



Proyecto de Ley N° 2812/2022-PE

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Lima, 15 de agosto de 2022

OFICIO N° 259 -2022 -PR

Señora

LADY MERCEDES CAMONES SORIANO

Presidenta del Congreso de la República

Congreso de la República

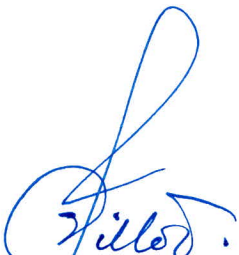
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley que Crea el Fondo de Estabilización del Canon, Sobrecanon, Regalías, FOCAM Y FONCOR – FOCAR.

Mucho estimaremos que se sirva disponer su trámite con el carácter de URGENTE, según lo establecido por el artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovar los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,


JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República


ANÍBAL TORRES VÁSQUEZ
Presidente del Consejo de Ministros



Firmado Digitalmente por
SOTELO BAZAN Betty
Armida FAU
20131370645 soft
Fecha: 12/07/2022
17:01:37 COT
Motivo: Doy V° B°



Firmado Digitalmente por
BUSTAMANTE SOLIS Jose
Luis FIR 40451799 hard
Fecha: 01/07/2022
22:31:00 COT
Motivo: Doy V° B°



Proyecto de Ley

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE CREA EL FONDO DE ESTABILIZACIÓN DEL CANON, SOBRECANON, REGALÍAS, FOCAM Y FONCOR – FOCAR

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Creación y objeto del Fondo de Estabilización del Canon, Sobrecanon, Regalías, FOCAM y FONCOR

Créase el Fondo de Estabilización del Canon, Sobrecanon, Regalías, FOCAM y FONCOR, denominado FOCAR, con el objeto de mitigar la volatilidad de las transferencias de los recursos de Canon, Sobrecanon, Regalía Minera, del Fondo de Desarrollo Socioeconómico de Camisea (FOCAM) y del Fondo de Compensación Regional (FONCOR) y fortalecer la predictibilidad de la programación de estos recursos.

Artículo 2.- Constitución, registro y denominación del FOCAR

2.1. El FOCAR se constituye con los recursos provenientes del Canon, Sobrecanon, Regalía Minera, del Fondo de Desarrollo Socioeconómico de Camisea (FOCAM) y del Fondo de Compensación Regional (FONCOR); incluyendo sus saldos de balance, los intereses que generen las colocaciones de los recursos del FOCAR y otros recursos determinados por Ley.

2.2. Los recursos que constituyen el FOCAR se registran en la fuente de financiamiento Recursos Determinados bajo la denominación FOCAR.

Artículo 3.- Características de los recursos del FOCAR

Los recursos del FOCAR tienen las siguientes características:



Firmado Digitalmente por
MELGAREJO CASTILLO
Juan Carlos FAU
20131370645 soft
Fecha: 11/07/2022
15:58:59 COT
Motivo: Doy V° B°



Firmado Digitalmente por
CONTRERAS MIRANDA Alex
Alonso FAU 20131370645 soft
Fecha: 14/07/2022 12:09:39
COT
Motivo: Doy V° B°



Firmado Digitalmente por
SOTELO BAZAN Betty
Armida FAU
20131370645 soft
Fecha: 12/07/2022
17:01:50 COT
Motivo: Doy V° B°



Firmado Digitalmente por
BUSTAMANTE SOLIS Jose
Luis FIR 40451799 hard
Fecha: 01/07/2022
22:31:20 COT
Motivo: Doy V° B°



Proyecto de Ley

- a) Son intangibles,
- b) Son de propiedad individual de las entidades aportantes,
- c) No revierten al Tesoro Público.



Firmado Digitalmente
por PIZARRO MATOS
Guadalupe Mercedes
FAU 20131370645 soft
Fecha: 08/07/2022
18:20:04 COT
Motivo: Doy V° B°

Artículo 4.- Ámbito de aplicación

La presente Ley es aplicable a los Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y a las entidades que perciben los recursos a los que se hace referencia en el numeral 2.1 del artículo 2 y en el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 5.- Definiciones

Para efectos de lo dispuesto en la presente norma, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1. **Ingresos del FOCAR:** son los montos que resultan de la suma de los recursos de Canon, Sobrecanon, Regalía Minera, Fondo de Desarrollo Socioeconómico de Camisea (FOCAM) y del Fondo de Compensación Regional (FONCOR), efectivamente determinados para cada entidad aportante en el marco de la legislación aplicable, en cada año fiscal, que se registran en una cuenta individual para cada entidad aportante en la Cuenta Única del Tesoro Público, conforme a la normatividad del Sistema Nacional de Tesorería, bajo la denominación de FOCAR.

2. **Transferencia Estabilizada del FOCAR:** es el monto asignado para el Presupuesto Institucional de Apertura para cada entidad aportante para el año fiscal siguiente, el mismo que se determina como el promedio móvil de cuatro (04) años compuesto por las Transferencias Totales de los tres (03) años previos más las transferencias estabilizadas del FOCAR del año fiscal en curso.

3. **Transferencia Excepcional del FOCAR:** es el monto adicional asignado a cada entidad aportante a partir de los Saldos Disponibles en la Cuenta del FOCAR que se puede incorporar al Presupuesto Público de cada año fiscal, de conformidad con lo establecido en la Tercera Disposición Complementaria Final.



Firmado Digitalmente por
MELGAREJO CASTILLO
Juan Carlos FAU
20131370645 soft
Fecha: 11/07/2022
15:59:02 COT
Motivo: Doy V° B°



Firmado Digitalmente por
CONTRERAS MIRANDA Alex
Alonso FAU 20131370645 soft
Fecha: 14/07/2022 12:09:49
COT
Motivo: Doy V° B°



Firmado Digitalmente por
SOTELO BAZAN Betty
Armida FAU
20131370645 soft
Fecha: 12/07/2022
17:03:11 COT
Motivo: Doy V° B°



Firmado Digitalmente por
BUSTAMANTE SOLIS Jose
Luis FIR 40451799 hard
Fecha: 01/07/2022
22:31:38 COT
Motivo: Doy V° B°



Proyecto de Ley

4. Transferencias Totales del FOCAR: es el monto que resulta de la suma de las Transferencias Estabilizadas y las Transferencias Excepcionales del FOCAR, calculado por cada entidad aportante.



