CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
30 OCT. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 16:40

PROYECTO DE LEY Nro ...6260/2023-CR

LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACION DE LAS INVERSIONES PÚBLICAS MUNICIPALES MEDIANTE EL FORTALECIMIENTO DEL FONCOMUN

El Congresista que suscribe, **HECTOR VALER PINTO**, integrante del Grupo Parlamentario **SOMOS PERU,** en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confieren los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Perú y de los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, por solicitud y trabajo de la Asociación de Municipalidades del Perú, cuyo Presidente es el señor alcalde de Huancayo, Dennys Cuba Rivera; ponen a consideración del Congreso de la República el siguiente proyecto de ley:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;
Ha dado la Ley siguiente:

FORMULA LEGAL

LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACION DE LAS INVERSIONES PÚBLICAS MUNICIPALES MEDIANTE EL FORTALECIMIENTO DEL FONCOMUN.

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 76°del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N° 156- 2004-EF, así como el artículo 17° del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por Decreto Supremo N° 055-99-EF y normas modificatorias,tendientes a fortalecer los ingresos del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMÚN), con la finalidad de promover las inversiones públicas municipales que coadyuven al desarrolloy bienestar de la población.

Artículo 2. Modifíquese el artículo 76° del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N.° 156-2004-EF, en los siguientes términos:

"Artículo 76.- El Impuesto de Promoción Municipal grava con una tasa de 4% las operaciones afectas al régimen del Impuesto General a las Ventas y se rige por sus mismas normas".

Artículo 3. Modifíquese el artículo 17° del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por

Decreto Supremo N°055-99-EF y normas modificatorias, en los siguientes términos:

"Artículo 17.- Tasa del impuesto
La tasa del impuesto es 14%."

Artículo 4. Modifíquese el artículo 133 de la ley 27972, ley Orgánica de Municipalidades.

Las municipalidades provinciales y distritales, según corresponda; hacen entrega a las municipalidades de centros poblados de su jurisdicción, recursos presupuestales, propios y transferidos por el gobierno nacional de su libre disponibilidad entre estos recursos, se establece la asignación mensual por parte de la municipalidad provincial (1UIT) y la municipalidad distrital (1 UIT), para el cumplimiento de lasfunciones y la prestación de servicios públicos locales delegados, en proporción a la poblacióna ser atendida; siendo el mínimo el 100% de una UIT.

DISPOSICIONES COMPLEMMENTARIAS

Primera. La presente ley entrará en vigencia el 01 de enero de 2024.

Segunda. Deróguese el Decreto Legislativo N° 1347 – Decreto Legislativo que modifica la tasa del Impuesto General a las Ventas establecida por el artículo 17° del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, y todas las demás normas que opongan a la presente ley.

Lima, 25 de octubre de 2023.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VALER PINTO Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/10/2023 14:23:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VALER PINTO Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/10/2023 14:23:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AZURIN LOAYZA Alfredo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/10/2023 15:08:42-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SAAVEDRA CASTERNOQUE Hitler FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 25/10/2023 20:34:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JERI ORE Jose Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2023 15:40:03-0500

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

Este Proyecto de Ley, se propone a iniciativa de la Asociación de Municipalidades del Perú -AMPE, como una necesidad de fortalecer los ingresos que se obtiene por el FONCOMUN; y modificar porcentaje del Impuesto General a las Ventas, que les permita recaudar ingresos que les permita mejorar los servicios de la población.

Sabido es que el estado peruano asigna a los municipios de todo el país, los recursos económicos necesarios para el cumplimiento de los fines señalados de acuerdo con la Constitución Política del Estado, y demás normas concordantes.

Pero es sabido también que, para muchas municipalidades, la asignación de estos recursos resulta insuficientes inclusive para cubrir sus gastos corrientes, poniendo en riesgo muchas veces la dotación de los servicios a cuya prestación están obligados, en perjuicio de los ciudadanos que tienen derecho a recibirlos de manera efectiva y eficiente.

De manera que es necesario garantizar el cumplimiento de sus fines, partiendo de la implementación progresiva del proceso de descentralización, que redundará en beneficio delos gobiernos locales que, en su mayoría, adolecen de recursos económicos para sus proyectos de inversiones.

En este orden de ideas, estamos tomando el Proyecto de Ley No. 4498/2022-CR – Proyecto de Ley que promueve las inversiones públicas municipales mediante el fortalecimiento del FONCOMUN – MÁS FONCOMUN presentado por los Congresistas de la República integrantes del Grupo Parlamentario de Alianza Para el Progreso, como referencia básica para la formulación de la presente iniciativa, dado el contexto de un panorama aparentementerecesivo, y la coyuntura política nacional actual.

II. PROBLEMA QUE SE PRETENDE RESOLVER

El centralismo en todas sus expresiones, que agobia a nuestro país en su conjunto, es una tara que persiste en el tiempo, pese a los diferentes esfuerzos que, en algunas épocas de lucidez política, se ha pretendido corregir.

