidades de las comunidades referidas, en contraste con la situación actual. Así, adolece de aspectos básicos en su fundamentación que conllevan la presentación de claras contingencias económicas y constitucionales.

2. Sobre las contingencias económicas y legales del Proyecto.

El artículo 2° del Proyecto determina los llamados “principales alcances” del Accionariado Comunal, dentro de los que se encuentran: (i) la participación en al menos 10% de las acciones de las empresas extractivas, productivas o de servicios, previo acuerdo de las partes; (ii) la participación de representantes de las comunidades, previamente capacitados, en la dirección y organización de las empresas; y (iii) el reconocimiento a las empresas como socios del desarrollo sostenible. Estos puntos presentan una serie de complicaciones que pasaremos a explicar.

En primer lugar, el Proyecto no logra definir claramente cuál sería “la comunidad o comunidades campesinas, nativas, centros poblados, pueblos originarios y otros” más allá de referir al territorio afectado como indicador. Esta falta de definición genera un nivel de falta de predictibilidad que afectaría negativamente las actividades mineras.

En segundo lugar, la exigencia de capacitar a representantes de la comunidad para el ejercicio de funciones de organización y dirección en las empresas, así como en sus directorios, no considera los costos generados por la capacitación misma, por las curvas de aprendizaje de los nuevos trabajadores, así como por la potencial reducción de productividad debido a los reemplazos de trabajadores.



En tercer lugar, las medidas propuestas resultarían tanto arbitrarias como inconstitucionales, dado que vulnerarían derechos como la libertad de asociación, la libertad contractual, la libertad de empresa y la propiedad privada. Con ello, se transgrede lo dispuesto en el artículo 70° de la Constitución Política del Perú, el cual señala que:

*“Artículo 70°.- **El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley. A nadie puede privarse de su propiedad si no, exclusivamente, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, declarada por ley, y previo pago en efectivo de indemnización justipreciada que incluya compensación por el eventual perjuicio.** Hay acción ante el Poder Judicial para contestar el valor de la propiedad que el Estado haya señalado en el procedimiento expropiatorio.”*
(Énfasis agregado)

Como se desprende de lo anterior, el derecho a la propiedad es inviolable, por lo que no cabe privación alguna (parcial o total) sin autorización legal, por causa de seguridad nacional o necesidad pública, y condicionada a un previo pago en efectivo del justiprecio cotizado. De no cumplirse estos requisitos, la propiedad privada no puede ser vulnerada.

Incluso, aunque se tratase de una confiscación temporal, el artículo 72° de la Constitución establece reglas claras al respecto, las cuales son también obviadas por el Proyecto. Dicho artículo dispone que:

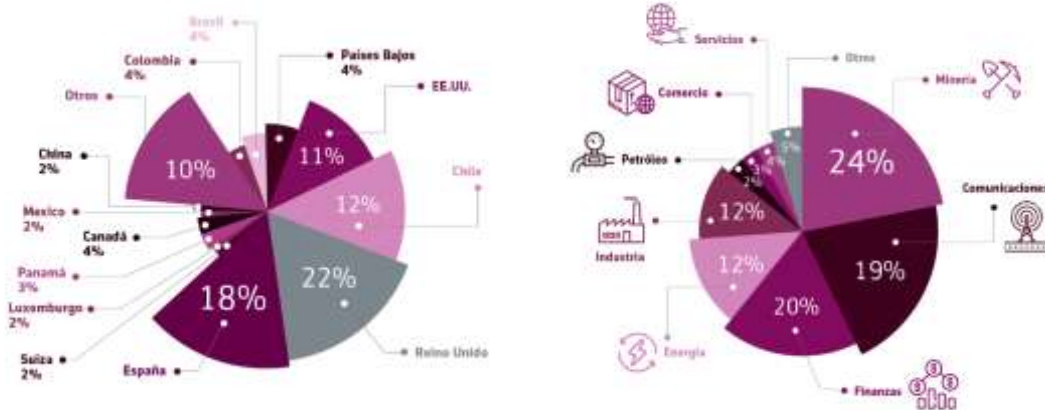
*“Artículo 72°.- **La ley puede solo por razón de seguridad nacional, establecer temporalmente restricciones y prohibiciones específicas para la adquisición, posesión, explotación y transferencia de determinados bienes.**”* (Énfasis agregado)

Dicho de otro modo, la confiscación temporal solo podría darse por razón de seguridad nacional, la cual, naturalmente, no aplicaría para el caso del Proyecto.