Firmado Digitalmente
por PIZARRÓ MATOS
Guadalupe Mercedes
FAU 20131370645 soft
Fecha: 08/07/2022
18:20:07 COT
Motivo: Doy V° B°

5. Reserva del FOCAR: es el monto intangible que se mantiene en la cuenta del FOCAR, para garantizar el cincuenta por ciento (50%) de la Transferencia Estabilizada del FOCAR del año fiscal siguiente. Su contabilidad se realiza de manera diferenciada de los Saldos Disponibles en la cuenta del FOCAR.

6. Saldos Disponibles en la Cuenta del FOCAR: es el monto que resulta de la suma de los saldos disponibles al 31 de diciembre del año anterior, excluyendo la Reserva del FOCAR, más los Ingresos del FOCAR menos las Transferencias Totales del FOCAR efectuadas hasta el 31 de diciembre del año fiscal en curso.



Firmado Digitalmente por
MELGAREJO CASTILLO
Juan Carlos FAU
20131370645 soft
Fecha: 11/07/2022
15:59:06 COT
Motivo: Doy V° B°

CAPÍTULO II OPERATIVIDAD DEL FOCAR

Artículo 6.- Administración del FOCAR

La administración financiera de los recursos del FOCAR está a cargo de la Dirección General del Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas, de conformidad con lo establecido en la presente Ley y con las facultades establecidas por el Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería.

Artículo 7.- Reglas del FOCAR

7.1. Regla de ahorro. Al 31 de diciembre de cada año, sobre la base del monto constituido para la reserva del FOCAR, se determina el monto de los Saldos Disponibles en la Cuenta del FOCAR para cada entidad aportante al cierre del año fiscal.

7.2. Regla de retiro. Durante el año fiscal, el administrador del FOCAR realiza las asignaciones financieras por las Transferencias Estabilizadas del FOCAR y las Transferencias Excepcionales del FOCAR que corresponden a cada entidad aportante, de conformidad con la periodicidad y demás disposiciones que se establezca en el reglamento.



Firmado Digitalmente por
CONTRERAS MIRANDA Alex
Alonso FAU 20131370645 soft
Fecha: 14/07/2022 12:09:53
COT
Motivo: Doy V° B°



Firmado Digitalmente por
SOTELO BAZAN Betty
Armida FAU
20131370645 soft
Fecha: 12/07/2022
17:03:17 COT
Motivo: Doy V° B°



Firmado Digitalmente por
BUSTAMANTE SOLIS Jose
Luis FIR 40451799 hard
Fecha: 01/07/2022
22:31:57 COT
Motivo: Doy V° B°



Proyecto de Ley

7.3. Regla de excepción. En casos extraordinarios de emergencia nacional o de crisis internacional no previstos, que afecten los Saldos Disponibles en la Cuenta del FOCAR durante el año en curso, el Ministerio de Economía y Finanzas mediante Decreto Supremo puede autorizar la utilización de la Reserva del FOCAR para complementar la Transferencia Estabilizada del FOCAR en dicho año fiscal, según lo establecido en el reglamento.



Firmado Digitalmente
por PIZARRO MATOS
Guadalupe Mercedes
FAU 20131370645 soft
Fecha: 08/07/2022
18:20:10 COT
Motivo: Doy V° B°

Artículo 8.- Usos y limitaciones del FOCAR

8.1. Los recursos del FOCAR se destinan al financiamiento o cofinanciamiento de inversiones, en el marco de la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. También pueden ser utilizados hasta el veinte por ciento (20%), para ser destinados a gastos de mantenimiento de activos generados con la inversión pública; hasta el cinco por ciento (5%), para ser destinados a la elaboración de estudios de preinversión y fichas técnicas de proyectos de inversión.

8.2. Los recursos del FOCAR pueden ser utilizados para atender las obligaciones o compromisos de pago previamente contraídos con cargo a los recursos que constituyen el FOCAR. La implementación del FOCAR no exime a las entidades aportantes del cumplimiento de dichas obligaciones y compromisos.

8.3. Los recursos del FOCAR no pueden utilizarse, en ningún caso, para el pago de remuneraciones o retribuciones de cualquier índole.

8.4. Los recursos del FOCAR que perciban los Gobiernos Locales no incorporados al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones se destinan a proyectos y gastos de mantenimiento de los activos generados por los proyectos, en este último caso, en el mismo porcentaje a que hace referencia el numeral 8.1.



Firmado Digitalmente por
MELGAREJO CASTILLO
Juan Carlos FAU
20131370645 soft
Fecha: 11/07/2022
15:59:09 COT
Motivo: Doy V° B°

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- Vigencia

La presente Ley entra en vigencia a partir del 1 de enero de 2023, a excepción de lo dispuesto en el numeral 2.2 del artículo 2, el cual entra en vigencia a partir del 1 de enero de 2024.



Firmado Digitalmente por
CONTRERAS MIRANDA Alex
Alonso FAU 20131370645 soft
Fecha: 14/07/2022 12:10:04
COT
Motivo: Doy V° B°



Firmado Digitalmente por
SOTELO BAZAN Betty
Armida FAU
20131370645 soft
Fecha: 12/07/2022
17:03:22 COT
Motivo: Doy V° B°



Firmado Digitalmente por
BUSTAMANTE SOLIS Jose
Luis FIR 40451799 hard
Fecha: 01/07/2022
22:32:16 COT
Motivo: Doy V° B°



Proyecto de Ley

SEGUNDA.- Reglamentación

El Poder Ejecutivo, mediante Decreto Supremo, refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas, aprueba el Reglamento de la presente Ley dentro del plazo de noventa (90) días calendarios contados a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".



Firmado Digitalmente
por PIZARRO MATOS
Guadalupe Mercedes
FAU 20131370645 soft
Fecha: 08/07/2022
18:20:19 COT
Motivo: Doy V° B°

TERCERA.- Utilización de los Saldos Disponibles en la Cuenta del FOCAR

Los Saldos Disponibles en la Cuenta del FOCAR, que no hayan sido utilizados al 31 de diciembre de cada año fiscal, se sujetan a lo establecido en el artículo 50 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, estableciéndose un límite a incorporar en cada oportunidad en caso que los Saldos Disponibles en la Cuenta del FOCAR más la Reserva del FOCAR no sean superiores a dos (02) veces el monto de las transferencias estabilizadas del FOCAR, de conformidad con lo establecido en el reglamento. Cuando los Saldos Disponibles en la Cuenta del FOCAR más la Reserva del FOCAR sean superiores a dos (02) veces el monto de las transferencias estabilizadas del FOCAR, el exceso podrá ser incorporado para destinarlo a los fines establecidos en el artículo 8.