No obstante, hasta la fecha el proceso de descentralización real y efectiva no ha sido realizado ni política ni territorialmente, y mucho menos en el uso de los recursos económicos.

Para Adrianzen (2003), el centralismo se define como "La ausencia de gobiernos intermedios,la escasa o nula división del estado y la escasa y nula separación institucional. Expresión deesta situación serán los escasos recursos económicos y administrativos que estas instanciasmanejen; asimismo, su menor grado de autonomía política respecto del gobierno Central" (Adrianzen, 2003)

Enfrentar el problema histórico del centralismo debe partir por reconocer que, como país se ha caracterizado por ser esencialmente centralista. Por lo que, "la descentralización tiene quevolver a la agenda política de los gobiernos de turno y convertirse en una de las

principales políticas de Estado" (Tomás Dosek, 2022)
A lo largo de la historia se han realizado diversos esfuerzos para lograr despojarnos de este mal que constituye uno de los principales problemas que, a su vez, genera o provoca otros, tales como la deficiente distribución territorial, la falta de autonomía de sus autoridades políticas, la falta de atención eficaz, eficiente y oportuna en los distritos y provincias marginadas por el centralismo, entre otros problemas que redundan directamente afectando el desarrollo y bienestar de la población.

Pero este centralismo no solo es de carácter eminentemente político y administrativo, sino también presupuestal, lo que implica que exista una fuerte dependencia de los llamados gobiernos regionales y locales al gobierno nacional. Es así que veremos cómo a lo largo de los últimos años el gobierno nacional ha tenido siempre mayor o igual al 70% del presupuesto de la nación dejando apenas un 30% para que se dividan entre regiones y gobiernos locales, siendo estos últimos los más afectados ya que reciben entre el 10% al 13% del total del Presupuesto, a pesar de ser quienes, por su inmediata cercanía a la población, demandan mayores recursos.

De acuerdo con el Ministerio de Economía y finanzas - MEF, la asignación presupuestal hacia los gobiernos locales, ha disminuido porcentualmente en los últimos 16 años pasando del
15.37 % en el 2008, hasta el 10.95 % en el 2022, como se presenta en la tabla 1

Tabla 1.
Presupuesto Inicial de Apertura – PIA por año y Niveles de Gobierno

AÑO	GOBIERNO NACIONAL	GOBIERNOS LOCALES	GOBIERNOS REGIONALES
2022	70.61	10.95	18.44
2021	69.62	11.83	18.55
2020	70.24	11.77	17.99
2019	70.34	11.86	17.80
2018	73.42	10.20	16.39
2017	73.78	10.63	15.60
2016	75.31	10.73	13.96
2015	73.01	12.10	14.88
2014	69.95	14.25	15.80
2013	66.99	16.74	16.26
2012	68.01	16.51	15.48
2011	70.76	13.60	15.64
2010	72.03	12.08	15.88
2009	65.51	17.19	17.30
2008	68.09	15.37	16.54
2007	70.66	11.45	17.89

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas – MEF
consulta amigable https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia

Precisamente y pensando en la descentralización de los fondos para que nuestras autoridades locales, por tener inmediata relación con la población, pueden velar por eldesarrollo de la comuna y el bienestar de su pueblo, es que se ha pensado desde laConstitución Política, en el llamado Fondo de Compensación Municipal - FONCOMUN. Sin embargo, en la práctica el fondo es insuficiente para atender los problemas de la población Es importante analizar el Fondo de Compensación Municipal - FONCOMUN, que solorepresenta un promedio anual de 3.69 % con respecto al presupuesto nacional de apertura -PIA, en los últimos 16 años. Con algunas excepciones como en los años 2008, con

el 4.25 %,el 2009 con el pico más alta de 5.13 %, en los años 2012 y 2013 con 4.22% y 4.36 %respectivamente como se muestra en la tabla 2.

Tabla 2
Fondo de Compensación Municipal de los Gobiernos Locales

AÑO	PIA TOTAL NACIONAL	FONDO DE COMPENSACION MUNICIPAL - FONCOMUN	
		S/.	%
2022	197,002,269,014	6,789,842,277	3.45
2021	183,029,770,158	5,135,003,615	2.81
2020	177,367,859,707	6,063,023,332	3.42
2019	168,074,407,244	5,244,030,443	3.12
2018	157,158,747,651	5,012,118,656	3.19
2017	142,471,518,545	5,233,569,985	3.67
2016	138,490,511,244	4,861,126,736	3.51
2015	130,621,290,973	4,867,151,803	3.73
2014	118,934,253,913	4,512,235,200	3.79
2013	108,418,909,559	4,722,401,822	4.36
2012	95,534,635,146	4,028,839,262	4.22
2011	88,460,619,913	3,252,328,169	3.68
2010	81,894,838,697	2,944,000,000	3.59
2009	72,355,497,884	3,708,289,769	5.13
2008	70,795,190,711	3,010,251,636	4.25
2007	57,955,949,043	1,797,137,797	3.10
Promedio anual de FONCOMUN			3.69

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas – MEF consulta amigable https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx?y=2005&ap=ActProv

Si solo consideramos el presupuesto del presente año podemos ver que el FONCOMUN solorepresenta el 3.78% (Tabla 3) del presupuesto por lo que su incremento de acuerdo a la presente propuesta implicaría que llegue al 7.4%.