Ambos artículos son relevantes, porque el Proyecto supone una expropiación directa de la propiedad de la empresa. Esta “cesión” propuesta por el Proyecto no implica sino una expropiación inconstitucional que pretende obviar los requisitos y restricciones que impone la propia Constitución. De aprobarse, se trataría de una norma con graves vicios de inconstitucionalidad.

A lo anterior debe sumarse la vasta red de acuerdos comerciales internacionales suscritos por el Perú con nuestros principales socios comerciales del mundo, como son EE. UU., China, Unión Europea, Reino Unido, Canadá, México, Corea del Sur, Japón, entre muchos otros, que comprende [tratados de libre comercio](#) y [acuerdos bilaterales de inversión](#), los cuales recogen estos mismos principios en materia de expropiación. Por tanto, su incumplimiento no solo acarrea implicancias constitucionales, sino que generaría sanciones en el marco de procedimientos de solución de controversias internacionales, cuyos altos costos deberán ser asumidos por el Tesoro público.

Al respecto, según [ProInversión](#), con información actualizada a diciembre de 2021, la inversión extranjera directa en el país está muy diversificada, y la minería es el mayor sector receptor de esa inversión extranjera. Esto, conforme se puede apreciar en los siguientes gráficos:



Fuente: ProInversión | Elaboración: ProInversion

Sin perjuicio de lo anterior, y en el supuesto que la contravención constitucional no fuese manifiesta y existiese un conflicto de derechos que exigiese la aplicación del Test de Proporcionalidad, el Proyecto tampoco satisfaría el análisis.

Para demostrarlo, solo es necesario reparar en los dos primeros de los tres componentes del Test. Estos son: (i) el criterio de idoneidad y (ii) el criterio de necesidad. En otras palabras, se debe determinar qué tan adecuada es la medida respecto de sus fines, así como respecto de las demás medidas existentes en el mercado. Como comentaremos más adelante, no es necesario analizar la proporcionalidad de la intervención, dadas las falencias que esta presenta en sus dos primeros extremos.

Así, en términos de idoneidad, como señalamos líneas arriba, la Exposición de Motivos del Proyecto no solo no justifica cómo las medidas propuestas se relacionan con los objetivos planteados, o con la solución a determinados problemas públicos detectados, sino que tampoco logra identificarlos con claridad. La carencia de este análisis se evidencia en las apenas 9 hojas de la Exposición de Motivos, conformadas en su mayoría por citas normativas y extractos literales de textos que difícilmente esclarecen qué busca el Proyecto y por qué aquello que plantea es idóneo para conseguirlo.

Además, el Proyecto no analiza cómo las intervenciones planteadas no solo son efectivas para reducir los conflictos socioambientales y cierre de brechas sociales, sino que son las soluciones más efectivas y las menos costosas que existen en el mercado de intervenciones regulatorias.

Por tanto, dada la falta de idoneidad y necesidad, el limitado análisis contenido en el Proyecto dista mucho de lo exigido por el artículo 75° del Reglamento del Congreso.

En cuarto lugar, el numeral (iii) del artículo 2° del Proyecto propone reconocer a las empresas como “socios del desarrollo sostenible”. Al respecto, de la misma forma que el otorgamiento de licencias, permisos y certificaciones, un reconocimiento legal de este tipo poco contribuiría al cese de conflictos socioambientales. En efecto, el problema de fondo



no radica en el diseño legal, sino en la ejecución efectiva de recursos públicos y, por ende, en la percepción de beneficios por parte de los ciudadanos.

Esto bien lo reconoce la Exposición de Motivos del Proyecto:

*“Así como **el Estado y las empresas mineras obtiene[n] ventajas económicas, es importante también posibilitar que los dueños de los territorios donde se explotan los minerales también sean parte de esos beneficios,** con la finalidad de mejorar la calidad de vida de sus habitantes, manteniendo su identidad en el caso de que sean comunidades campesinas y nativas las que se encuentran dentro de la zona de explotación.*

*La propuesta legislativa permitirá la ejecución y desarrollo de proyectos, reduciendo sensiblemente los conflictos socioambientales que dificultan su implementación, y contribuirá con el **desarrollo equitativo de las poblaciones asentadas en el área de influencia de proyectos extractivos y productivos.***