Firmado Digitalmente por
MELGAREJO CASTILLO
Juan Carlos FAU
20131370645 soft
Fecha: 11/07/2022
15:59:20 COT
Motivo: Doy V° B°

CUARTA.- Asignación financiera de las Transferencias Estabilizadas del FOCAR mientras se constituya la Reserva del FOCAR

Si la Reserva del FOCAR de cada entidad sujeta al ámbito de aplicación de la presente Ley es menor que el cincuenta por ciento (50%) de la Transferencia Estabilizada del FOCAR, las asignaciones financieras de las Transferencias Estabilizadas del FOCAR se sujetan a los Ingresos del FOCAR, de acuerdo a las disposiciones que se establezcan en el reglamento.



Firmado Digitalmente por
CONTRERAS MIRANDA Alex
Alonso FAU 20131370645 soft
Fecha: 14/07/2022 12:10:08
COT
Motivo: Doy V° B°

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TRANSITORIAS



Firmado Digitalmente por
SOTELO BAZAN Betty
Armida FAU
20131370645 soft
Fecha: 12/07/2022
17:03:30 COT
Motivo: Doy V° B°



Firmado Digitalmente por
BUSTAMANTE SOLIS Jose
Luis FIR 40451799 hard
Fecha: 01/07/2022
22:32:38 COT
Motivo: Doy V° B°



Proyecto de Ley

PRIMERA.- Incorporación al FOCAR de los saldos de balance al 31 de diciembre 2022

Los saldos de balance de los recursos a los que hace referencial el numeral 2.1 del artículo 2, disponibles al 31 de diciembre del año fiscal 2022 en la Cuenta Única del Tesoro Público de las entidades aportantes, señaladas en el artículo 4, deben ser registrados en la cuenta individual para cada entidad aportante, en la Cuenta Única del Tesoro Público, bajo la denominación FOCAR, como Ingresos del FOCAR.

SEGUNDA. -Transferencias Estabilizadas del FOCAR para el Presupuesto Institucional de Apertura de los años fiscales 2023, 2024 y 2025

El monto de Transferencias Estabilizadas del FOCAR asignado para el Presupuesto Institucional de Apertura para cada entidad sujeta al ámbito de aplicación de la presente Ley, en los años fiscales 2023, 2024 y 2025, se determina como la suma de los montos programados de Canon, Sobrecanon, Regalía Minera, Fondo de Desarrollo Socioeconómico de Camisea (FOCAM) y del Fondo de Compensación Regional (FONCOR), de conformidad con el numeral 24.5 del artículo 24 del Decreto Legislativo 1440 del Sistema Nacional del Presupuesto Público, para los años mencionados.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación del artículo 30 del Decreto Legislativo N° 955, Descentralización Fiscal

Derógase el artículo 30 del Decreto Legislativo N° 955, Descentralización Fiscal.

Comuníquese al Señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los



Firmado Digitalmente por
CONTRERAS MIRANDA Alex
Alonso FAU 20131370645 soft
Fecha: 14/07/2022 12:10:12
COT
Motivo: Doy V° B°

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República

ANÍBAL TORRES VÁSQUEZ
Presidente del Consejo de Ministros



LEY QUE CREA EL FONDO DE ESTABILIZACIÓN DEL CANON, SOBRECANON, REGALÍAS, FOCAM Y FONCOR – FOCAR

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

Uno de los desafíos del Gobierno Nacional para lograr un país Descentralizado es alinear a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales a un manejo prudente, responsable y sostenible de sus finanzas públicas. En ese contexto, el Decreto Legislativo N° 1275, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de Responsabilidad y Transparencia Fiscal de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales¹, establece un seguimiento de las finanzas públicas subnacionales y la evaluación permanente del cumplimiento de sus reglas fiscales; asimismo, permite al Gobierno Nacional adoptar medidas correctivas frente a desvíos.

Una de las características del proceso de Descentralización Fiscal del Perú es que los recursos que financian inversiones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales provienen de la explotación de los recursos naturales², los cuales son altamente volátiles e inciertos por depender de los precios de las materias primas.

El problema de la volatilidad e incertidumbre de los ingresos provenientes de la explotación de recursos naturales fue identificado desde los primeros años del proceso de descentralización, razón por la cual, el Poder Ejecutivo presentó en junio de 2005 el Proyecto de Ley N° 13283-2004/PE denominado “Ley que crea el Fondo de Estabilización del Canon, la Regalía Minera y el FOCAM” con el objeto de establecer un instrumento que permitiera estabilizar el flujo de transferencias hacia los gobiernos regionales y locales beneficiarios de dichos recursos. Esta iniciativa no prosperó.

Posteriormente, la Comisión Multisectorial Temporal en materia de Descentralización Fiscal (CMMDF³), implementada en el año 2012, recogió y priorizó en el Plan de Acción, como una de las líneas de reforma, el pedido de los gobiernos subnacionales representados por sus respectivos gremios. En su informe final la CMMDF propone la implementación de un Fondo de Estabilización del Canon para los gobiernos regionales y locales que reciben estas transferencias (PCM, 2014).

En el estudio⁴ preparado para el país, en el 2016, por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), a la cual el Estado Peruano aspira ser miembro, se menciona que la volatilidad e incertidumbre de los ingresos fiscales de las industrias extractivas que reciben las regiones productoras, como compensación por el agotamiento de los recursos naturales explotados, genera desequilibrios fiscales verticales, que podrían ser abordados mediante la creación de un fondo de estabilización que ayude a equilibrar el ciclo natural de los recursos de las industrias extractivas como el canon y las regalías.

Asimismo, en atención a la publicación de la Ley N° 31069, Ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los Gobiernos Regionales a través del Fondo de

¹ En concordancia con el principio de Responsabilidad Fiscal previsto en la Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización y el Decreto Legislativo N° 955, Descentralización Fiscal.

² Como por ejemplo el canon minero, petrolero, gasífero, sobrecanon petrolero, regalías mineras y FOCAM.

³ Establecida mediante la Resolución Suprema N° 115-2012-PCM, de fecha 22 de abril de 2012.

⁴ OECD (2016), OECD Territorial Reviews: Peru 2016, OECD Publishing, Paris. Page 230.



Compensación Regional – FONCOR, la vinculación de los recursos del FONCOR con la recaudación mensual del IGV genera incertidumbre con respecto a la programación de recursos del FONCOR.