Tabla 3

Presupuesto Institucional Modificado

Rubro	Presupuesto	Part. %
00: RECURSOS ORDINARIOS	151.041.394.474	62,29
04: CONTRIBUCIONES A FONDOS	5.805.093.332	2,39
07: FONDO DE COMPENSACION MUNICIPAL	9.155.415.089	3,78
08: IMPUESTOS MUNICIPALES	4.042.517.844	1,67
09: RECURSOS DIRECTAMENTE RECAUDADOS	7.026.835.531	2,90
13: DONACIONES Y TRANSFERENCIAS	5.138.360.543	2,12
15: FONDO DE COMPENSACION REGIONAL - FONCOR	6.566.324.732	2,71
18: CANON Y SOBRECANON, REGALIAS, RENTA DE ADUANAS Y PARTICIPACIONES	24.242.847.749	10,00
19: RECURSOS POR OPERACIONES OFICIALES DE CREDITO	29.452.294.186	12,15
Total	**242.471.083.480**	**100,00**

Fuente: https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx

A esto debemos sumarle que la pobreza principalmente se concentra en las provincias, es asíque tenemos que, la pobreza en el Perú se habría disparado al 30% en el 2022, debido a la inflación registrada en el último año y al menor crecimiento económico, más peruanos se habrían visto afectados aumentando la cifra de pobreza en el país.
Para este año las proyecciones no son más alentadoras, según se señala en IPE, preocupa

que poco a poco se apaguen algunos motores de la economía y nos estanquemos en un crecimiento de 2% o 3%. El Perú necesita crecer más del 4% para cerrar brechas e incluir a más personas en la formalidad.
Esta pobreza en distritos y provincias genera un pobre o nulo avance en el desarrollo de nuestros pueblos, repercutiendo directamente en la vida (y calidad de vida) y salud de nuestra población, motivo por el cual se deben adoptar medidas urgentes como el fomento e implementación de inversiones públicas en salud, educación, saneamiento, transporte, entreotros, que promuevan la empleabilidad, pero sobre todo que genere mejoría en cada una denuestras comunas.

III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Mediante el Decreto Legislativo N° 1347 – Decreto Legislativo que modifica la tasa del Impuesto General a las Ventas establecida por el artículo 17° del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo promulgado en elaño 2017, se modificó la tasa del I.G.V. en 14%, la misma que estaba condicionada a un crecimiento de la recaudación de este impuesto. Esta norma no ha sido derogada, manteniéndose hasta la fecha en una suerte de la "vacatio legis" ya que nunca se logró superar la valla que se le había impuesto a la administración tributaria encargada de la recaudación de este impuesto; pero que se debe dejar claramente establecido que ya existe la intención de bajar el Impuesto General a las Ventas por ser un impuesto indirecto y tener mayor incidencia en los impuestos directos.

Esto, no obstante, no podemos señalar de ninguna manera que el PBI del año 2017 es el mismo de estos últimos años, sino que ha indo incrementándose paulatinamente, acorde al crecimiento de la economía, los cuales han sido superiores a las tasas de inflación. Por lo mismo, podemos señalar que la recaudación de este tributo ha ido mejorando años tras año;y se pretende, mediante el Impuesto de Promoción Municipal, trasladar parte de esta recaudación directamente a los gobiernos locales.

De otro lado, no podemos partir de una premisa falsa que dice que los gobiernos locales tienen superávit o equilibrio en la ejecución de sus presupuestos anuales, y que por ello no necesitarían mayor asignación de recursos para cumplir con su objeto; por el contrario, muchas de las autoridades ediles hacen lo imposible, a veces de manera ilegal, para poder cubrir sus gastos corrientes; para no mencionar su pobre capacidad para ejecutar proyectos de inversión. Por lo que lo que persigue nuestro proyecto de ley, es justamente dotarles de mayor holgura para poder realizar sus actividades de gastos e inversiones.

Asimismo, de conformidad con el literal d), inciso 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, los proyectos de ley:
"*no pueden incurrir en copia de otros proyectos de ley publicados en el Portal del Congreso. Se entiende que hay copia cuando se ha transcrito la totalidad o parte sustancial del proyecto, con el fin de presentarlo como propio o sin citarla fuente que le sirve de sustento en la exposición de motivos*".