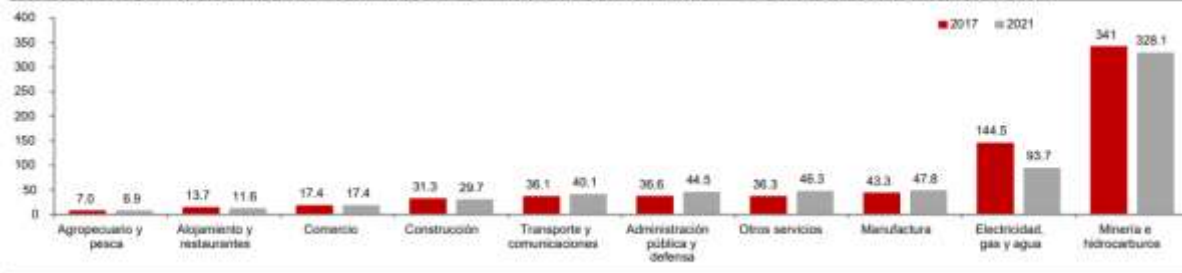
*Asimismo, debemos de mencionar que, si una comunidad participa en el accionariado de una empresa, esta podría tener **conocimiento concreto de la cantidad exacta de dinero que va a percibir y podrían distribuirlo de la mejor manera entre todos los pobladores, esperando que los dirigentes de las comunidades hagan una correcta repartición.**”*
(Énfasis agregado)

De esta manera, la principal preocupación que sustenta el Proyecto es que las comunidades no perciben todos los beneficios generados por la actividad minera; y la evidencia muestra que ello no es verdad, puesto que la actividad minera genera vastos beneficios directos e indirectos a la comunidad de influencia.

Por un lado, según cifras de la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho), el sector minero y de hidrocarburos generó 187,505 empleos (3.39% menos respecto de 2019). De estos, 141,242 fueron generados en el ámbito urbano (-4.58%) y 46,264 en el rural (+0.45%). Si bien las cifras son superiores a las registradas en 2020, estas son aún inferiores a las registradas en el periodo prepandemia. Además, a pesar de que los datos sugieren una recuperación del sector, este aún no consigue reestablecerse en su totalidad.

Como bien señala el [Reporte de Desempeño del Mercado Laboral peruano: Resultados en 2021 de ComexPerú](#), el sector de minería e hidrocarburos fue el más productivo durante 2021, registrando una productividad laboral de S/ 328,076 a precios constantes de 2007 por trabajador. Si bien esta cifra implica una contracción de 3.9% respecto de los resultados de 2017, esta se explica por la mayor contracción del VAB (Valor Agregado Bruto) de 8.8% durante el período de análisis, respecto a la disminución en el empleo (-5.1%). Así, y pese a la heterogeneidad de la productividad en las distintas regiones, esta es la actividad más productiva a nivel nacional y con mayor productividad laboral en 17 departamentos. Esto se puede apreciar con claridad en el siguiente gráfico:

EVOLUCIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL, SEGÚN ACTIVIDADES ECONÓMICAS (S/ MILES A PRECIOS CONSTANTES DE 2007)



Fuente: INDI. Datos: Elaboración: ComexPerú.

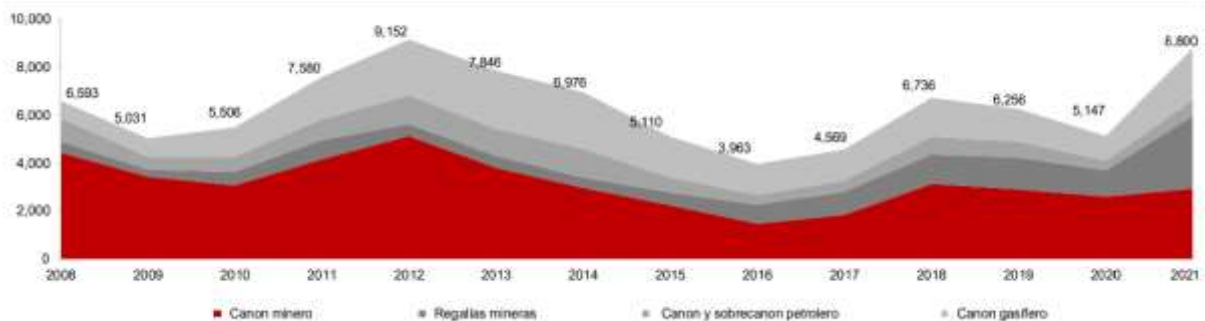
Asimismo, el Reporte muestra que el sector registró los mayores salarios promedios mensuales, los cuales ascendieron a S/ 2,924; que, si bien fueron 5.2% menores a los resultados de 2020 (y 7.5% menores a los de 2019), duplicaron lo registrado como promedio nacional (S/ 1,327). En este punto es importante mencionar que los elevados niveles de productividad laboral asociados al sector y a una mayor incidencia en formalidad generaron salarios sobresalientes en 14 departamentos. Ejemplo de ello fueron los salarios promedio registrados en Moquegua (S/ 8,780), Tacna (S/ 8,240), Lima (S/ 4,836), Lambayeque (S/ 4,688) y Junín (S/ 4,314).