Firmado Digitalmente por
BUSTAMANTE SOLIS Jose
Luis FAU 20131370645
hard
Fecha: 02/07/2022
15:25:43 COT
Motivo: Day V° B°

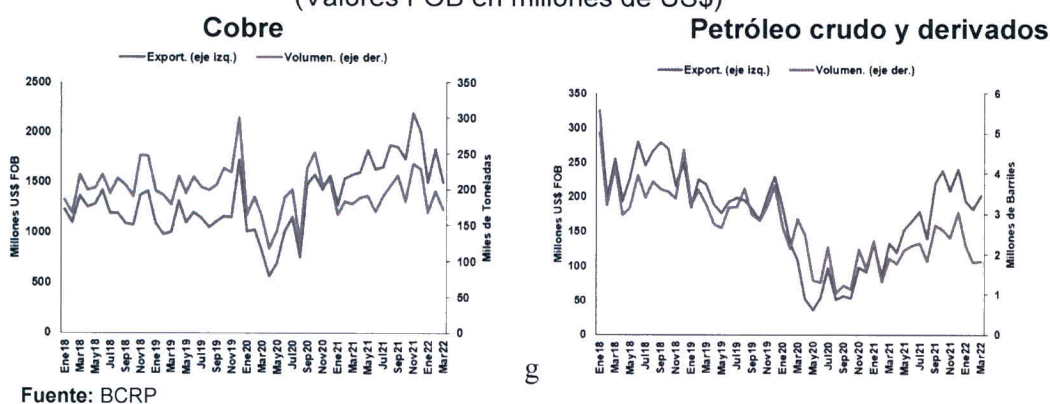
En atención a lo expuesta y en la misma línea que los esfuerzos precedentes, el proyecto de Ley propone la implementación de un mecanismo de estabilización de los recursos que financian las inversiones de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, como son los recursos de Canon, Sobrecanon, Regalía Minera, Fondo de Desarrollo Socioeconómico de Camisea (FOCAM) y del Fondo de Compensación Regional (FONCOR), con el fin de contribuir a mitigar el impacto de la volatilidad de los precios internacionales de los *commodities* en los ingresos provenientes de la explotación de recursos naturales y de mejorar los niveles de predictibilidad de dichos recursos, bajo la denominación FOCAR.

II. PROBLEMÁTICA

a) Ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales:

Los ingresos que provienen de la explotación de los recursos naturales se caracterizan por ser altamente volátiles e inciertos por depender de los precios de las materias primas, en particular los provenientes de las exportaciones mineras y de hidrocarburos. Los reportes⁵ dan cuenta, por ejemplo, que durante el boom exportador minero del país de los años 2003-2012, el efecto precio explicó tres cuartas partes del crecimiento de las exportaciones de minerales. El efecto relativo de los precios mineros explicó el 90% del incremento de las exportaciones mineras totales y el 57% del incremento de las exportaciones totales.

**Gráfico 1. Exportaciones de principales productos mineros y del petróleo
2018-2021**
(Valores FOB en millones de US\$)

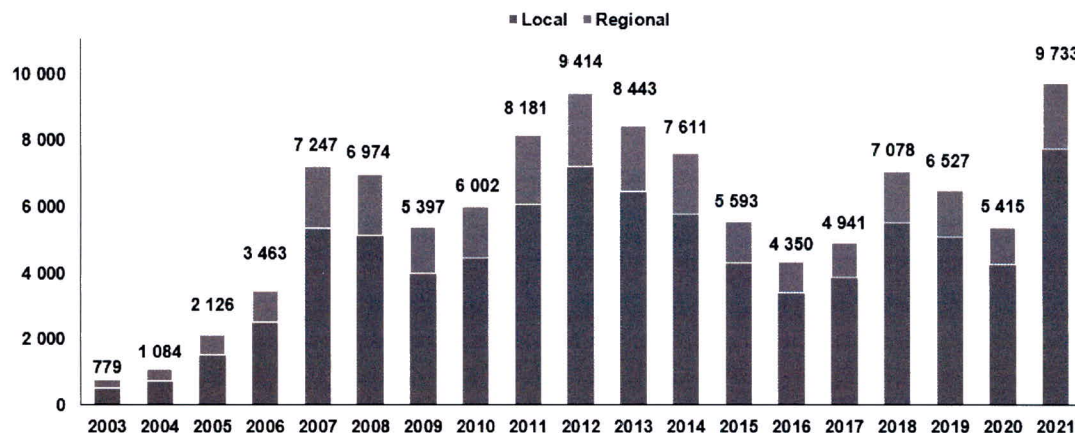


⁵ "Peru Macro View Point. Say Goodbye 6% growth". Estimaciones del Bank of America Merrill Lynch (2013)



Firmado Digitalmente por
BUSTAMANTE SOLIS Jose
Luis FAU 20131370645
hard
Fecha: 02/07/2022
15:26:24 COT
Motivo: Doy V° B°

Gráfico 2. Transferencias de Canon, Sobre canon, FOCAM y Regalía Minera a los Gobiernos Regionales y Locales, 2003 – 2021
(En millones de Nuevos Soles)



Fuente: MEF.

Ambos problemas, la volatilidad e incertidumbre de los recursos fiscales provenientes de la explotación de recursos naturales, pueden ser abordados mediante la creación de un fondo o mecanismo de estabilización, que permita otorgar mayor predictibilidad a las transferencias de los recursos involucrados.

b) Ingresos provenientes del FONCOR:

Entre el 2008 y el 2021 las transferencias por concepto del FONCOR ascendieron a S/ 690 millones anuales, monto que se mantuvo congelado por trece años, constituyendo un recurso cada vez menos representativo y sin poder compensatorio en las finanzas de los gobiernos regionales. Dicho escenario cambió en 2021, cuando se promulgó la Ley N° 31069, Ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los Gobiernos Regionales a través del Fondo de Compensación Regional – FONCOR, mediante la cual se reformó dicho Fondo, el cual pasó a estar constituido con el rendimiento del dos por ciento (2%) de las operaciones afectas al Impuesto General a las Ventas (IGV) y se estableció una implementación gradual⁶ entre el 2022 y el 2024, de conformidad con la siguiente tabla:

Tabla 1. Gradualidad de la constitución del FONCOR

Año fiscal	Porcentaje aplicable
2022	1,00%
2023	1,50%
2024	2,00%

Fuente: Ley N° 31069

Si bien esta medida ha implicado el fortalecimiento de los ingresos para el financiamiento de las inversiones públicas de los gobiernos regionales, la vinculación de los recursos del FONCOR con la recaudación mensual del IGV genera incertidumbre

⁶ Mediante la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31366, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, se dispuso la aceleración de la gradualidad programada, de modo que para el año 2022 el FONCOR es el equivalente al 1.5 puntos porcentuales del rendimiento de las operaciones afectas al IGV.