En ese sentido, es imperativo efectuar una búsqueda detallada de los proyectos de ley presentados en periodos parlamentarios anteriores que podrían servir como antecedentes legislativos. La búsqueda abarcará el actual periodo, así como el periodo complementario y el periodo parlamentario trunco que conforman el quinquenio del 2016 - 2021, así como el periodo parlamentario anterior 2011 – 2016.
Efectuando la búsqueda y revisión de los proyectos de ley presentados en el periodo

parlamentario complementario y trunco, que abarca el periodo quinquenal 2016 - 2021, podemos observar que, no se han presentado proyectos de ley que contenga una regulación igual a nuestra iniciativa5• Sin embargo, si se han presentado diversas propuestas que comparten la misma preocupación que nuestro proyecto de ley, en regular diversos aspectos del FONCOMUN sea su asignación mínima, los criterios de distribución del Fondo o el destino de uso en época de pandemia, así tenemos los siguientes proyectos:

- ✓ Proyecto de ley 00050/2016-CR, que propone modificar los artículos 76 y 89 delDecreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal.
- ✓ Proyecto de ley 155/2021-CR, que propone modificar el artículo 76 del DecretoLegislativo 776, Ley de Tributación Municipal
- ✓ Proyecto de ley 00345/2016-CR, que propone un proyecto de ley que aumenta laasignación mínima-FONCOMUN a 16 UIT.
- ✓ Proyecto de ley 02623/2017-CR, que propone modificar el artículo 87, inciso a) del Decreto Legislativo 952, modificatoria en el Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal, referente a los criterios de distribución del Fondo de Compensación Municipal FONCOMUN.
- ✓ Proyecto de ley 05136/2020-CR, que propone aprobar medidas extraordinarias quepermiten otorgar recursos a los Gobiernos Locales para cubrir el déficit de los recursos directamente recaudados, a consecuencia de la nula cobranza tributaria.

Efectuando la búsqueda y revisión de los proyectos de ley presentados en el periodo parlamentario 2011 - 2016, podemos observar que, no se han presentado proyectos de ley que contenga una regulación igual a nuestra iniciativa6. Sin embargo, hemos encontrado otras propuestas que regulan también la ley de tributos municipales en el extremo de modificardiversos aspectos concernientes con el FONCOMUN, así tenemos los siguientes proyectos de ley:

Número	Fec. Presentación	Título
☐ 04447/2014-CR	23/04/2015	LEY QUE INCREMENTA EL PORCENTAJE DE FONCOMUN A UTILIZAR POR LAS MUNICIPALIDADES PARA ASEGURAR EL PAGO DE PENSIONES
☐ 02970/2013-CR	21/11/2013	FONCOMUN:DL.776/ASIGNACIÓN PARA LAS MUNICIPALIDADES PROVINCIALES Y DISTRITALES ALTOANDINAS..
☐ 01971/2012-CR	05/03/2013	FONCOMUN:MUNICIPALIDADES DE CENTROS POBLADOS RECIBAN DIRECTAMENTE LOS RECURSOS DE..
☐ 01080/2011-CR	03/05/2012	FONCOMUN:INCREMENTA EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL
☐ 00607/2011-CR	06/12/2011	FONCOMUN:MUNICIPALIDADES DE LOS CENTROS POBLADOS RECIBAN DIRECTAMENTE LOS
☐ 00051/2011-CR	18/08/2011	GOBIERNOS LOCALES/TRANSFERENCIA DEL FONCOMUN PARA LA CANCELACIÓN DE LA CTS..

Por lo expuesto, vemos que no existe una propuesta igual o similar a la nuestra, constituyendo una propuesta originaria e innovadora que nace de la observación de la realidad, la misma que nos muestra las amplias necesidades insatisfechas de nuestros pueblos, quienes exigeny demandan inversiones públicas que coadyuven al desarrollo de la comuna. En ese sentido,es fundamental fortalecer fondos como el FONCOMUN a fin de proveer recursos a las comunas y puedan proceder con la mayor prontitud con utilización de dichos ingresos en el financiamiento de inversiones públicas.

IV. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal.
- Decreto Legislativo Nº 952 - Decreto Legislativo que modifica el Decreto LegislativoNº 776, Ley de Tributación Municipal.
- Decreto Supremo Nº 156-2004-EF, Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal.
- Decreto Supremo 06-94-EF; que fija los criterios de asignación delFONCOMÚN
- Decreto Legislativo N° 1347 – Decreto Legislativo que modifica la tasa del Impuesto General a las Ventas establecida por el artículo 17° del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo.
- Resolución Ministerial 242-2021-EF/50 distribución a las nuevas municipalidades

V. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1. FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL – FONCOMUN

1.1 Generalidades sobre el FONCOMUN

El Fondo de Compensación Municipal (en adelante, FONCOMUN) es un fondo que se encuentra plenamente reconocido en nuestra Constitución Política del Perú, y tiene como principal objetivo promover la inversión en las diferentes municipalidades a nivel nacional, aplicando un criterio redistributivo en favor de las zonas más alejadas, priorizando la asignación a las localidades rurales y urbano• marginales del país.