Por otro lado, el sector minería e hidrocarburos contribuye de manera importante en el Producto Bruto Interno nacional (PBI). Según la [Edición Especial del Reporte de Análisis del Canon, Sobrecanon y Regalías](#) de ComexPerú, este ha concentrado alrededor del 10% del PBI durante la última década, siendo uno de los principales motores de desarrollo del país.

Es importante destacar que este sector aporta de manera importante en la generación de recursos económicos tanto para el Gobierno nacional como para los Gobiernos subnacionales (locales y regionales), mediante transferencias por concepto de canon, sobrecanon y regalías. Son precisamente estos conceptos los que tienen como objetivo mejorar las condiciones de vida de los pobladores, a través del financiamiento de proyectos de inversión pública con impacto local y regional, así como del mantenimiento de infraestructura básica (en educación, salud, transporte, saneamiento, entre otros).

Así, entre 2008 y 2021, estos sumaron S/ 89,265 millones, compuestos principalmente por canon minero (50%) y por canon gasífero (25%). De este monto, 75% fue destinado a Gobiernos locales y 25% a Gobiernos regionales. Cabe resaltar que estas transferencias han ido incrementándose durante los últimos 5 años, como puede observarse en el gráfico a continuación:

TRANSFERENCIAS A GOBIERNOS SUBNACIONALES SEGÚN TIPO DE RECURSO (S/ MILLONES)



Fuente: MEF, Elaboración: ComexPeru

Solo en términos de canon y regalías mineras, Áncash, Arequipa, La Libertad y Tacna son los departamentos con mayores ingresos. Estos 4 concentran el 57% de los recursos transferidos por estos conceptos a nivel nacional, lo cual implica que los otros 20 se disputan el 43% restante. Mientras tanto, en términos de canon y sobrecanon de hidrocarburos, Cusco concentra el 68% del total, seguido de Piura, Loreto, Tumbes, Ucayali y Huánuco.

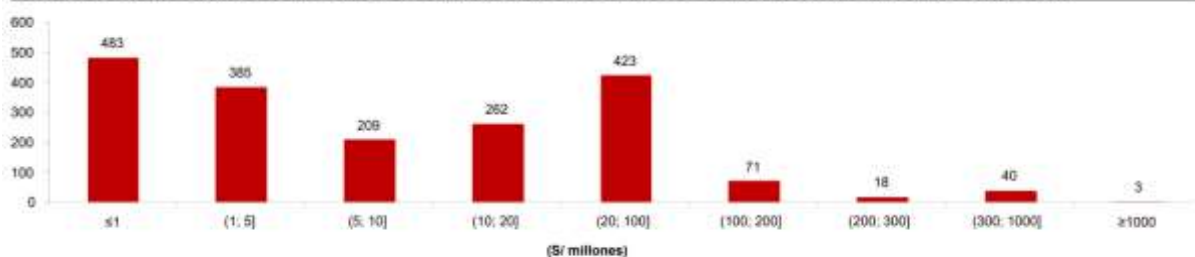
Un problema a desatacar es la alta disparidad en la distribución de los recursos. Esto se aprecia con claridad en lo detallado por el referido reporte:

“Por ejemplo, del total de municipios distritales y provinciales que recibieron transferencias entre 2008 y 2021, el 25% ha recibido menos de un millón de soles; mientras que solo tres municipalidades han recibido más de mil millones en el periodo de análisis. Más aún, solo 68 municipalidades (un 3.6% del total) concentraron la mitad del presupuesto transferido.