Firmado Digitalmente por
BUSTAMANTE SOLIS Jose
Luis FAU 20131370645
hard
Fecha: 02/07/2022
15:26:29 COT
Motivo: Doy V° B°

con respecto a la programación de recursos del FONCOR que puedan servir de referencia para la programación multianual de sus inversiones. En este caso, la inclusión del FONCOR al fondo de estabilización, tiene el propósito de mejorar la predictibilidad de dichas transferencias, es decir, reducir la incertidumbre de los recursos disponibles para financiar inversiones del Gobierno Regional.

c) Los Fondos de Estabilización de Recursos Naturales

Los fondos de estabilización de ingresos fiscales, derivados de recursos naturales agotables, constituyen el instrumento adecuado para ahorrar los excedentes en tiempos de bonanza y hacer frente a las presiones de gasto en el largo plazo y cuando los ingresos caen. En la práctica, este tipo de fondos se encarga de contribuir al suavizamiento de las fluctuaciones del gasto público, sin necesidad de poner en riesgo la sostenibilidad de las finanzas públicas debido al incremento del nivel de endeudamiento del gobierno (Balding, 2012)⁷.

Este instrumento ha sido implementado en varios países, entre ellos: Azerbaiyán, Chile, Colombia, Estados Unidos (Alaska), México, Nigeria y Noruega, destacando el Fondo Petrolero de Noruega, en el cual el fondo de estabilización es parte de una estrategia de política fiscal que permite cumplir con el objetivo de suavizar el gasto público en el tiempo y desligarlo de la volatilidad del petróleo. Sugawara (2014)⁸ encuentra que la volatilidad del gasto público en países ricos en recursos naturales que cuentan con este tipo de fondos es 13% menor que en los países que no cuentan con el.

Sobre la base de estas evidencias se considera que la implementación de un fondo de estabilización del Canon, Sobrecanon, Regalías, FOCAM y FONCOR constituye un instrumento adecuado para enfrentar la volatilidad y/o incertidumbre de dichos recursos.

d) Regla de Final de Mandato

La Regla de Final de Mandato establecida en el artículo 30 del Decreto Legislativo N° 955, Descentralización Fiscal, establece lo siguiente:

"Durante el último año de gestión se prohíbe efectuar cualquier tipo de gasto corriente que implique compromisos de pago posteriores a la finalización de la Administración. Exceptúese de esta regla los casos de jubilación de trabajadores que satisfagan los requisitos de Ley."

Sobre el particular, dicha regla fue establecida en el 2004, a inicios del proceso de descentralización, en un contexto en el cual el Gobierno Nacional estaba consolidando su rol rector en política fiscal y presupuestaria. Por dicha razón, en la exposición de motivos del Decreto Legislativo N° 955, Descentralización Fiscal, se señala que el objetivo de la inclusión de la regla de final de mandato es para que "los gobiernos regionales y locales no tomen deudas que impliquen pagos luego de su período de gestión y de esta manera comprometan los ingresos futuros". Asimismo, la exposición de motivos del Decreto Supremo N° 114-2005-EF, Aprueban Reglamento del Decreto Legislativo N° 955 que aprobó la "Ley de Descentralización Fiscal", se concentra en la preocupación que los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales devenguen hasta el 31 de diciembre del último año de gestión sin el giro correspondiente y se gatille una

⁷ Balding, Christopher (2012). *Sovereign Wealth Funds: The New Intersection of Money and Politics*. Oxford Scholarship Online: May 2012.

⁸ Sugawara, N (2014). *From Volatility to Stability in Expenditure: Stabilization Funds in Resource-Rich Countries*, January 2014. IMF Working Papers 14(43):1.



Firmado Digitalmente por
BUSTAMANTE SOLIS Jose
Luis FAU 20131370645
hard
Fecha: 02/07/2022
15:26:33 COT
Motivo: Doy V° B°

deuda flotante que comprometa los ingresos futuros de la gestión entrante. Esta situación de riesgo queda completamente cerrada con el Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería y el Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

Es necesario precisar que, entre el 2005 y el presente año, se han realizado una serie de consultas de los gobiernos regionales y locales sobre la interpretación de la regla de final de mandato. La mayor preocupación de estas entidades es que al prohibir *“cualquier tipo de gasto corriente que implique compromisos de pago posteriores a la finalización de la Administración”* la administración saliente se encuentra en una situación de riesgo de cumplimiento de las funciones centrales, como es el caso de la renovación de contratos o la suscripción de adendas relacionadas a brindar servicios a los ciudadanos de su competencia. Entre las más recientes consultas señaladas se tiene, por ejemplo:

HR	Entidad	Solicitud
081557-2022	Presidencia del Consejo de Ministros – PCM	El Gobierno Regional del Callao expresa su preocupación por la permanencia del Centro MAC Callao, en razón a que el contrato con Mall Plaza Perú S.A; solo se puede renovar hasta el 31 de diciembre de 2022, “no pudiéndose acordar un plazo mayor debido a lo señalado en el Decreto Legislativo N° 955, artículo 30, Regla de Final de Mandato”.
032677-2022	Municipalidad Metropolitana de Lima – MML	Consulta sobre cuáles serían los mecanismos para proceder conforme a la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal sin contravenir lo dispuesto por el artículo 30° del Decreto Legislativo N° 955.
095660-2019	DGTP-MEF	Consulta si lo regulado en el artículo 30 del Decreto Legislativo N° 955, Descentralización Fiscal involucran a la concertación de operaciones de endeudamiento que los Gobiernos Regionales (GR) y Gobiernos Locales (GL).
084336-2018	Municipalidad Distrital de Miraflores - Lima	Consulta referida al cumplimiento de regla final de mandato, implica a todos los procesos de adquisición, bienes y servicios; así como, a los procesos de renovación contractual.
068926-2018	Ciudadana del distrito de Comas	Consulta si la restricción del artículo 30, Regla de Final de Mandato, del Decreto Legislativo N° 955 aplica solo a los Gastos Corrientes o si se extiende a cualquier tipo de compromiso.
019728-2018	Municipalidad Distrital del Rímac	Solicita opinión sobre el alcance de la aplicación de la Regla de Final de Mandato, sobre si es factible la contratación de bienes y servicios por un periodo que supera el presente ejercicio fiscal.
157470-2017	Municipalidad Distrital de Ventanilla	Consulta si la prohibición del artículo 30 del Decreto Legislativo N° 955 implica no poder convocar un proceso para la adquisición de bienes y/o servicios de imperiosa necesidad cuyo plazo de ejecución sea mayor a la fecha de término del mandato municipal.

