CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
15 ABR. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 5:00pm

PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA INVERSIÒN PÚBLICA MUNICIPAL DESCENTRALIZADA

PROYECTO DE LEY

La Congresista de la República que suscribe **MARÍA GRIMANEZA ACUÑA PERALTA** del Grupo Parlamentario de Alianza para el Progreso, en uso de su derecho de iniciativa legislativa establecido en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, concordante con los artículos 22, literal (c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

Artículo 1. Del Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto determinar los recursos que van a constituir el Fondo de Compensación Municipal – Foncomùn

Artículo 2. De la finalidad

La presente ley tiene por finalidad promover la descentralización de los recursos, de tal forma de reducir las desigualdades socio económicas a lo largo y ancho del territorio nacional.

Artículo 3. Del Fondo de Compensación Municipal (Foncomùn)

3.1 Las transferencias de recursos cuya fuente sea el Fondo de Compensación Municipal (Foncomùn) tienen carácter redistributivo en favor de las zonas más alejadas y deprimidas del país, priorizando en la política de redistribución, la asignación dirigida hacia las localidades rurales y urbano-marginales del país, en función los índices geográficos y socio económicos determinados en la normatividad; y su finalidad principal es financiar las inversiones a cargo de los gobiernos locales provinciales y distritales dentro del marco de la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

2.2 Los recursos a ser transferidos se registran en la fuente de financiamiento Recursos Determinados, y se incorporan en los presupuestos institucionales de los gobiernos locales, de conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

Artículo 4. De la Constitución del Fondo de Compensación Municipal (Foncomùn)

El Fondo de Compensación Municipal (Foncomùn), a que alude el numeral 5 del artículo 196 de la Constitución Política del Perú, se constituye con los siguientes recursos:

a) El rendimiento del Impuesto de Promoción Municipal.
b) El rendimiento del Impuesto al Rodaje.
c) El Impuesto a las Embarcaciones de Recreo.

Artículo 5. De la distribución del Fondo de Compensación Municipal (Foncomùn)

El Fondo de Compensación Municipal (Foncomùn) se distribuye proporcionalmente entre todas las municipalidades provinciales y distritales de acuerdo a los índices de distribución que apruebe el Ministerio de Economía y Finanzas, mediante resolución ministerial, sobre la base de los siguientes criterios:

a) Indicadores de pobreza y socio - económicos, necesidades básicas insatisfechas, demografía, ubicación fronteriza y territorio.
b) Incentivos por generación de ingresos propios y priorización del gasto en inversión.
c) Eficiencia en la ejecución del gasto

Estos criterios se emplean para la construcción de los Índices 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 (25) por ciento del monto provincial a favor de la municipalidad provincial.
b) El ochenta (75) por ciento restantes entre todas las municipalidades distritales de la provincia, incluida la municipalidad provincial

Artículo 6. Del uso de los recursos del Fondo de Compensación Municipal (Foncomùn)

6.1 Los recursos del Fondo de Compensación Municipal (Foncomùn) se destinan a financiar o cofinanciar inversiones de impacto regional que contribuyan al cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos, proyectos productivos y de investigación para la innovación tecnológica y competitividad, alineados con los planes de desarrollo concertado en el marco de la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones.

6.2. Los gobiernos distritales y provinciales pueden utilizar los recursos del Fondo de Compensación Municipal (Foncomùn) de la siguiente manera:

6.2.1 Hasta un máximo de cincuenta por ciento (50%) es de libre disposición
6.2.2 El otro 50 %, debe de ser utilizado en gastos relacionados a proyectos de inversión, mantenimiento de infraestructura pública y para financiar la elaboración de fichas técnicas o estudios de preinversión de proyectos de inversión que contribuyan al cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Normas reglamentarias

Mediante decreto supremo, refrendado por el ministro de Economía y Finanzas y el presidente del Consejo de Ministros, se aprueba la metodología de distribución del Fondo de Compensación Municipal (Foncomùn) y se dictan las disposiciones que resulten necesarias para la adecuada aplicación de la presente ley, dentro de los treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de su publicación.