Cuadro 1

DEPARTAMENTOS	MUNICIPALIDADES 2022		
	PROVINCIALES	DISTRITALES	TOTAL
AMAZONAS	7	77	84
ANCASH	20	146	166
APURIMAC	7	78	85
AREQUIPA	8	101	109
AYACUCHO	11	113	124
CAJAMARCA	13	114	127
P.C. del CALLAO	1	6	7
CUSCO	13	103	116
HUANCAVELICA	7	95	102
HUANUCO	11	73	84
ICA	5	38	43
JUNIN	9	115	124
LA LIBERTAD	12	71	83
LAMBAYEQUE	3	35	38
LIMA	10	161	171
LORETO	8	45	53
MADRE DE DIOS	3	8	11
MOQUEGUA	3	18	21
PASCO	3	26	29
PIURA	8	57	65
PUNO	13	97	110
SAN MARTIN	10	68	78
TACNA	4	24	28
TUMBES	3	10	13
UCAYALI	4	15	19
TOTAL	196	1,694	1,890

Fuente: MEF- 19.07.2022-Elaboración: ASISP.

Conforme al artículo 89 del TUO de la Ley de Tributación Municipal, los recursos que perciban las Municipalidades por el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) serán utilizados íntegramente para los fines que determinen los Gobiernos Locales por acuerdo de su Concejo Municipal y acorde a sus propias necesidades reales.

Asimismo, agrega el Concejo Municipal fijará anualmente la utilización de dichos recursos,en porcentajes para gasto corriente e inversiones. Determinando los niveles de responsabilidad correspondientes.

1.2. Impuesto de Promoción Municipal

El impuesto de promoción municipal es un tributo nacional creado a favor de las municipalidades, el mismo que, grava con una tasa del 2% las operaciones afectas al régimen del Impuesto General a las Ventas y se rige por sus mismas normas, conforme estipula su artículo 76 del TUO de la Ley de Tributación Municipal.
Lo sustancial que debemos entender respecto a este impuesto es que su rendimiento delImpuesto se destinará al Fondo de Compensación Municipal, conforme al artículo 77 de la norma citada supra.
Todo lo que se recaude por Impuesto de Promoción Municipal ira entonces al FONCOMUN, motivo por el cual resulta razonable y verosímil señalar que mayor porcentaje que grave el IGV más se recaudará del Impuesto de Promoción Municipal, y con ello se obtendrán mayores recursos a distribuir en el FONCOMUN.

1.3. Monto mínimo asignado a las municipalidades

Es importante tener claro que, la actual normativa regula un monto que como mínimo deben percibir las municipalidades por concepto de FONCOMUN. Conforme al artículo 88del TUO de la Ley de Tributación Municipal, los recursos mensuales que perciban las municipalidades por concepto del Fondo de Compensación Municipal no podrán ser inferiores al monto equivalente a 8 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de aprobación de la Ley de Presupuesto del Sector Público de cada año.

1.4. Distribución del FONCOMUN

Este FONCOMUN se distribuye a nivel nacional entre todas las municipalidades tanto distritales como provinciales. La distribución se regirá por criterios de equidad y compensación, y por los criterios que se determine por Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de ministros, refrendado por el ministro de Economía y Finanzas,con opinión técnica del Consejo Nacional de Descentralización (CND); tal y como estipula el artículo 87 de la norma citada, Entre los criterios· que deben considerarse, tenemos:

a) Indicadores de pobreza, demografía y territorio.
b) Incentivos por generación de ingresos propios y priorización del gasto en inversión.

La norma antes citada señala que, estos criterios se emplean para la construcción de losÍndices de Distribución entre las municipalidades. El procedimiento de distribución del fondo comprende, primero, una asignación geográfica por provincias y, sobre esta base, una distribución entre todas las municipalidades distritales y provincial de cada provincia,asignando:

a) El veinte (20) por ciento del monto provincial a favor de la municipalidad provincial.

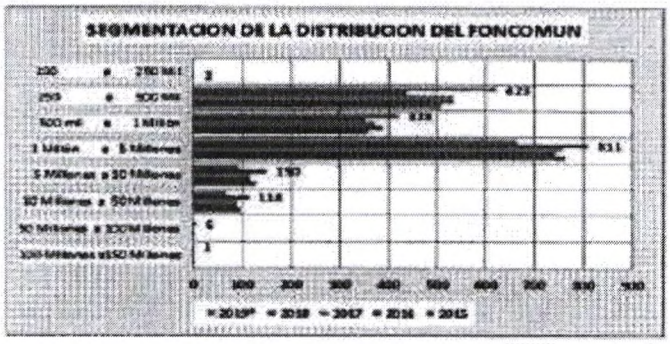
b) El ochenta (80) por ciento restantes entre todas las municipalidades distritales de la provincia, incluida la municipalidad provincial.

