Proyecto de Ley N°.....7605/2023-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

JOSÉ ENRIQUE JERI ORÉ
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
17 ABR. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 11:41 AM

PROYECTO DE LEY QUE IMPULSA EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES A TRAVÉS DEL FORTALECIMIENTO DEL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN)

El Congresista de la República, **JOSÉ ENRIQUE JERÍ ORÉ**, integrante del grupo parlamentario **Somos Perú**, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa reconocido en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y, en concordancia con el inciso c) del artículo 22, artículo 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE IMPULSA EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES A TRAVÉS DEL FORTALECIMIENTO DEL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN)

Artículo 1.- Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley es identificar los recursos que conforman el Fondo de Compensación Municipal, para fortalecer las finanzas de los municipios y garantizar la eficaz prestación de servicios públicos locales, promoviendo así el desarrollo sostenible en todas las regiones del país mediante una distribución equitativa de los recursos y la implementación de un presupuesto descentralizado que permita una gestión más eficiente y adaptada a las necesidades de cada municipio.

Artículo 2.- Incorporación gradual de recursos al Fondo de Compensación Municipal.

A partir del año fiscal 2026, se procederá a incrementar de manera progresiva el porcentaje de rendimiento del Impuesto de Promoción Municipal (IPM) que forma parte de los recursos del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN), conforme lo establece el artículo 76 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N°156-2004-EF, hasta alcanzar el cuatro por ciento (4%), según la siguiente tabla:

AÑO FISCAL	PORCENTAJE APLICABLE
2026	2,50%
2027	3,00%
2028	3,50%
2029	4,00%

Artículo 3.- Destino del incremento del FONCOMUN

Los recursos que los municipios reciban por el incremento progresivo del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) serán exclusivamente utilizados para financiar proyectos de inversión pública.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINALES.

Primera. - Vigencia

La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial "El Peruano".

Segunda. - Derogación

Quedan derogadas todas aquellas disposiciones que contravengan lo establecido en la presente ley.

Tercera. - Modificación del artículo 88 del Decreto Legislativo N°776, Ley de Tributación Municipal.

Modifíquese el artículo 88 del Decreto Legislativo N°776, Ley de Tributación Municipal, el cual quedará redactado de la siguiente manera:

"Artículo 88.- Los Índices de Distribución del Fondo serán determinados anualmente por el Ministerio de Economía y Finanzas mediante Resolución Ministerial.

Los recursos mensuales que perciban las municipalidades por concepto del Fondo de Compensación Municipal no podrán ser inferiores al monto equivalente a **diez (10) Unidades Impositivas Tributarias (UIT)** vigentes a la fecha de aprobación de la Ley de Presupuesto del Sector Público de cada año, **ni al promedio ponderado de los recursos asignados en los últimos cinco (5) años a nivel nacional**"

Lima, abril de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VALER PINTO Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/04/2024 15:59:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JERI ORE Jose Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/04/2024 15:52:44-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAZO NUNURA Jose Bernardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/04/2024 14:19:19-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VALER PINTO Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/04/2024 15:59:27-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SAAVEDRA CASTERNOQUE Hitler FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/04/2024 18:21:56-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AZURIN LOAYZA Alfredo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/04/2024 10:34:36-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

a) Identificación del problema

Históricamente, los gobiernos locales han enfrentado desafíos financieros significativos debido a la limitada capacidad recaudatoria de impuestos propios y a su dependencia de transferencias del gobierno central. Esta situación ha generado una serie de problemas, como la insuficiencia de recursos para brindar servicios públicos de calidad, el deterioro de la infraestructura local y la falta de inversión en el desarrollo económico y social a nivel municipal.

Es así como nace la necesidad de crear el Fondo de Compensación Municipal, mediante el Decreto Legislativo 776[1], Ley de Tributación Municipal, con el fin de promover la inversión en diferentes gobiernos regionales y locales del país. Asimismo, en el artículo 196, numeral 5 de nuestra Constitución Política del Perú establece:

> **"Artículo 196°.- Son bienes y rentas de las municipalidades:**
>
> (...)
>
> 5. Los recursos asignados del Fondo de Compensación Municipal, que tiene carácter redistributivo, conforme a ley."

El fortalecimiento del presupuesto de los Gobiernos Locales conlleva un empoderamiento de estas entidades. Esto les permite responder de manera más cercana y específica a las necesidades y demandas de la ciudadanía en sus respectivas jurisdicciones. La gestión eficiente de los recursos locales contribuye no solo al desarrollo local, sino también al bienestar de la población, mejorando su calidad de vida.