Segunda. Gradualidad de la incorporación de recursos al Fondo de Compensación Municipal (Foncomùn)

El porcentaje del rendimiento de las operaciones afectas al impuesto general a las ventas que constituyen los recursos del Fondo de Compensación Municipal (Foncomùn), se aplican a partir del año fiscal 2025 y se incorporan progresivamente de conformidad con la siguiente tabla:

Año Fiscal	Porcentaje Aplicable
2025	2.5%
2026	3%
2027	4%

Tercera. Modificación de presupuestos institucionales para implementación del Foncomùn en el año fiscal 2025

Se dispone que, en el año fiscal 2025, los gobiernos distritales y provinciales modifican su presupuesto institucional correspondiente al año fiscal 2025, por los montos del concepto del Fondo de Compensación Municipal (Foncormùn) que en la fase de Programación Multianual Presupuestaria les fueron informados por la Dirección General de Presupuesto Público, de la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios a la fuente de financiamiento Recursos Determinados. Dicha modificación se efectúa mediante acuerdo de consejo municipal, en el cual se reduce el presupuesto institucional de los respectivos pliegos en los montos correspondientes al Foncomùn en la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, y se incrementa dicho presupuesto institucional por los mismos montos, vía crédito suplementario, en la fuente de financiamiento Recursos Determinados. El referido acuerdo se emite hasta el 29 de enero de 2025, y una copia del mismo se remite a la Dirección General de Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS MODIFICATORIAS

Primera. - De la modificatoria del artículo 76° del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal

Se modifica 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".*
>
> *La devolución de los pagos efectuados en exceso o indebidamente, se efectuarán de acuerdo a las normas que regulan al Impuesto General a las Ventas.*
>
> *Tratándose de devoluciones del Impuesto de Promoción Municipal que hayan sido ordenadas por mandato administrativo o jurisdiccional que tenga la calidad de cosa juzgada, autorizase al Ministerio de Economía y Finanzas a detraer del FONCOMUN, el monto correspondiente a la devolución, la cual se efectuará de acuerdo a las normas que regulan al Impuesto General a las Ventas. Mediante Decreto Supremo se establecerá, entre otros, el monto a detraer plazos, así como los requisitos y procedimientos para efectuar dicha detracción.*

Segunda. – De la modificatoria del artículo 17° del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo

Se modifica 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%."***

Tercera.- De la modificatoria del artículo 133 de la ley 27972, ley Orgánica de Municipalidades

Se modifica el artículo 133 de la ley 27972, ley Orgánica de Municipalidades, donde se establece que la municipalidad provincial y distrital, según corresponda, hace entrega de recursos presupuestales, propios y transferidos por el gobierno nacional de su libre disponibilidad entre estos recursos, en los siguientes términos:

"Artículo 133.- Recursos de las Municipalidades de Centro Poblado

Las municipalidades provinciales y distritales están obligadas a entregar a las municipalidades de centros poblados de su jurisdicción, en proporción a su población y los servicios públicos delegados, un porcentaje de sus recursos propios y los transferidos por el gobierno nacional, para el cumplimiento de la prestación de los servicios públicos delegados.

Se establece que la asignación mensual por parte de la municipalidad provincial (1UIT) y la municipalidad distrital (1 UIT), para el cumplimiento de las funciones y la prestación de servicios públicos locales delegados, en proporción a la poblacióna ser atendida; siendo el mínimo el 100% de una UIT.

La entrega o transferencia de recursos se efectuará en forma mensual, bajo responsabilidad del alcalde y del gerente municipal correspondiente. Las municipalidades provinciales y distritales pueden incrementar las transferencias de recursos a las municipalidades de centros poblados, previo acuerdo de sus concejos municipales.

La ordenanza de creación o de adecuación, según sea el caso, podrá contemplar otros ingresos.

La delegación de los servicios públicos locales que asuman las municipalidades de centro poblado puede implicar la facultad de cobrar directamente a la población los recursos que por concepto de arbitrio se encuentren estimados percibir como contraprestación de los respectivos servicios. Sistema Peruano de Información Jurídica La percepción de los recursos que cobren, por delegación expresa, las municipalidades de centro poblado, se entenderán como transferencias efectuadas

por parte de la municipalidad provincial o distrital pertinente, para cuyo efecto, deben rendir cuenta mensualmente de los importes recaudados por dicho concepto.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS DSEROGATORIAS

Primera. Se deroga el Decreto Legislativo 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, abril de 2024

MARÍA GRIMANEZA ACUÑA PERALTA
Congresista de la República

CONGRESO de la REPÚBLICA

Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Maria Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/04/2024 09:53:59-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CAMONES SORIANO Lady Mercedes FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/04/2024 16:45:22-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/04/2024 15:23:39-0500

Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 12/04/2024 15:23:51-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TRIGOZO REÁTEGUI Cheryl FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/04/2024 09:50:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CHIABRA LEON Roberto Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/04/2024 11:02:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JULON IRIGOIN Elva Edhit FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/04/2024 16:05:59-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **17** de **abril** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7585/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA; y**
2. **DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. LOS FUNDAMENTOS

1.1 Las Finanzas Municipales

Los ingresos municipales recaudados:

De acuerdo a la Ley Orgánica de Municipalidades - Ley N° 27972, las municipalidades distritales y provinciales se sustentan en presupuestos estructurados anualmente. Los ingresos municipales recaudados provienen de los ingresos corrientes, ingresos de capital, transferencias y financiamiento.