A detalle, las municipalidades que superaron los mil millones de ingresos por canon, sobrecanon y regalías son la Municipalidad Distrital de Echarate (Cusco), la Municipalidad Distrital de San Marcos (Áncash) y la Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto (Moquegua). En el otro extremo, los municipios con menores ingresos fueron la Municipalidad Distrital de la Punta (Callao), la Municipalidad Distrital de San Francisco de Daguas (Amazonas), y la Municipalidad Distrital de Sonche (Amazonas)”

Lo anterior se evidencia en el siguiente gráfico, donde se aprecia la disparidad en los montos recibidos por las municipalidades por concepto de canon, sobrecanon y regalías entre 2008 y 2021:

NÚMERO DE MUNICIPALIDADES SEGÚN EL MONTO TRANSFERIDO POR CANON, SOBRECANON Y REGALÍAS ENTRE 2008 Y 2021



Fuente: MEF, Elaboración: ComexPeru



Aunado a ello, existe un grave problema relacionado a la ineficiencia e incapacidad de gasto de los Gobiernos locales y regionales, que se ve reflejado en la falta de cierre de brechas socioeconómicas en sus localidades. Los casos de San Marcos (Áncash) y Yarambamba (Arequipa) son tan ilustrativos como preocupantes.

El distrito de San Marcos, en Áncash, fue el distrito con mayores ingresos producto del canon minero en el país en 2021. Sin embargo, alrededor de 3,000 hogares no tiene acceso a la red de desagüe, el 99% de las pistas se encuentran sin pavimentar, existe aún una brecha de infraestructura educativa de 10 colegios, y el 82% de la superficie agrícola (que comprende más de 8,000 hectáreas) no cuenta con un sistema de riego.

En 2021, la Municipalidad de este distrito tuvo a su disposición para ejecutar S/ 728 millones provenientes del canon, sobrecanon y regalías mineras; no obstante, solo gastó el 36%. El saldo no ejecutado, S/ 466 millones, equivale a la construcción de 7 centros de salud. Con menos de la mitad de este monto (S/ 173 millones) podría haberse cerrado la brecha de acceso a agua, saneamiento y electricidad del distrito. A abril de 2022, el distrito tenía 24 proyectos paralizados, que suman una inversión estancada de S/ 191 millones.

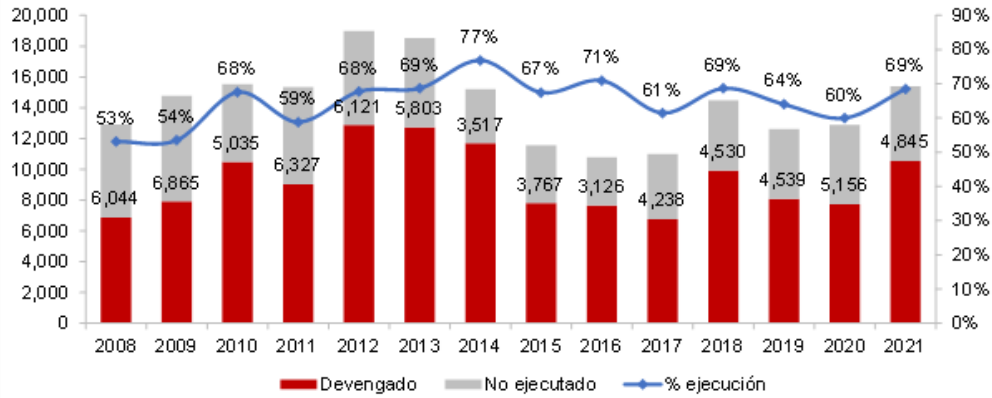
El caso del distrito de Yarabamba, en Arequipa, no es distinto. Pese a ser el tercer distrito con mayores montos percibidos por canon y regalías mineras a nivel nacional en 2021, recibiendo S/ 336 millones, el 89% de su población no cuenta con acceso a agua por red pública y el 66% no cuenta con servicio de alcantarillado.

Pese a los cientos de millones de soles recibidos, la Municipalidad solo logró ejecutar el 23% en 2021. Este porcentaje, sin embargo, no es el menor histórico: desde 2011 no ha superado una ejecución del 60%, registrando, en 2015, un gasto de tan solo el 18%.

En efecto, la problemática de la percepción de falta de beneficios por parte de las comunidades producto de la actividad minera ocurre por lo siguiente: (i) Si bien existen grandes recursos generados por la actividad minera, su transferencia es sumamente dispersa; y (ii) los recursos no se invierten de manera eficiente en obras que mejoren la calidad de vida de la población. Existe, entonces, un serio problema de mala ejecución de la inversión pública debido a problemas como falta de capacidades, corrupción, entre otros.

Lo anterior ese hace evidente en el siguiente cuadro:

Gobiernos subnacionales: ejecución del presupuesto de canon, sobrecanon y regalías (S/ millones)



Fuente: MEF. Elaboración: ComexPerú.