En el caso particular de nuestro país, se han emprendido esfuerzos legislativos significativos con el propósito de fortalecer el presupuesto de los Gobiernos Locales, en ese sentido, es imperativo considerar los siguientes antecedentes legislativos correspondientes:

PROYECTO DE LEY	TÍTULO
06261/ 2023-CR	INCREMENTA EL FONCOMUN COMO MECANISMO DE FORTALECIMIENTO DE LOS GOBIERNOS LOCALES

[1] Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal - 1993
ttps://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H761521

06242/2023-CR	LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACION DE LAS INVERSIONES PÚBLICAS MUNICIPALES MEDIANTE EL FORTALECIMIENTO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL — FONCOMUN.
06207/2023-CR	LEY QUE FORTALECE EL FONCOMUN Y LA ATENCIÓN EQUITATIVA DE LAS MUNICIPALIDADES PROVINCIALES, DISTRITALES Y DE CENTROS POBLADOS
04498/2022-CR	LEY QUE PROMUEVE LAS INVERSIONES PÚBLICAS MUNICIPALES MEDIANTE EL FORTALECIMIENTO DEL FONCOMUN — MÁS FONCOMUN.

El fortalecimiento del presupuesto de los Gobiernos Locales conlleva un empoderamiento de estas entidades. Esto les permite responder de manera más cercana y específica a las necesidades y demandas de la ciudadanía en sus respectivas jurisdicciones. La gestión eficiente de los recursos locales contribuye no solo al desarrollo local, sino también al bienestar de la población, mejorando su calidad de vida.

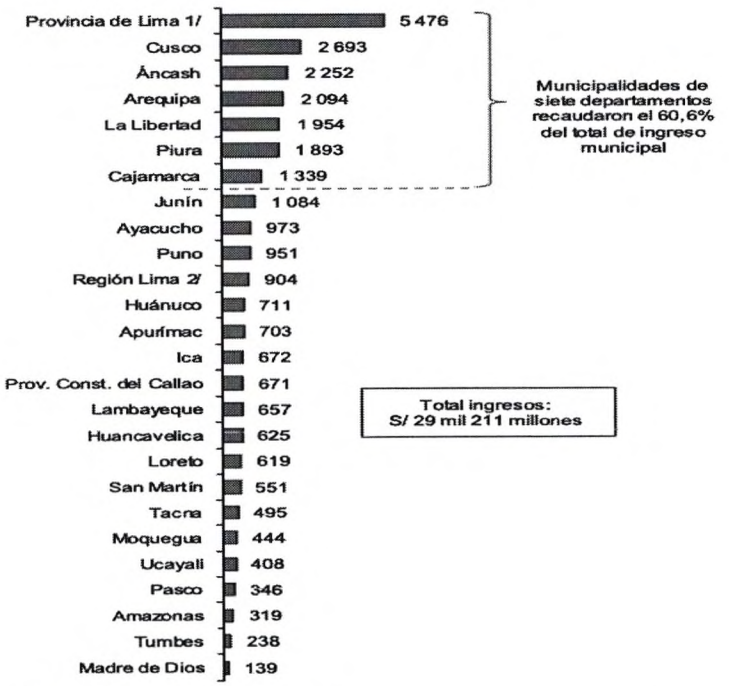
El empoderamiento de los Gobiernos Locales fomenta la participación ciudadana y contribuye a la consolidación de la democracia a nivel local. La inclusión de la población en la toma de decisiones que afectan su entorno inmediato es esencial para garantizar una gestión pública transparente y efectiva. La descentralización no solo implica una redistribución de poder, sino también una mayor participación de la sociedad en la gestión de los asuntos públicos.

Es importante destacar que la descentralización tiene un impacto directo en la realización de los derechos sociales. En un Estado social y democrático, estos derechos están intrínsecamente ligados al principio de progresividad. La descentralización facilita el acceso a servicios básicos y la implementación de políticas sociales a nivel local, contribuyendo así a la plena realización de los derechos fundamentales de la población.

En el año 2019, según la Oficina Técnica de Estadísticas Departamentales -INEI[2], las municipalidades ubicadas en la provincia de Lima y en los departamentos de Cusco, Áncash, Arequipa, La Libertad, Piura y Cajamarca, experimentaron un significativo aporte al total de ingresos recaudados por las municipalidades a nivel nacional, alcanzando un 60,6% del total. Por otro lado, las municipalidades de los departamentos de Amazonas, Tumbes y Madre de Dios registraron los ingresos más bajos, representando solamente un 2,4% del total de ingresos municipales.