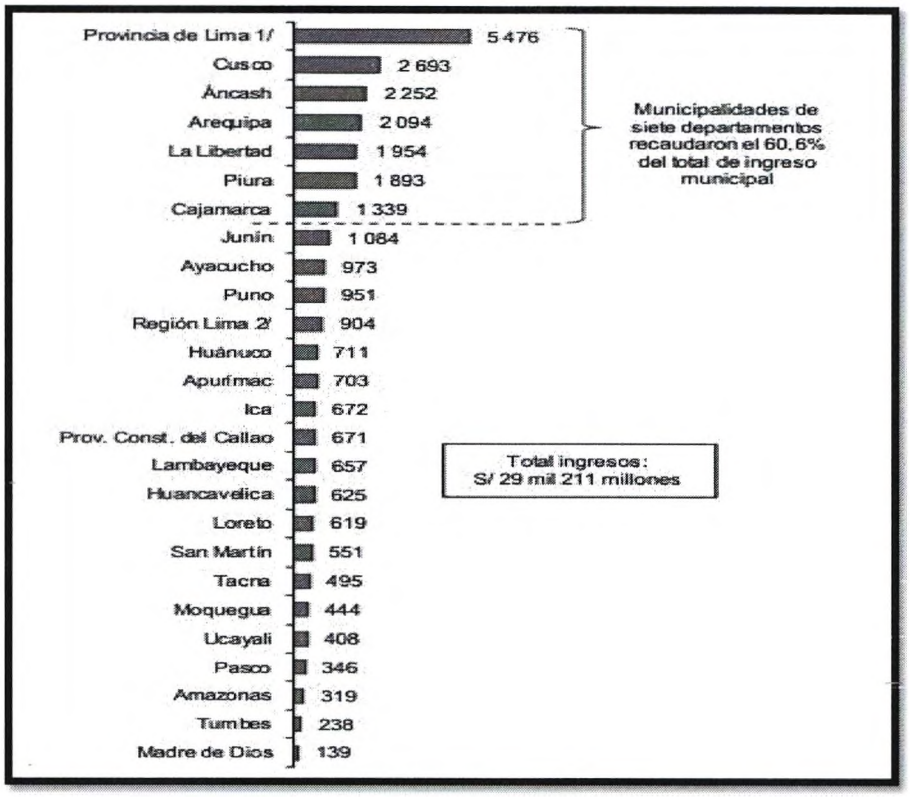
A nivel nacional, el ingreso municipal recaudado durante el año 2019 totalizó S/ 29 mil 211 millones, resultando una contracción del 9,8% (nueve y 80/100) en comparación con el año 2018, en soles corrientes. Y si analizamos las mismas cifras en soles constantes se observa que la contracción real es mayor, es del orden del 11,5% (once y 50/100)[1].

Se aprecia claramente un efecto negativo en los esfuerzos de las municipalidades en mejorar la recaudación en sus jurisdicciones, hay una tendencia a no esforzarse en ese rubro y solicitar recursos al gobierno central.

Otro problema de la recaudación directa es que solamente la realizan eficientemente muy pocos municipios, la concentración en el país es muy alta pues solamente las municipalidades de siete regiones/departamentos concentran más del 60 % del ingreso de este tipo.

Gráfico 1
Perù: Ingresos Municipalidades recaudados según departamento 2019
Millones de soles

[1] Ministerio de Economìa y Finanzas – Direcciòn General de Contabilidad Pùblica