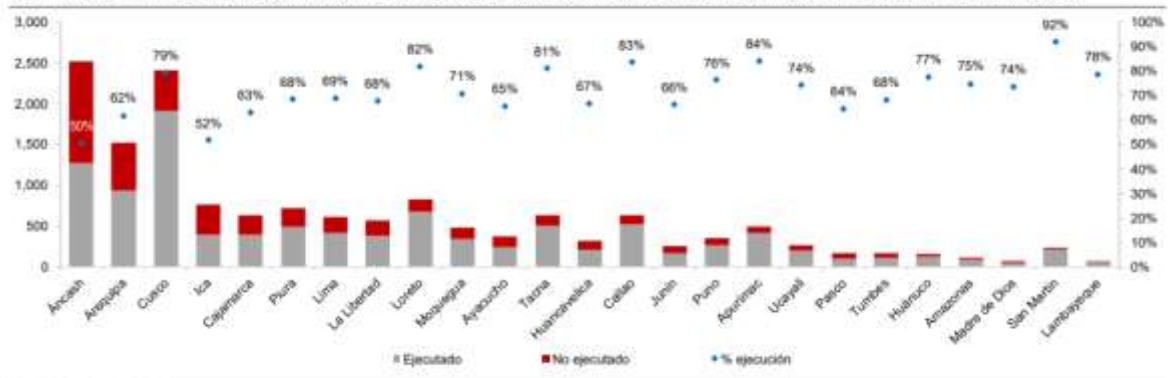
Como se puede observar, la ejecución promedio del presupuesto por canon, sobrecanon y regalías en los Gobiernos subnacionales bordeó el 65% en el periodo de 2008 a 2021. Si bien entre 2008 y 2014 se observó una tendencia hacia la mejora en la ejecución, esta se ha estancado en 65% durante los últimos cinco años.

En cuanto a Gobiernos regionales, si bien la ejecución promedio es de 68%, en 2021 ascendió al 81%, superando todos los niveles previos. En contraste, los Gobiernos locales solo han logrado ejecutar un promedio del 64% de sus recursos entre 2008 y 2021.

Solo en 2021 se dejaron de gastar S/ 4,845 millones entre Gobiernos locales y regionales. Este monto equivale a servicios de saneamiento para más de 1.1 millones de peruanos en zonas rurales.

Parecería ser, según el reporte, que, a medida que los Gobiernos subnacionales reciben mayores ingresos, tienen más dificultades para ejecutarlos. Así, además de un problema de distribución, que comentamos anteriormente, persiste un problema de ejecución de recursos que, a la fecha, no ha podido resolverse.

GOBIERNOS SUBNACIONALES: EJECUCIÓN DEL CANON, SOBRECANON Y REGALÍAS EN 2021, SEGÚN DEPARTAMENTO (S/ MILLONES)

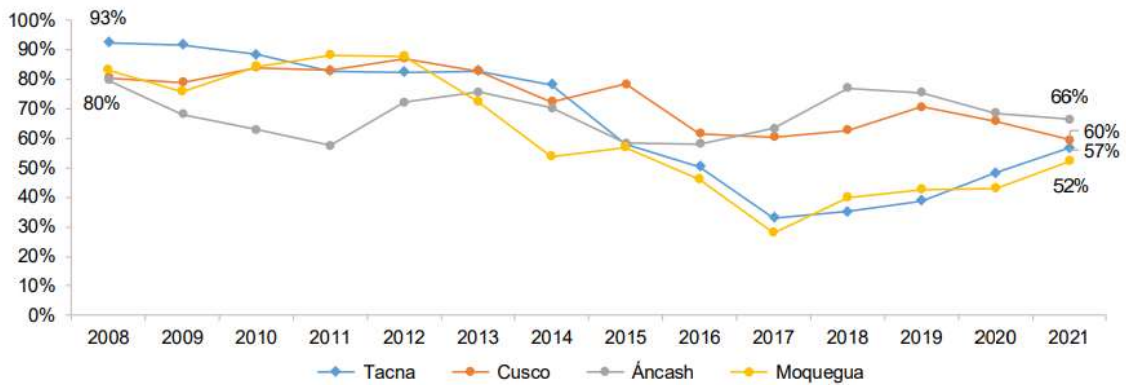


Fuente: MEF. Elaboración: ComexPerú.