[2] https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1791/07.pdf

Gráfico N° 35
PERÚ: INGRESOS MUNICIPALES RECAUDADOS, SEGÚN DEPARTAMENTO, 2019
(Millones de soles)



Nota: Cifras referenciales de acuerdo a redondeo.
1/ Comprende los 43 distritos de la provincia de Lima.
2/ Comprende las provincias de Barranca, Cajatambo, Canta, Cañete, Huaral, Huarochirí, Huaura, Oyón y Yauyos.
Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas - Dirección General de Contabilidad Pública.
Elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Oficina Técnica de Estadísticas Departamentales.

Este panorama refleja una disparidad marcada en la distribución de ingresos municipales a nivel departamental, el acceso desigual a los recursos económicos por parte de las municipalidades puede afectar la capacidad de estas entidades para cumplir con sus funciones y responsabilidades, así como para proporcionar servicios públicos de calidad a sus ciudadanos.

Esta iniciativa, enmarcada en el contexto del proceso de descentralización, busca garantizar el cumplimiento efectivo de las funciones asignadas a las autoridades tanto regionales como distritales.

La implementación de un aumento progresivo del 2% al 4% a partir del año fiscal 2025 hasta el 2028 radica en la necesidad de fortalecer la autonomía financiera de los gobiernos locales para garantizar el adecuado cumplimiento de sus funciones y responsabilidades.

En respuesta a esta problemática, se ha identificado la necesidad de fortalecer el Fondo de Compensación Municipal, que constituye una fuente importante de recursos para los gobiernos locales. El aumento progresivo de la contribución al fondo busca incrementar los recursos disponibles para los municipios, permitiéndoles financiar proyectos y programas prioritarios que beneficien directamente a la población local.

Además, este incremento gradual refleja un compromiso con el principio de descentralización fiscal, que busca redistribuir de manera más equitativa los recursos públicos y fortalecer la autonomía financiera de los gobiernos locales. Al ampliar

escalonadamente la contribución al fondo, se busca mitigar las desigualdades en el financiamiento municipal y promover un desarrollo más equilibrado y sostenible en todo el país. Este enfoque busca mejorar la calidad de vida de la población y promover un crecimiento económico inclusivo y sostenible en todas las regiones del país.

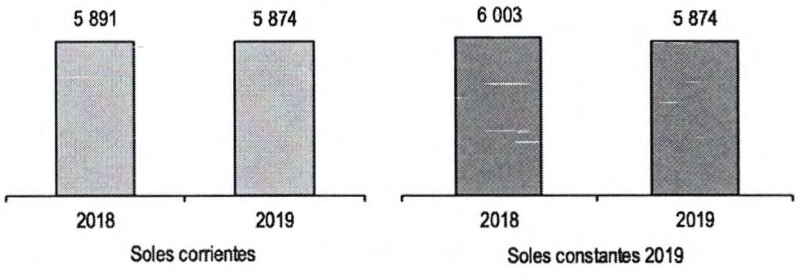
b) Análisis del estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera la propuesta

La situación jurídica actual, tal como se describe en el artículo 76 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, establece que, "El Impuesto de Promoción Municipal grava con una tasa del 2% las operaciones afectas al régimen del Impuesto General a las Ventas y se rige por sus mismas normas (...)". Esta disposición refleja un marco normativo establecido desde el año 2004, que ha permanecido relativamente inalterado a lo largo del tiempo.

Sin embargo, la realidad socioeconómica y las necesidades de la población han evolucionado desde la promulgación de dicha norma. Se ha identificado una serie de desafíos y carencias, tales como la insuficiencia de recursos para proporcionar servicios públicos de calidad, el deterioro de la infraestructura local y la falta de inversión en el desarrollo municipal. Estos problemas requieren una revisión de las políticas tributarias vigentes para abordar de manera más efectiva las demandas y aspiraciones de la población.

Por ejemplo, según la Direccion General de Contabilidad Pública del Ministerio de Economía y Finanzas[3], en el año 2019 a nivel nacional, los ingresos municipales provenientes de las transferencias del FONCOMUN ascendieron a S/ 5 mil 874 millones, registrando una leve disminución del 0,3% en términos de soles corrientes en comparación con el año 2018. Además, se observa una reducción del 2,1% en términos de soles constantes de 2019, en relación al año precedente.

Gráfico N° 37
PERÚ: FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL, 2018 Y 2019
(Millones de soles corrientes y constantes 2019)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas – Dirección General de Contabilidad Pública.
Elaboración: Instituto NacAional de Estadística e Informática – Oficina Técnica de Estadísticas Departamentales.