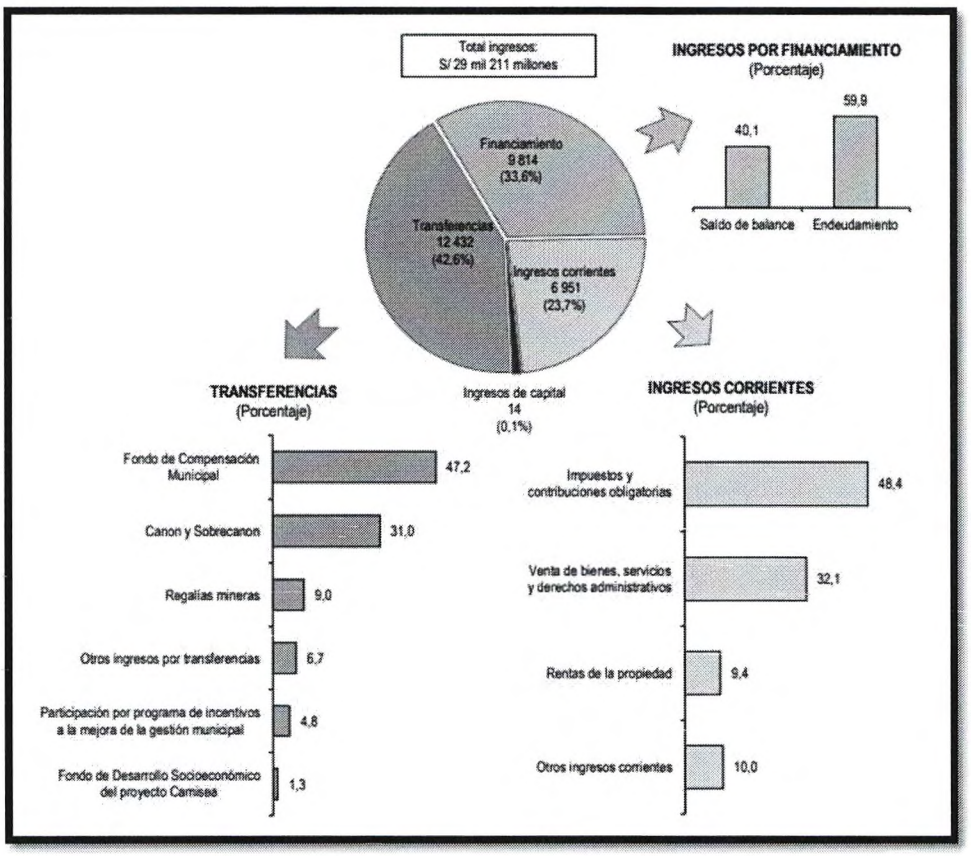


1/ Comprende los 43 distritos de la provincia de Lima.
2/ Comprende las provincias de Barranca, Cajatambo, Canta, Cañete, Huaral, Huarochirí, Huaura, Oyón y Yauyos.
Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas - Dirección General de Contabilidad Pública.
Elaboración: Instituto Nacional de Estadística e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

Tipos de Ingresos Municipales:

Si se hace un análisis por tipo de ingreso, se puede observar con mayor detalle la poca incidencia de la gestión financiera de los municipios.

Gráfico 2
Perù: Ingresos Municipalidades recaudados por tipo 2019
Millones de soles



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

El Fondo de Compensación Municipal (Foncomùn):

De acuerdo al Decreto Legislativo 776 - Ley de Tributación Municipal las municipalidades perciben el Fondo de Compensación Municipal que será utilizado para los objetivos que determinen los Gobiernos Provinciales y Distritales. A nivel nacional, los ingresos municipales recaudados por transferencias del FONCOMUN durante el año 2019, fue de S/ 5 mil 874 millones, lo que significó una contracción de 0,3% (cero y 3 /100) respecto al año 2018, en soles corrientes y la contracción fue de 2,1% (dos y 1/100), en soles constantes 2019.

Como se puede apreciar el Foncomùn se ha ido contrayendo a través de los años (pre pandemia), y aquí, en el análisis individual la contracción es peor, pues entra otro elemento pernicioso en el juego, que es la incongruente proliferación de municipios por parte del congreso.

Adicionalmente, se puede referir que al artículo 86° del Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal (modificado por el artículo 31 del Decreto Legislativo 952), determina los recursos que conforman el FONCOMÚN

Gráfico 3
Recursos que conforman el Foncomùn

Descripción	Promedio
a. Impuesto de Promoción Municipal (IPM)	93,95 %
b. Impuesto al Rodaje	6,12 %
c. Impuesto a las Embarcaciones de Recreo	0,13 %

Fuente: Congreso de la República, reporte temático 103/2022-2023, Mar 2023

1.2 Los efectos de las transferencias del Foncomùn en la gestión municipal

La idea que promueve esta propuesta es lograr la mejor distribución de los recursos orientados hacia la reducción de brechas sociales y estructurales entre Lima y el resto de distritos; pero no hay que dejar de lado una gran realidad, que es que los gobiernos subnacionales tampoco han demostrado capacidad y eficiencia en la gestión de sus recursos.

Al respecto hay diversos estudios, tal como:

> "Precisamente, *la literatura de la descentralización fiscal ofrece dos enfoques respecto al efecto de las transferencias en los ingresos propios de las municipalidades. Por un lado, el efecto denominado efecto ingreso negativo o* ***pereza fiscal****, el cual "[...] estudia si parte de las transferencias recibidas por gobiernos subnacionales que no tienen autonomía fiscal se destina a la disminución de la recaudación subnacional" (Bravo 2014)*[2]*. Entonces, "[...] existiría un efecto sustitución entre las transferencias y la recaudación" (Noel 2019)*[3]*, "****con lo cual se desincentiva el aumento de la recaudación****, ya que si así lo hiciera disminuiría la transferencia recibida" (Bravo 2014). En otras palabras, se habla de un efecto negativo porque las transferencias de libre disposición y recibidas del Gobierno Nacional hacia las municipalidades tienen un efecto desincentivo en la recaudación de ingresos propios de la municipalidad. Este es el caso, de aquellas municipalidades que prefieren tener ingresos por transferencias del Gobierno Nacional antes de mejorar su capacidad de recaudación fiscal.*
>
> *Por otro lado, el efecto papel matamoscas o* ***flypaper*** *es un término que*