A continuación, veremos en una gráfica como se ha distribuido este fondo desde el año 2015 hasta el 2019, teniendo en consideración el número de municipalidades que se encuentran en determinados márgenes económicos.

FONCOMUN 2015 - 2019: DISTRIBUCIÓN POR SEGMENTACIÓN

DESDE - HASTA S/.	2015	2016	2017	2018	2019*
100 a 250 Mil	0	2	0	0	0
250 a 500 Mil	508	534	534	440	623
500 mil a 1 Millón	359	388	376	352	423
1 Millón a 5 Millones	762	744	756	811	666
5 Millones a 10 Millones	127	114	115	150	93
10 Millones a 50 Millones	95	89	91	114	68
50 Millones a 100 Millones	1	1	1	6	0
100 Millones a 150 Millones	1	1	1	1	1
TOTAL MUNICIPALIDADES	1853	1873	1874	1874	1874

*26.09.2019



En el cuadro y el gráfico nos demuestra que, en el periodo, de las 1874 Municipalidades, el 28.2% de las municipalidades están con menos de SI. 500 mil soles de asignación del FONCOMUN; el 20.3% están entre S/. 500 mil soles y S/. 1 millón de soles; el 40.0% están entre SI. 1 millón de soles y S/. 5 millones de soles; el 6.4% están entre S/. 5 millones de soles y S/. 1O millones de soles; el 4.9% están entreS/. 1O millones de soles y SI. 50 millones de soles; el 0.1% están entre SI. 50 millones de soles y S/. 100 millones de soles; y el 0.05% están en más de SI. 100 millones de soles (solamente la Municipalidad de Lima).

1.5. Críticas al gasto del FONCOMUN

El gasto del Foncomun originalmente era para proyectos de inversión (70%) y para gasto corriente (30%), pero con el transcurso del tiempo hemos visto que casi todo se está yendo afinanciar gasto corriente", dijo el viceministro de Hacienda, José Arista.

Arista precisó que en Perú existen 1,834 (en ese entonces, ahora son 1890) gobiernos localeso municipalidades y un buen grupo de estas instancias presenta problemas de exceso de personal.

Existen algunos avances que procuran fortalecer el gasto de inversión en la utilización de losrecursos del FONCOMUN, así tenemos que, no se podrán autorizar habilitaciones para gastoscorrientes con cargo a anulaciones presupuestarias vinculadas a gastos de inversión, según lo señala la Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Si el consejo

municipal autorizó un porcentaje de los recursos del Fondo de Compensación Municipal destinados a gastos de inversión, este no podría sufrir disminución para incrementar el porcentaje gastos corriente, según lo dispuesto en el Inciso g) del artículo 41 de la Ley N° 28411

Sin embargo, como hemos mencionado, al ser pequeños los fondos derivados avarias municipalidades, poco o nada pueden hacer a fin de utilizarlos en inversiones públicas, las cuales, por su propia naturaleza, suelen ser muy onerosas.

2. MAYOR FONCOMUN COMO MEDIDA PARA COMBATIR EL CENTRALISMO PRESUPUESTAL

Uno de los principales problemas que afectan el desarrollo de nuestro país es el centralismo presupuesto, por ello, medidas como el aumento de FONCOMUN coadyuvan a combatir ese centralismo. Y es que el FONCOMUN es un fondo esencialmente para las municipalidades, que brinda recursos a fin que se puedan utilizar en diversas inversiones. A mayor aumento del FONCOMUN mayores recursos para las municipalidades y con ello se procurará equiparar el pobre presupuesto asignado a estos gobiernos nacionales.

Para demostrar lo dicho, hemos elaborado un cuadro en el que podremos observar el presupuesto asignado al gobierno nacional y el asignado a los gobiernos regionales y localesdurante los últimos 13 años.

EVOLUCION PORCENTUAL DE LA ASIGNACION PRESUPUESTAL POR NIVELES DE GOBIERNO - PERU														
NIVEL DE GOBIERNO	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
GOBIERNO NACIONAL	77.0%	70.8%	68.0%	67.0%	70.0%	73.0%	75.3%	73.8%	73.4%	70.3%	70.2%	69.6%	70.6%	65.7%
GOBIERNOS LOCALES	12.1%	13.6%	16.5%	16.7%	14.2%	12.1%	10.7%	10.6%	10.2%	11.9%	11.8%	11.8%	11%	13.9%
GOBIERNOS REGIONALES	15.9%	15.6%	15.5%	16.3%	15.8%	14.9%	14.0%	15.6%	16.4%	17.8%	13%	18.6%	18.4%	20.4%
TOTAL	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Fuente: Consulta amigable MEF http://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/defaulk.aspx?y=2018&ap=ActProy

a) Evolución del Presupuesto de la República en el marco de la Descentralización y elfortalecimiento de los gobiernos subnacionales

En los últimos diez (1O) años, la evolución del presupuesto de República fue y sigue siendo desfavorable para los gobiernos descentralizados, volviéndolos cada vez más dependientes del Gobierno Central, teniendo como consecuencia que la institucionalidad de los GobiernosLocales y Regionales sea debilitada. Esto se traduce en la práctica de que los GobernadoresRegionales y alcaldes Distritales y Provinciales viajen frecuentemente a la capital del país, para gestionar proyectos ante el Ejecutivo que muchas veces son de su exclusiva competencia.