III. LA PROPUESTA NORMATIVA

Teniendo en cuenta la problemática planteada, se propone crear el Fondo de Estabilización del Canon, Sobre canon, Regalías, FOCAM y FONCOR, denominado FOCAR, con la finalidad de mitigar los problemas de volatilidad y/o incertidumbre de los recursos de Canon, Sobre canon, Regalía Minera, FOCAM y FONCOR, **a fin de brindar mayor predictibilidad de los recursos que financian las inversiones de los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales**. Este instrumento también permitirá fortalecer la programación presupuestal de estos recursos.



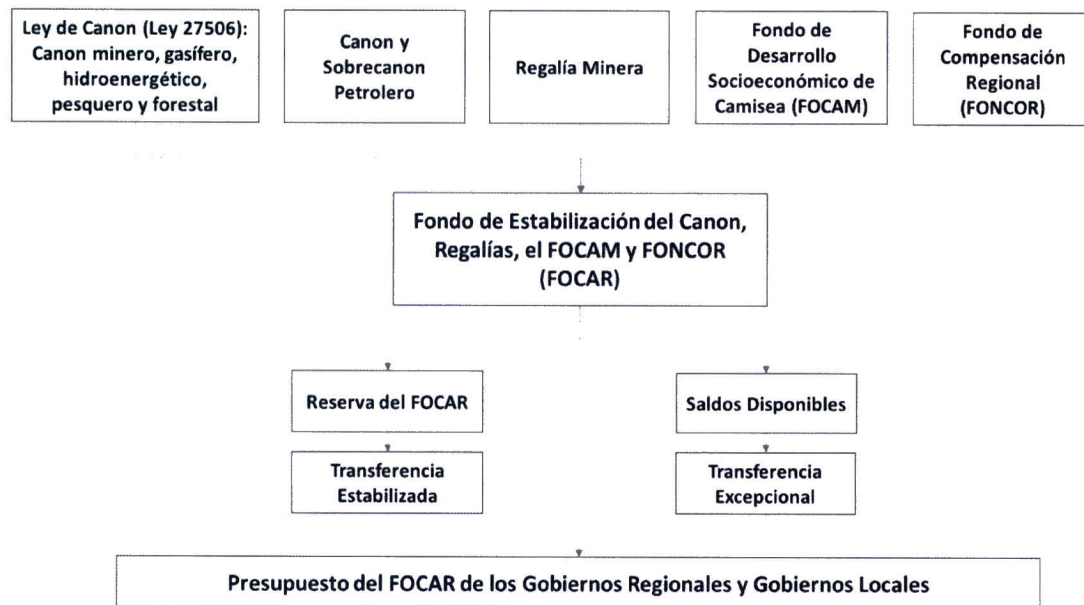
Firmado Digitalmente por
BUSTAMANTE SOLIS Jose
Luis FAU 20131370645
hard
Fecha: 02/07/2022
15:26:37 COT
Motivo: Doy V° B°

El Fondo de estabilización se constituirá con todos los recursos provenientes de la explotación de recursos naturales que se transfieren a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales de las zonas de explotación, esto es la suma de los conceptos de Canon, Sobre canon, Regalía Minera y FOCAM que corresponde a los gobiernos regionales y locales, más los recursos del FONCOR que se transfiere a los Gobiernos Regionales. Asimismo, constituyen el FOCAR los saldos de balance de los recursos antes mencionados y los intereses que generen las colocaciones de los recursos del FOCAR, y otros recursos determinados por Ley. Los recursos del FOCAR se registran en la fuente de financiamiento Recursos Determinados bajo la denominación FOCAR.

Los recursos del FOCAR son intangibles, son de propiedad individual de las entidades aportantes al FOCAR (Gobiernos Regionales, los Gobiernos Locales y a las entidades que perciben los recursos Canon, Sobre canon, Regalía Minera, FOCAM y el FONCOR).

Tal como se muestra en el Gráfico 3, los recursos del FOCAR son administrados en una cuenta individual de cada entidad aportante a partir de la suma de los recursos de Canon, Sobre canon, Regalía Minera, Fondo de Desarrollo Socioeconómico de Camisea (FOCAM) y del Fondo de Compensación Regional (FONCOR) estos recursos.

Gráfico 3. Funcionamiento del FOCAR



Elaboración: DGPMACDF

El fondo tiene por objeto garantizar a las entidades un monto denominado "**Transferencia Estabilizada**" que les servirá para programar con mayor certeza sus recursos de inversión en el Presupuesto Institucional de Apertura. La Dirección General del Tesoro Público - DGTP del Ministerio de Economía y Finanzas sería el administrador del FOCAR quien administraría las cuentas individuales del FOCAR que pertenecen a cada entidad aportante, administrarían los recursos de dicho fondo de conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería y las reglas de ahorro y retiro del FOCAR establecidos en la Ley. Los saldos de balance de los recursos del FOCAR se incorporan al presupuesto siguiendo las reglas establecidas en el artículo 50 del Decreto Legislativo N° 1440,



Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, y las reglas establecidas en la Ley y el reglamento de la presente Ley.

Firmado Digitalmente por
BUSTAMANTE SOLIS Jose
Luis FAU 20131370645
hard
Fecha: 02/07/2022
15:26:41 COT
Motivo: Doy V° B°

La **regla de ahorro** establece que primero se tiene que constituir la Reserva del FOCAR, equivalente al 50% del monto de la Transferencia estabilizada, el resto de recursos del FOCAR constituyen los “Salos Disponibles en la Cuenta del FOCAR”. La reserva solo se puede utilizar para “pagar” la “Transferencia Estabilizada”. Un porcentaje de los saldos disponibles se pueden incorporar al presupuesto como “Transferencias excepcionales”. Si los ahorros del FOCAR (reserva más saldos disponibles) superan dos veces el monto de las transferencias estabilizadas, el exceso se puede incorporar observando los usos y limitaciones del FOCAR.

Asimismo, hay una **regla de retiro** que faculta al administrador del FOCAR a realizar las asignaciones financieras por las transferencias estabilizadas y las transferencias excepcionales del FOCAR que corresponden a cada entidad aportante, durante el año fiscal, de conformidad con la periodicidad y características que se establezcan en el reglamento.