[2] Bravo, J., (2014). Fondo Común Municipal y su desincentivo a la recaudación en Chile. Temas de la Agenda Legislativa-Centro de Políticas Públicas UC, 9(68).
[3] Noel, W. (2019). Pereza fiscal en gobiernos locales: el efecto del canon sobre la recaudación. Consorcio de Investigación Económica y Social – CIES.

describe la acción del agente municipal al preferir incrementar el gasto en una cuantía mayor al recibir transferencias que cuando los recursos provienen de la recaudación de ingresos propios (Sanchez 2018[4]; Sour 2016[5])." [6]

El estudio del efecto que causan las trasferencias de partidas como la del Foncomùn en la administración municipal, si bien es claro que busca efectos positivos, es claro que tal como está, también que tiene consecuencias negativas. En este sentido, por un lado, tenemos el efecto de la "pereza fiscal ", que se configura cuando la municipalidad se hace ociosa y ya no lucha estratégicamente por obtener recursos propios y espera tranquilamente las transferencias; y por otro lado, tenemos el efecto "papel matamoscas", que explica que, al saber de la existencia de más recursos, inmediatamente se "buscan" nuevos gastos.

Para evitar estos efectos, es que, en la propuesta, plantea introducir un requisito de gestión de gasto para eliminar la pereza fiscal y no deja el recurso al uso de libre disposición, sino que se orienta obligatoriamente el gasto a la reducción de la brecha de infraestructura, para eliminar el efecto "papel matamoscas".

Existen una serie de estudios en el Perú respecto de estos efectos que consolidan la necesidad de mantener la propuesta en forma integral, a continuación, se presenta un resumen:

Gráfico 4

Resumen de las principales evidencias empíricas de efectos en el Perú y América Latina

[4] Sánchez Alcalde, L. (2018). Transferencias gubernamentales en el Perú. El caso de la región minera Ancash en un contexto de cambios (2003-2015). Economía y Sociedad, (38), 87-110

[5] Sour, Laura (2016), "Una revisión del "efecto flypaper" mexicano (1990-2012)", Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública, 5 (2), pp. 9-28.

[6] Mendoza, C. (2022). Los efectos de las transferencias del FONCOMUN sobre la recaudación en los gobiernos locales del Perú – Pontificia Universidad Católica del Perú

Autores	Variable dependiente	Variable Independiente	Año	Universo 1/	Metodología	Resultados	Estimador
Alvarado et al. (2003)	Ing. per cápita	Trans. Totales	2000	1307	TOBIT	Pereza fiscal	-0,35
Aragon et al. (2005)	Ing. per cápita	Trans. Totales	2000-2001	1400	Variables instrumentals	Pereza fiscal	-0,15
Aguilar et al. (2005)	Ingresos propios	Trans. Totales	1998-2002	1032	Efectos aleatorios	Flypaper effect	(0,11 y 0,47)
Melgarejo et al. (2006)	Ing. per cápita	Trans. Totales Trans. Canon	1999-2004	1032	Efectos aleatorios	Flypaper effect Pereza fiscal	0,12 -0,08
Vega (2008)	Ing. per cápita	Trans. Totales	2005 2001-2005	1723 1235	TOBIT Efectos aleatorios	Pereza fiscal Flypaper effect	-0,04 0,42
Morales (2009)	Imp. Predial	Trans. Totales	2007	90	Mínimos Cuadrados Ordinarios	Pereza fiscal	-0,26
Sanguinetti (2010)	Ingresos propios	Trans. Canon	2001-2007	25 dep.	Efectos fijos	Flypaper effect	0
Neyra et al. (2017)	Ing. per cápita	Trans. Canon	2003 y 2012	237	Diferencias en diferencias	Pereza fiscal	-0,18
Yepes et al. (2017)	Ing. per cápita	Trans. RRNN Trans. GN	2009-2014	1838	Efectos fijos y aleatorios por clúster	Pereza fiscal Flypaper effect	Variados
Noel (2019)	Ingresos propios	Trans. Canon	2009-2018	1823	Variables instrumentales	Pereza fiscal	-0,18
Ramirez et al. (2014)	Imp. predial per cápita	% RRNN	2004-2011	1090 Colombia	Efectos fijos y panel dinámico	Pereza fiscal	-0,33 -0,65
Bonet et al. (2018)	Imp. predial	Trans. Totales	1992-2014	1100 Colombia	Efectos fijos	Flypaper effect	0,25
Sour (2008)	Esfuerzo Fiscal	Condicionadas Incondicionadas	1993-2004	2412 México	Efectos fijos	Pereza fiscal	-0,05 -0,03
Canavire et al. (2010)	Esfuerzo Fiscal	Condicionales Incondicionales	1993-2008	18 México	Panel dinámico	Pereza fiscal	-0,90
Carnicelli et al. (2014)	Ing. per cápita	Trans. Petróleo	2000-2009	5594 Brasil	Propensity Score con data panel	Pereza fiscal	-0,017