Entre 2008 y 2021, los ingresos provenientes de canon, sobrecanon y regalías cubrieron el 41% del presupuesto gastado en inversiones por los Gobiernos subnacionales (30% en los Gobiernos regionales y 46% en los locales). En 2021, S/ 1 de cada S/ 3 destinados a cubrir proyectos de inversión provino de lo recaudado por concepto de canon, sobrecanon y regalías.

De manera desagregada, podemos observar que, en departamentos como Tacna, Cusco, Áncash y Moquegua, los ingresos por canon, sobrecanon y regalías financiaron el 80% y 93% del presupuesto destinado a la inversión pública en 2008. Sin perjuicio de que dicho porcentaje decrece con el pasar de los años, este no baja del 52%, conforme se puede apreciar en el siguiente gráfico:

PARTICIPACIÓN DEL CANON, SOBRECANON Y REGALÍAS EN LA INVERSIÓN PÚBLICA DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES DE PRINCIPALES DEPARTAMENTOS (% DEL PIM)



Fuente: MEF. Elaboración: ComexPerú.

Lo anteriormente mencionado debe ser abordado y comprendido a través de políticas públicas que permitan una mejor distribución y ejecución de los recursos, de modo que se traduzcan en obras y servicios públicos de calidad que mejoren las condiciones de vida de la población.

En quinto lugar, el artículo 5 del Proyecto dispone no solo que las empresas deberán ceder a título gratuito al menos 10% de sus acciones en favor de las comunidades, sino que dicho porcentaje no podrá sufrir disminución por incrementos de capital social o cualquier otra razón. Puesto de otro modo, independientemente de cómo las empresas busquen reestructurarse societariamente, no solo se perderá un porcentaje importante de propiedad –y, por tanto, de decisión– sobre las mismas, sino que no podrá recuperarse.

Naturalmente, esto supone un fuerte desincentivo a incrementar el capital social, es decir, a invertir en la empresa, capitalizando dividendos o buscando nuevos inversionistas que busquen movilizar sus recursos. Como consecuencia de lo anterior, una paralización en la inversión supone también un estancamiento en la capacidad que tendrá la empresa de continuar satisfaciendo las necesidades tanto suyas como de las personas que dependen de esta, como sus trabajadores y las comunidades de la zona.



Además, sin perjuicio de cuánto este incremente, no solo no podrá variar el porcentaje de participación de los accionistas, sino que deberán ceder un porcentaje proporcional de acciones en favor de la comunidad. Cabe señalar que esta cesión tampoco supone una mejora en las condiciones de vida de los comuneros: no es seguro que ello acarree una mejora en la dirección de la empresa e, incluso, en términos de dividendos, sin perjuicio de la magnitud de los mismos, estos terminarán siendo diluidos entre los miembros de la comunidad.

Todo lo explicado anteriormente demuestra la precariedad en el análisis y la ausencia de un adecuado Análisis de Impacto Regulatorio (AIR). En efecto, un AIR no se limita a, ni mucho menos supone, una somera revisión de la normativa aplicable o de literatura relacionada no aplicada.

Al respecto, el breve –y por lo mismo insuficiente– Análisis Costo-Beneficio (ACB) del Proyecto se limita a enunciar que este: (i) no representará gastos al Estado; y (ii) permitirá evitar los conflictos sociales. Esto se desprende de una lectura literal de la sección:

“III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley no representa gasto alguno al Estado; puesto que al tratarse de una propuesta legislativa que pretende establecer un mecanismo de inclusión de los comuneros en el accionariado de las empresas que explotan sobre sus territorios no genera mayor costo o gasto al Estado.

Por el contrario, la inclusión de las poblaciones en el accionariado de las empresas conforme la fórmula legal planteada, permitirá evitar los conflictos sociales y por ende la disminución de recursos económicos que el Estado destina para afrontar la solución de los mismos por la explotación de las minas dañando el medio ambiente y las actividades de las poblaciones.”
(Sic.)

Así pues, la precariedad en el análisis del Proyecto permite divisar, a su vez, otro problema: no solo no existe una identificación clara de cuál sería el problema público que se buscaría resolver, sino que tampoco se identifica cuál es el objetivo que se persigue con las medidas propuestas.

El ACB del Proyecto omite evaluar cualquier otra opción de política pública que se acerque a cumplir el supuesto objetivo perseguido. En otras palabras, la Exposición de Motivos no evalúa la solución de un problema público, sino que se yergue únicamente para justificar una intervención regulatoria preconcebida.