Adicionalmente a la regla de retiro, la Ley contempla una **regla de excepción** en casos extraordinarios de emergencia nacional o de crisis internacional no previstos, que afecten los saldos disponibles en la cuenta del FOCAR durante el año en curso. Para este efecto, el Ministerio de Economía y Finanzas mediante Decreto Supremo puede autorizar la utilización de la Reserva del FOCAR para complementar la Transferencia Estabilizada del FOCAR en dicho año fiscal, según lo establecido en el reglamento.

La propuesta normativa considera asignaciones financieras de la transferencia estabilizada según lo establezca el reglamento de la Ley.

Con respecto a los usos de los recursos del FOCAR, la Ley establece que se destinan al financiamiento o cofinanciamiento de inversiones, en el marco de la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. También pueden ser utilizados hasta el veinte por ciento (20%), para ser destinados a gastos de mantenimiento de activos generados con la inversión pública; hasta el cinco por ciento (5%), para ser destinados a la elaboración de estudios de preinversión y fichas técnicas de proyectos de inversión. Pero también, los recursos del FOCAR pueden ser utilizados para atender las obligaciones o compromisos de pago previamente contraídos con cargo a los recursos que constituyen el FOCAR. En ese sentido, la implementación del FOCAR no exige a las entidades sujetas al FOCAR del cumplimiento de dichas obligaciones y compromisos que hayan efectuado con recursos de Canon, Sobrecanon, Regalía Minera, FOCAM y el FONCOR. Sin embargo, la Ley establece que los recursos del FOCAR no pueden utilizarse, en ningún caso, para el pago de remuneraciones o retribuciones de cualquier índole.

Los Gobiernos Locales no incorporados al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones destinan los recursos del FOCAR al financiamiento de proyectos y hasta un veinte por ciento (20%) en gastos de mantenimiento de los activos generados por los proyectos.

La Ley entra en vigencia a partir del 1 de enero de 2023, a excepción de los ajustes presupuestarios que se desprenden del numeral 2.2 del artículo 2, el cual entra en vigencia a partir del 1 de enero de 2024, en ese sentido, se propone una implementación progresiva del rubro “FOCAR” dentro de la fuente de financiamiento Recursos Determinados para no perjudicar la ejecución del gasto de inversión en los primeros



Firmado Digitalmente por
BUSTAMANTE SOLIS Jose
Luis FAU 20131370645
hard
Fecha: 02/07/2022
15:26:44 COT
Motivo: Doy V° B°

meses del año 2023, año en el que se mantiene la estructura de gastos vigente, la cual distingue los rubros "Canon, sobrecanon, Regalías, renta de aduanas y participaciones" y "FONCOR", lo que implicará que la ejecución de los recursos del FOCAR se realizará en dichos rubros, según corresponda a cada uno de ellos. A partir del 2024 y desde la programación presupuestal 2024-2026, se implementaría el rubro "FOCAR" para realizar la trazabilidad única que señala la norma.

La Ley establece un plazo de 90 días calendarios para su reglamentación y emisión de disposiciones que resulten necesarias.

Para la utilización de los Saldos Disponibles en la cuenta del FOCAR, que no hayan sido utilizados al 31 de diciembre de cada año fiscal, se sujetan a lo establecido en el artículo 50 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, estableciéndose que si los Saldos Disponibles más la Reserva del FOCAR no sean superiores a dos veces el monto de las transferencias estabilizadas del FOCAR se sujetan a los límites de incorporación establecidos en el reglamento. Cuando los Saldos Disponibles en la Cuenta del FOCAR más la Reserva del FOCAR sean superiores a dos veces el monto de las transferencias estabilizadas del FOCAR, el exceso podrá ser incorporado para destinarlos a los usos y limitaciones del FOCAR.

Asimismo, se establece una regla especial en caso que la Reserva del FOCAR de cada entidad sujeta al ámbito de aplicación de la presente Ley es menor que el cincuenta por ciento (50%) de la Transferencia Estabilizada del FOCAR, las asignaciones financieras de las Transferencias Estabilizadas del FOCAR se sujetan a los Ingresos del FOCAR, de acuerdo a las disposiciones que se establezcan en el reglamento.

Dado que para el correcto funcionamiento del FOCAR se necesita constituir al menos la Reserva del FOCAR, la Ley contempla disposiciones transitorias durante ese proceso. Por un lado, al 31 de diciembre de 2022 todos los saldos de canon, regalía minera, FOCAM y FONCOR pasan al FOCAR y se convierten en FOCAR, para constituir la Reserva del FOCAR. Pero, al día siguiente, las entidades disponen de sus recursos para inversión, pero, bajo la denominación FOCAR.

Como las transferencias estabilizadas se constituyen con información de cuatro años, se necesita que los próximos tres años, la Transferencia Estabilizada del FOCAR sea igual a la suma de los montos de canon y otros recursos asignados para el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA). Esto permitirá una transición gradual entre la distribución del canon y los otros recursos hacia la distribución del FOCAR.

En relación a la Regla de Final de Mandato, se propone la derogatoria de la misma por tres razones: por un lado, la preocupación inicial sobre la posibilidad de generar deudas flotantes no financiadas que puedan afectar la siguiente gestión ya ha sido abordado por los Decretos Legislativos N° 1440 y N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería y el Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, respectivamente; por otro lado, los riesgos que genera a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para brindar los servicios a su cargo, los mismos que tienen que ser abordados por la gestión entrante, por lo cual, la derogatoria del mencionado artículo garantizaría la continuidad de la gestión local o regional en el último año de administración que actualmente genera desconcierto. Finalmente, se debe mencionar que otros gastos corrientes que pudieran constituir riesgos para la siguiente gestión, como las negociaciones colectivas en el sector público, ya se encuentran regulados por la Ley N° 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, la cual se sujeta a lo dispuesto en el artículo 3.d sobre el Principio de previsión y provisión



Firmado Digitalmente por
BUSTAMANTE SOLIS Jose
Luis FAU 20131370645
hard
Fecha: 02/07/2022
15:26:48 COT
Motivo: Doy V° B°

presupuestal de la citada Ley. Estas tres razones se encuentran alineadas al principio de responsabilidad fiscal establecido en el literal e) del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 955, Descentralización Fiscal.