Fuente: Quispe, E. (2021), Efectos de las transferencias intergubernamentales en la generación de ingresos de gobiernos locales: Evidencia para el caso Perú[7]

El pedir todos los recursos al Estado es un grave error del país, se debe desarrollar el entendimiento de que, todo nivel de gobierno debe de ser autosostenible en su gestión, es decir que, el 100% de los gastos corrientes debe de estar equilibrado a la recaudación propia y las transferencias centrales como las del Foncomùn deben de ser 100% orientadas a la reducción de brechas. Esa debe ser la idea central de transferencias de estas características.

La historia siempre es el mejor juez, el Foncomùn nace para incentivar las inversiones y por eso inicialmente debió ser utilizado en proyectos de inversión (70%) y en gasto corriente (30%). Poco tiempo duró la regla y con el transcurso del tiempo las municipalidades fueron agotando cada vez más este recurso en gastos corrientes y ahora no hay nada para invertir.

Es una realidad que casi todas las municipalidades presentan problemas de exceso de personal.

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

1.3 El marco legislativo involucrado

- El numeral 5 del artículo 196° de la Constitución Política del Perú
- Los artículos 81 al 89 del Decreto Legislativo 776 - Ley de Tributación

[7] Quispe, E. (2021), Efectos de las transferencias intergubernamentales en la generación de ingresos de gobiernos locales: Evidencia para el caso Perú[7] - Semestre Económico 10

Municipal.

- El Decreto Supremo 06-94-EF; que fija los criterios de asignación del FONCOMÚN.
- El Decreto Legislativo 952 - Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal.
- Resolución Ministerial 165-2021-EF/50. Distribución a los nuevos Distritos. o Resolución Ministerial 242-2021-EF/50. Distribución a los nuevos Distritos.

1.4 El Impuesto de Promoción Municipal

El impuesto de promoción municipal es un tributo de carácter nacional creado como fuente de recursos de los gobiernos provinciales y distritales, cuyo ente recaudador es la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria.

Este impuesto actualmente, grava con una tasa del 2% (se propone incrementarlo a 4 %) a las operaciones afectas al régimen del Impuesto General a las Ventas y se rige por la misma normatividad

EL PROBLEMA

El estado peruano asigna de diversas formas 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 otras normas de la materia.

También es importante tener claro que el Estado ha sido incapaz de plantear una demarcación sociopolítica inteligente, de tal forma que para la gran mayoría de las municipalidades, especialmente las distritales, la asignación de estos recursos es insuficiente inclusive para cubrir sus mínimos 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.

En este vacío demarcatorio, hasta que el Estado haga realmente su trabajo de estructurar gobiernos subnacionales sostenibles, es necesario garantizar el cumplimiento de sus fines, partiendo de la implementación progresiva de un real proceso de descentralización, que redunde en beneficio de los gobiernos locales que, en su mayoría, adolecen de recursos económicos para sus proyectos de inversiones.

El centralismo en todas sus expresiones, que agobia a nuestro país en su conjunto, es una tara que persiste en el tiempo y que el sistema político actual pese a los diferentes esfuerzos no ha podido corregir; debatiéndonos en intrascendentes discusiones, entre populismo o no, derechas e izquierdas o entre una nueva constitución o no.

La gran discusión no es de color es la puerta de la casa, sino que, si no se cambian las estructuras, el techo se cae.

Es incuestionable el fracaso del proceso de descentralización en el Perú; quizás dentro de una buena intención en el 2002, el Gobierno de Alejandro Toledo inicia un proceso descentralizador orientado a que el ciudadano de las provincias se acerque a las instancias sub-nacionales de gobierno, y obtenga mejores servicios.

Una descentralización real debe de entenderse como la transferencia de responsabilidades de las autoridades centrales hacia las subnacionales ya sean provinciales o distritales; pero aquí hay dos puntos centrales que determinaron el fracaso del proceso, uno es que el gobierno central nunca entendió que se transfieren responsabilidades y recursos a la vez, y el segundo punto es que los gobiernos subnacionales tampoco nunca entendieron que se incluyen no solamente aquellas referidas a la ejecución del gasto, sino también a la recaudación.