Lejos de fortalecer las instancias representativas de los gobiernos descentralizados (ANGR, AMPE, REMURPE), el Gobierno Central busca espacios de encuentro entre el Ejecutivo y los Gobiernos Descentralizados (GORE EJECUTIVO). Este mecanismo sin embrago no resuelvelos problemas de estos niveles de gobiernos, al contrario, se fortalece el centralismo, negandoel principio de subsidiaridad a los gobiernos subnacionales para atender y resolver los problemas y necesidades de la población.

El presupuesto sigue siendo una herramienta poderosa para mantener el centralismo y el control de los gobiernos descentralizados.

Como se observa, de la totalidad del Presupuesto, al gobierno nacional se le suele asignar siempre superior al 70% del total, y a los gobiernos regionales y locales a penas les brindan el 30% para que se distribuyan, siendo las municipalidades las más perjudicadas a quienes se les suele considerar entre 10% al 13%, es decir ni siquiera la mitad del porcentaje restante, y ni la tercera parte del presupuesto asignado al gobierno nacional. De esta forma demostramos la marginación a nuestras municipalidades y la desigualdad subsistente en términos presupuestales, por lo que se hace necesario y urgente compensar con mayores recursos percibir por FONCOMUN.

3. MAYOR FONCOMUN COMO MEDIDA PARA COMBATIR LA POBREZA

Siendo que la pobreza y pobreza extrema se encuentra concentrada en las zonas altoandinasy en las ciudades, creemos necesario una distribución más equitativa de los impuestos recaudados en el país. Recordemos que la ruralidad en algunas regionales del país alcanza más del 70% como son los casos de Puno, Huancavelica, Ancash, Cajamarca o Cusco.

Muchos municipios ubicados en zonas pobres y alejadas se encuentran financiados en su mayor parte por el por el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMÚN), el cual en la mayoría de los casos es exiguo e insuficiente, impidiendo la inversión en infraestructura productiva local al no contar los municipios con la capacidad económica necesaria. En promedio el 64% el FONCOMÚN es destinado a cubrir el gasto corriente, debido a la baja recaudación municipal desatendiendo inversiones necesarias, perpetrando así el circulo vicioso de la pobreza

En el año 2021, se conformaron cinco grupos de departamentos con niveles de pobreza estadísticamente semejantes. Así tenemos:

AÑO	GRUPO	DEPARTAMENTOS	Inferior	Superior
2021	1	Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Huánuco, Loreto, Pasco, Puno	36,7%	40,9%
	2	Amazonas, Apurímac, Junín, La Libertad, Lima [2], Lima Metropolitana[1], Piura, Prov. Const. del Callao	24,0%	27,1%
	3	Ancash, Cusco, San Martín, Tacna, Tumbes, Ucayali	19,0%	22,8%
	4	Arequipa, Lambayeque, Moquegua	11,0%	14,6%
	5	Ica, Madre de Dios	4,5%	9,0%

Como vemos, la pobreza en nuestro país ha ido en aumento. Recordemos que, para el 2021, los niveles de pobreza se ubicaban en 25,9%, según cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Con la pandemia, la pobreza se incrementó hasta 30.1%, sinembargo, a pesar de la recuperación de la economía del país, aún el indicador está lejos de los niveles registrados en pre pandemia (20.2%).

ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

Análisis económico (Impacto presupuesta)

Nuestra propuesta legislativa no irroga gasto o egreso alguno al erario nacional, dado que, nocrea, orienta, ni regula potestades, condiciones o aspectos que impliquen un incremento de gasto público por parte de las entidades públicas, tampoco otorga beneficios o privilegios a diversos sectores, así como tampoco dispone la contratación bienes o servicios. Por el contrario, nuestra propuesta se limita al incremento de un punto porcentual del Impuesto de Promoción Municipal y a disminuir en un punto porcentual el Impuesto General a las Ventas.

Los beneficios que conlleva la presente Ley son el incremento del presupuesto y la capacidad de gasto de los gobiernos subnacionales, permitiendo una redistribución equitativa y con justicia de los recursos nacionales.