La propuesta de incrementar progresivamente la tasa del Impuesto de Promoción Municipal, partiendo del 2% con un incremento anual del 0,50% a partir del año fiscal

[3] https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1791/07.pdf

2025, llegando al 4% en el año 2028, pretende abordar estas necesidades y fortalecer las gestiones de los gobiernos regionales y locales.

Desde el punto de vista jurídico, la propuesta introduce una modificación sustancial al marco normativo existente, ajustándolo a las nuevas realidades y necesidades del país. El aumento escalonado de la tasa del impuesto refleja una estrategia gradual y equilibrada para fortalecer la autonomía financiera de los gobiernos locales, sin imponer una carga excesiva a los contribuyentes ni generar impactos negativos en la economía. Su precisión y pertinencia se fundamentan en la búsqueda de un equilibrio entre las necesidades de la población y la sostenibilidad fiscal de los gobiernos locales.

c) El análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley

- La situación actual refleja una insuficiencia de recursos para brindar servicios públicos de calidad, así como el deterioro de la infraestructura local y la falta de inversión en el desarrollo municipal. Asimismo, las necesidades de la población y los gobiernos locales han evolucionado desde la promulgación de la normativa vigente, lo que requiere una revisión de las políticas tributarias para abordar de manera efectiva estos desafíos.
- La medida propuesta busca proporcionar recursos adicionales para mejorar la calidad de los servicios públicos y promover el desarrollo municipal, lo cual es viable en términos económicos y financieros. La implementación progresiva del aumento de la tasa del impuesto permite mitigar posibles impactos negativos en los contribuyentes y en la economía en general, lo que aumenta su viabilidad.
- La propuesta se presenta en un momento oportuno, ya que responde a las necesidades actuales de los gobiernos locales y la población en términos de financiamiento municipal. El aumento progresivo de la tasa del impuesto puede contribuir significativamente a la promoción del desarrollo local, especialmente en áreas donde se carece de recursos para infraestructura y servicios básicos.

d) El análisis del marco normativo

- Constitución Política del Perú, en sus artículos 43 y 196 numeral 5.
- Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal, en sus artículos 81 al 89.
- Decreto Supremo N°156-2004-EF, Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, en su artículo 76
- Decreto Legislativo Nº 952, que modifica el Decreto Legislativo N°776, Ley de Tributación Municipal.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contraviene la Constitución Política vigente, ya que se limita a modificar de manera progresiva, a partir del año fiscal 2025, el artículo 76 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N°156-2004-EF. Esto se realiza con el propósito específico de fortalecer el presupuesto de los Gobiernos Locales, garantizando así el adecuado cumplimiento de sus funciones para brindar servicios públicos de calidad.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

El proyecto de ley no implica gastos directos para el Estado, ya que no establece acciones, condiciones o contratación de productos o servicios que impliquen un aumento del erario público por parte de las entidades estatales.

La propuesta contempla un aumento progresivo del Impuesto de Promoción Municipal a partir del año fiscal 2025, con un incremento anual del 0,50% hasta el 2028. Este incremento en el presupuesto y la capacidad de gasto de los gobiernos locales. Esto les permite realizar inversiones en infraestructura, servicios públicos y programas sociales, lo que contribuye al desarrollo local y al bienestar de la población promoviendo una distribución más justa y equitativa de los recursos nacionales. Esto asegura que las comunidades locales puedan acceder a los servicios y proyectos necesarios para mejorar su calidad de vida y fomentar su desarrollo económico y social

Las entidades y/o sujetos involucrados como consecuencia de la aprobación de esta iniciativa legislativa son:

- Municipios a nivel nacional
- Ministerio de Economía y Finanzas

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley se enmarca dentro de la siguiente Política de Estado del Acuerdo Nacional enmarcadas en la Agenda Legislativa para el período anual de sesiones 2022-2023, tal como se establece en la Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2022-2023-CR:

a. **Octava Política de Estado del Acuerdo Nacional sobre Descentralización Política, Económica y Administrativa para propiciar el Desarrollo Integral, Armónico y Sostenido del Perú**

El presente proyecto de ley concuerda con el objetivo "f" de la Octava Política de Estado del Acuerdo Nacional sobre Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social Descentralización Política, Económica y Administrativa para propiciar el Desarrollo Integral, Armónico y Sostenido del Perú, el cual define que el Estado: f) desarrollar· una estructura de captación de recursos fiscales, presupuestales y del gasto público que incluyan mecanismos de compensación para asegurar la equitativa distribución territorial y social, en un marco de estabilidad macroeconómica y de equilibrio fiscal y monetario[4]

[4] https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dgfc/diff/politicas_nacionales/1_Acuerdo_Nacional.pdf