La población pide que se creen distritos, sin hacer ningún cálculo de cuanto recaudarán o si pueden hacerlo; esperando vivir solamente con el Foncomùn.

"La descentralización busca mejorar la eficiencia y calidad del gasto público, cerrando la brecha de acceso a servicios básicos y reduciendo las enormes diferencias existentes entre distintas regiones a fin de lograr un desarrollo más harmónico, equitativo y sostenible. La descentralización puede reducir disparidades en la medida en que las autoridades locales conocen mejor las necesidades y expectativas de las poblaciones que les son más cercanas y en consecuencia están en mejores condiciones para implementar políticas más acordes con esas demandas. Esto debería propender a la adopción de políticas más eficaces para fomentar el desarrollo regional[8] "[9].

LAS CONCLUSIONES

Existen algunas realidades irrefutables en el Perú:

- La pobreza se calcula para el 2023 es 33%
- La pobreza no está concentrada en Lima, sino en las Provincias
- Existe un grave problema de centralismo, no solo económico en el Perú, lo cual distrae millones de soles en recursos para llegar al centro.
- No existe una inteligente demarcación sociopolítica, esta se ha dado solamente por impulsos políticos de lideres del interior del país, que han creído equivocadamente que la solución de la independencia.
- La capacidad de gestión, también está concentrada en las grandes urbes.

[8] Radoniqi, D. Does fiscal decentralization contribute in economic growth?. journal of academic research in economics, volume 10 number 3 december 2018

[9] De la Flor, P., El Fracaso de la Descentralizaciòn (2023)

- **Si bien la real solución pasa por una demarcación sociopolítica inteligente y sostenible, combinada con un real proceso de descentralización; en el corto plazo, la pobreza y los pésimos servicios de la mayoría de ciudadanos hacen que las condiciones de vida en los distritos más alejados sean inhumanas; y por lo tanto se reflejen en el caos social en el que vivimos.**
- Es necesario tomar medidas urgentes para distribuir efectivamente los recursos hacia el Perú más alejado, y por supuesto estas medidas deben de ser de rápido impacto.

II. EL EFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL.

Se plantea cambios en:

4.1 Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por Decreto Supremo N.° 156-2004-EF

Dice	Propuesto
Artículo 76.- *El Impuesto de Promoción Municipal grava con una tasa de* ***2%*** *las operaciones afectas al régimen del Impuesto General a las Ventas y se rige por sus mismas normas".* *La devolución de los pagos efectuados en exceso o indebidamente, se efectuarán de acuerdo a las normas que regulan al Impuesto General a las Ventas.* *Tratándose de devoluciones del Impuesto de Promoción Municipal que hayan sido ordenadas por mandato administrativo o jurisdiccional que tenga la calidad de cosa juzgada, autorizase al Ministerio de Economía y Finanzas a detraer del FONCOMUN, el monto correspondiente a la devolución, la cual se efectuará de acuerdo a las normas que regulan al Impuesto General a las Ventas. Mediante Decreto Supremo se establecerá, entre otros, el monto a detraer plazos, así como los requisitos y procedimientos para efectuar dicha detracción*	***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".* *La devolución de los pagos efectuados en exceso o indebidamente, se efectuarán de acuerdo a las normas que regulan al Impuesto General a las Ventas.* *Tratándose de devoluciones del Impuesto de Promoción Municipal que hayan sido ordenadas por mandato administrativo o jurisdiccional que tenga la calidad de cosa juzgada, autorizase al Ministerio de Economía y Finanzas a detraer del FONCOMUN, el monto correspondiente a la devolución, la cual se efectuará de acuerdo a las normas que regulan al Impuesto General a las Ventas. Mediante Decreto Supremo se establecerá, entre otros, el monto a detraer plazos, así como los requisitos y procedimientos para efectuar dicha detracción*

4.2 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

Dice	Propuesto
Artículo 17.- *Tasa del impuesto*	***Artículo 17.-*** *Tasa del impuesto*