En esa línea, tampoco existe una identificación de los agentes involucrados, ni de los costos y beneficios directos e indirectos que estos asumirían con la eventual aprobación del Proyecto.

Dada la falta de idoneidad de las medidas y su falta de necesidad respecto de los fines perseguidos, sumada a la total ausencia de proporcionalidad entre estas y sus fines, las cuales colisionan directamente con derechos fundamentales como son la libertad de

asociación, la libertad de empresa, la libertad contractual y la propiedad privada, el Proyecto deviene en inconstitucional.

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos tener presente lo indicado en esta carta, procediendo con el archivamiento del Proyecto.

3. Propuestas alternativas.

Sin perjuicio de lo anterior, desde ComexPerú compartimos nuestra preocupación respecto a la urgente necesidad de mejorar la calidad de la vida de la población ubicada en la zona de influencia de la actividad minera, para lo cual urge mejorar la ejecución de los recursos generados por dicho sector. Para ello compartimos algunas propuestas contenidas en el [Reporte de Análisis del Canon, Sobrecanon y Regalías](#) de ComexPerú:

- i. **Reforzar la asistencia técnica para la ejecución de los proyectos de inversión pública.** Podría empezarse en los distritos con alta concentración de ingresos por canon, pero con baja ejecución histórica. Esta profesionalización de los servidores públicos, además de centrarse en mejorar la ejecución de las obras, debe orientarse hacia el cierre de brechas.
- ii. **Establecer oficinas de gestión de proyectos (PMO) para los proyectos de gran escala.** Consideramos que los equipos de asistencia técnica o PMOs deberían acompañar la gestión de las inversiones. Esto, de cara a un trabajo colaborativo, en el cual las empresas mineras puedan financiar su contratación para los proyectos en las zonas de influencia.
- iii. **Crear espacios de concertación entre Gobiernos regionales y Gobiernos locales con el objetivo de planificar inversiones estratégicas con mayor impacto.** Este trabajo estaría guiado por la Secretaría General de Descentralización de la PCM, de modo que se garantice el cumplimiento de los acuerdos establecidos. Como producto de estos espacios se podrían tener planes de desarrollo territorial integrados interdistritales y/o interprovinciales que permitan el cofinanciamiento de proyectos de interés regional.
- iv. **Cambiar la metodología para la creación de los planes de desarrollo a nivel local y regional.** Consideramos que es necesario un acompañamiento a las autoridades subnacionales para la creación de sus respectivos planes de desarrollo concertado, los cuales deben centrarse en el cierre de las brechas socioeconómicas de sus respectivas jurisdicciones.
- v. **Garantizar la aplicación de las leyes de canon minero y de regalías mineras** para invertir en comunidades donde se explota el recurso natural.
- vi. **Evaluar el sistema de distribución del canon, sobrecanon y regalías mineras** que genera excesiva concentración de recursos en distritos productores en relación a población y capacidades de ejecución. En esa línea, consideramos que debería evaluarse la Ley N° 27506, Ley de Canon, a efectos de que su distribución



sea menos desigual entre las regiones y se procure una correcta, eficaz y responsable gestión de los recursos asignados por dichos conceptos.

Al respecto, es importante hacer referencia a la iniciativa planteada en el [Dictamen](#) recaído en los Proyectos de Ley N° 605/2021-CR, 711/2021-CR, 932/2021-CR, 953/2021-CR, 1045/2021-CR, 1094/2021-CR y 1193/2021-CR, por el cual se propone la “Ley que prioriza el canon para el pueblo”. Dicho proyecto debe ser revisado, ya que no solo no atendería los objetivos que persigue, sino que podría exacerbar la conflictividad social. Por una falta de focalización adecuada, el proyecto no corregiría los problemas de desigualdad en la distribución (incluso los acentuaría) y no atendería al cierre de brechas sociales.

Por todo lo anterior, desde ComexPerú manifestamos que estamos en contra del Proyecto, por considerarlo inconstitucional, además de no atender a los objetivos que persigue. Si bien urgen políticas destinadas a asegurar una mejor distribución y ejecución de los recursos generados por la actividad minera con el fin de que estos sean invertidos en obras que se traduzcan en servicios públicos de calidad para la población, el Proyecto no sería una buena solución.

Nos ponemos a disposición para trabajar conjuntamente en la elaboración de políticas públicas sobre la base de evidencia que asegure el cierre de brechas sociales y económicas y la mejora de la calidad de vida para todos los peruanos.

Atentamente,

Jessica Luna Cárdenas
Gerente General