En suma, el Proyecto de Ley consta de dos (02) capítulos, ocho (08) artículos, cuatro (04) Disposiciones Complementarias Finales, dos (02) Disposiciones Complementarias Transitorias y una (01) Disposición Complementaria Derogatoria. A continuación, se describen los aspectos más relevantes del citado Proyecto de Ley:

- a. El primer capítulo establece las disposiciones generales y consta de 5 artículos.
 - 1º. El artículo 1 establece la creación y objeto del Fondo de Estabilización del Canon, Regalías, FOCAR y FONCOR.
 - 2º. El capítulo 2 establece la constitución y denominación del FOCAR.
 - 3º. El artículo 3 establece las características de los recursos del FOCAR.
 - 4º. El artículo 4 establece el ámbito de aplicación.
 - 5º. El artículo 5 establece las definiciones de Ingresos del FOCAR, Transferencia Estabilizada del FOCAR, Transferencia Excepcional del FOCAR, Transferencias Totales del FOCAR, Reserva del FOCAR y los Saldos Disponibles en la Cuenta del FOCAR.
- b. El segundo capítulo establece la operatividad del FOCAR y consta de tres artículos.
 - 6º. El artículo 6 regula la administración del FOCAR. Se establece que la administración financiera de los recursos del FOCAR está a cargo de la Dirección General del Tesoro Público del Ministerio de Economía y Finanzas, de conformidad con lo establecido en la presente Ley y a las facultades establecidas por el Decreto Legislativo N° 1441, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Tesorería.
 - 7º. El artículo 7 establece las reglas del FOCAR: Regla de ahorro, Regla de retiro y Regla de excepción.
 - 8º. El artículo 8 establece los usos y limitaciones del FOCAR. Se establece que los recursos del FOCAR se destinan al financiamiento o cofinanciamiento de inversiones en el marco de la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones. También pueden ser utilizados hasta el veinte por ciento (20%), para ser destinados a gastos mantenimiento de la infraestructura pública; hasta el cinco por ciento (5%), para ser destinados a la elaboración de estudios de preinversión y fichas técnicas de proyectos de inversión. Además, pueden ser utilizados para atender las obligaciones o compromisos de pago previamente contraídos con cargo a los recursos que constituyen el FOCAR. Los recursos del FOCAR no pueden utilizarse, en ningún caso, para el pago de remuneraciones o retribuciones de cualquier índole. Asimismo, los recursos del FOCAR que perciban los Gobiernos Locales no incorporados al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones se destinan a proyectos y hasta un veinte por ciento (20%) en gastos de mantenimiento de los activos generados por los proyectos.



Firmado Digitalmente por
BUSTAMANTE SOLIS Jose
Luis FAU 20131370645
hard
Fecha: 02/07/2022
15:26:52 COT
Motivo: Doy V° B°

- c. Asimismo, incluye cuatro (04) Disposiciones Complementarias Finales: la Primera Disposición Complementaria Final establece la vigencia; la Segunda Disposición Complementaria Final establece la reglamentación; la Tercera Disposición Complementaria Final establece la utilización de los Saldos Disponibles en la cuenta del FOCAR; y la Cuarta sobre la Asignación Financiera de las Transferencias Estabilizadas del FOCAR mientras se constituya la Reserva del FOCAR.
- d. Incluye también dos (02) Disposiciones Complementarias Transitorias: la Primera Disposición Complementaria Transitoria establece la incorporación al FOCAR de los Saldos de balance al 31 de diciembre 2022; y la Segunda Disposición Complementaria Transitoria establece las Transferencias Estabilizadas del FOCAR para el Presupuesto Institucional de Apertura de los años fiscales 2023, 2024 y 2025.
- e. Finalmente, incluye una Disposición Complementaria Derogatoria que deroga el artículo 30 del Decreto Legislativo 955, Ley de Descentralización Fiscal, referido a la Regla de Final de Mandato.

IV. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La expedición de la presente norma no irrogará gasto alguno al erario nacional. El presente proyecto de ley es beneficioso porque implementa una gestión más eficiente de los recursos de canon, sobrecanon, regalías, FOCAM y FONCOR, que en gran parte están destinados a la inversión pública en el nivel regional y local, gasto que tiene una relevancia sustantiva en la mejora de las condiciones de vida de la población, especialmente de los grupos más vulnerables.

En efecto, la propuesta legislativa busca crear un mecanismo de estabilización que contribuya a mitigar el impacto de la volatilidad de los precios internacionales de los commodities en las finanzas públicas subnacionales así como la volatilidad de la recaudación mensual del IGV; y facilite, a su vez, la planificación del presupuesto regional y local en el corto, mediano y largo plazo. Los beneficios que conlleve la implementación del Fondo a la sostenibilidad de los gastos de inversión pública de los gobiernos regionales y locales, asegurarán que las mayores transferencias originadas en el proceso coyuntural de precios altos de los commodities se prolonguen en el tiempo y se haga las reservas correspondientes.

Finalmente, el Proyecto de Ley incluye una Disposición Complementaria Derogatoria mediante el cual se deroga el artículo 30 del Decreto Legislativo 955, Descentralización Fiscal, que establece la Regla de Final de Mandato, en razón a que dicha regla ya cumplió su objetivo, ahora existen reglas presupuestarias y de tesorería que impiden que los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales puedan ejecutar gastos sin financiamiento, asimismo, la Ley 31188, Ley de Negociación Colectiva en el Sector Estatal, asocian los compromisos futuros al principio de previsión y provisión presupuestal, con lo cual la responsabilidad fiscal está garantizada.

V. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa no se contrapone a ninguna disposición constitucional, siendo su objetivo implementar una gestión más eficiente de los recursos de canon, sobrecanon, regalía minera, FOCAM y FONCOR que permita mitigar el impacto de la volatilidad de



los precios de los commodities en las finanzas públicas subnacionales o la volatilidad de la recaudación mensual del IGV.

Firmado Digitalmente por
BUSTAMANTE SOLIS Jose
Luis FAU 20131370645
hard
Fecha: 02/07/2022
15:26:56 COT
Motivo: Doy V° B°

El proyecto de Ley modifica según corresponda las disposiciones legales y reglamentarias de las Leyes de Canon, Canon y Sobre canon Petrolero, la Ley de Regalía Minera, la ley del FOCAM, la ley del FONCOR y cualquier otra ley, que se opongan o limiten su aplicación.

Finalmente, el proyecto de Ley deroga el artículo 30 del Decreto Legislativo N° 955, Descentralización Fiscal, lo que no pone en riesgo el principio de responsabilidad fiscal establecido en el literal e) del artículo 2 del mismo Decreto Legislativo.