Identificación de sectores que se beneficiarán

- El Estado: Al lograr implementar mecanismos que coadyuven al fortalecimiento del proceso de descentralización tan ansiado y que hasta la fecha no logramos concretar.
- Las municipalidades: Quienes se verán previstas de mayores recursos provenientes del FONCOMUN, lo que les permitirá efectuar mayores inversiones públicas que redunden en el bienestar de pueblo.
- La sociedad: La población en general serán los principales beneficiarios dado que, alefectuarse mayores inversiones públicas se propiciará el desarrollo de la comuna y con ello la mejor calidad de vida de sus habitantes.

Identificación de los sectores que se perjudicarán

Nuestro proyecto de ley solo va a redistribuir los recursos del Estado, favoreciendo de maneradirecta a los sectores mayoritarios de todos los distritos de nuestro país. De manera que, tal y como hemos explicando su incidencia es positiva para nuestro Estado, municipalidades y sociedad.

Efectos monetarios y no monetarios

La presente iniciativa legislativa no genera efectos monetarios.

EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

Nuestra propuesta modifica en ese punto el artículo 76 del TUO de la Ley de Tributación Municipal, y el art. 17 de la Ley del Impuesto General a las Ventas y Selectivo al Consumo, los cuales son concordantes con el marco legal vigente, especialmente con:

El artículo 196° de la Constitución Política del Perú, que establece que los recursos asignadosdel Fondo de Compensación Municipal tienen carácter redistributivo, conforme a ley.

- "Los artículos 139°, 140° y 146° de la Ley Orgánica de Municipalidades referidos a la definición, competencias y el carácter de asignación prioritaria y compensatoria que tiene el FONCOMUN para las Municipalidades Rurales.
- El Título V del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal que norma ladistribución del FONCOMUN a todas las Municipalidades Provinciales y Distritales delPerú, con criterios de equidad y de compensación.
- Decreto Supremo N° 060-2010-EF vigente que establece los criterios, procedimientosy metodología para la distribución del Fondo de Compensación Municipal, excepto ensu artículo 8 referido al monto mínimo mensual de distribución del FONCOMUN que es objeto del presente Proyecto de Ley.
- Decreto supremo 090-2011-PCM que aprueba el Listado de Municipalidades Ruralesque es usado para la distribución del FONCOMUN

Por tanto, la presente iniciativa normativa propone la dación de una norma con rango de ley, que no colisionará con la carta fundamental ni con las normas vigentes, por el contrario, permitirá el inicio de la fusión de dos establecimientos sanitarios conforme lo hadispuesto el Gobierno.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda concordancia con lo estipulado por el Acuerdo Nacional, el cual establece en su Política de Estado 1: Democracia y Estado de Derecho, ensu objetivo N° 08 "Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú", lo siguiente:

"Nos comprometemos a desarrollar una integral descentralización política, económicay administrativa, transfiriendo progresivamente competencias y recursos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales con el fin de eliminar el centralismo. Construiremos un sistema de autonomías políticas, económicas y administrativas, basado en la aplicación del principio de subsidiariedad y complementariedad entre los niveles de gobierno nacional regional y local del Estado, con el fin de fortalecer éstos últimos y propiciar el crecimiento de sus economías".

"Con ese objetivo, el Estado: **(a)** apoyará el fortalecimiento administrativo y financiero de los gobiernos regionales y locales **(b)** institucionalizará la participación ciudadana en las decisiones políticas, económicas y administrativas; **(c)** promoverá la eficiencia y transparencia en la regulación y provisión de servicios públicos, así como en el desarrollo de infraestructura en todos los ámbitos territoriales; **(d)** establecerá una clara delimitación de funciones, competencias y mecanismos de coordinación entre los tres niveles de gobierno; **(e)** desarrollará plataformas regionales de competitividad orientadas al crecimiento de las economías locales y regionales; **(f)** desarrollará una estructura de captación de recursos fiscales, presupuesta/es y del gasto público queincluyan 18 Estudio del Proyecto de ley 345/2016-CR, que propone Ley que aumentala asignación mínima-FONCOMUN a 16 UIT. mecanismos de compensación para asegurar la equitativa distribución territorial y social, en un marco de estabilidad macroeconómica y de equilibrio fiscal y monetario; **(g)** incorporará los mecanismos necesarios para mejorar la capacidad de gestión, lacompetencia y la eficiencia de los entes públicos y privados , así como la competitividad de las empresas y las cadenas productivas en los niveles nacional, regional y local; **(h)** favorecerá la conformación de espacios macro regionales desde una perspectiva de integración geoeconómica; **(i)** favorecerá el asociacionismo intermunicipal e interregional para el tratamiento de temas específicos ; **(j)** fomentará el acceso al capital en los niveles regional y local, particularmente para la micro, pequeña y mediana empresa; y **(k)** fomentará mecanismos de compensación presupuesta/ para casos de desastre natural y de otra índole, de acuerdo al grado depobreza de cada región".

Lima, 25 de octubre de 2023