*La tasa del impuesto es **16%.***	*La tasa del impuesto es **14%.***

4.3 Ley Orgánica de Municipalidades

Dice	Propuesto
Artículo 133.- Recursos de las Municipalidades de Centro Poblado. *Las municipalidades provinciales y distritales están obligadas a entregar a las municipalidades de centros poblados de su jurisdicción, en proporción a su población y los servicios públicos delegados, un porcentaje de sus recursos propios y los transferidos por el gobierno nacional, para el cumplimiento de la prestación de los servicios públicos delegados.* *La entrega o transferencia de recursos se efectuará en forma mensual, bajo responsabilidad del alcalde y del gerente municipal correspondiente. Las municipalidades provinciales y distritales pueden incrementar las transferencias de recursos a las municipalidades de centros poblados, previo acuerdo de sus concejos municipales.* *La ordenanza de creación o de adecuación, según sea el caso, podrá contemplar otros ingresos.* *La delegación de los servicios públicos locales que asuman las municipalidades de centro poblado puede implicar la facultad de cobrar directamente a la población los recursos que por concepto de arbitrio se encuentren estimados percibir como contraprestación de los respectivos servicios. Sistema Peruano de Información Jurídica La percepción de los recursos que cobren, por delegación expresa, las municipalidades de centro poblado, se entenderán como*	***Artículo 133.- Recursos de las Municipalidades de Centro Poblado*** *Las municipalidades provinciales y distritales están obligadas a entregar a las municipalidades de centros poblados de su jurisdicción, en proporción a su población y los servicios públicos delegados, un porcentaje de sus recursos propios y los transferidos por el gobierno nacional, para el cumplimiento de la prestación de los servicios públicos delegados.* ***Se establece que la asignación mensual por parte de la municipalidad provincial (1UIT) y la municipalidad distrital (1 UIT), para el cumplimiento de las funciones y la prestación de servicios públicos locales delegados, en proporción a la población a ser atendida; siendo el mínimo el 100% de una UIT.*** *La entrega o transferencia de recursos se efectuará en forma mensual, bajo responsabilidad del alcalde y del gerente municipal correspondiente. Las municipalidades provinciales y distritales pueden incrementar las transferencias de recursos a las municipalidades de centros poblados, previo acuerdo de sus concejos municipales.* *La ordenanza de creación o de adecuación, según sea el caso, podrá contemplar otros ingresos.*

transferencias efectuadas por parte de la municipalidad provincial o distrital pertinente, para cuyo efecto, deben rendir cuenta mensualmente de los importes recaudados por dicho concepto.	*La delegación de los servicios públicos locales que asuman las municipalidades de centro poblado puede implicar la facultad de cobrar directamente a la población los recursos que por concepto de arbitrio se encuentren estimados percibir como contraprestación de los respectivos servicios. Sistema Peruano de Información Jurídica La percepción de los recursos que cobren, por delegación expresa, las municipalidades de centro poblado, se entenderán como transferencias efectuadas por parte de la municipalidad provincial o distrital pertinente, para cuyo efecto, deben rendir cuenta mensualmente de los importes recaudados por dicho concepto.*

III. EL ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La presente propuesta normativa, claro está no genera gasto adicional en el erario nacional, puesto que se trata de un cambio de la forma de distribución de recursos, evitando el exceso de créditos suplementarios y mayor equidad social hacia las provincias y distritos.

Los sectores beneficiados, serán los 33 millones 726 habitantes del Perú, pues la idea es mejorar indiscriminadamente su calidad de vida, vía la mejor distribución de la riqueza.

No hay sectores perjudicados, pues la propuesta no tiene efectos ni impactos económicos ni sociales negativos, al contrario, las zonas urbanas, rurales y centros poblados del Perú se verán beneficiados con mayores recursos para cerrar las brechas sociales y de infraestructura, lo que traerá como consecuencia la generación de grandes oportunidades para el desarrollo sostenible de las ciudades.

IV. LA VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL.

Este proyecto está alineado, como debe de ser con la agenda legislativa nacional y las políticas nacionales e internacionales a nivel de macro y micro estructura.

5.1 Agenda Legislativa – Resolución Legislativa 002-2023-2024 - CR

El presente proyecto es importantísimo, de relevancia transversal y concordante el objetivo II – Equidad y Justicia Social, de acuerdo a la Política de Estado 11 relacionada a la promoción de la igualdad de oportunidades sin

discriminación, en el tema 30 de la búsqueda de la igualdad y el reconocimiento de las relaciones laborales. pues mediante la igualdad se consolida la democracia y el estado de derecho, se conforma un país más justo y equitativo, se gana técnica y se incrementa la competitividad del país y se produce un estado eficiente trasparente y descentralizado

5.2 Agenda 2030 – Naciones Unidad para el Desarrollo Sostenible.

Resueltos a poner fin al hambre y a la pobreza al 2030, la Asamblea General de la ONU adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, como un plan de acción a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, que también tenga la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia.

La Agenda plantó 17 Objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental. Al adoptarla, los Estados se comprometieron a movilizar los medios necesarios para su implementación mediante alianzas centradas especialmente en las necesidades de los más pobres y vulnerables.

Objetivos de Desarrollo Sostenible

1. **Fin de la Pobreza**
2. Hambre Cero
3. **Salud y Bienestar**
4. Educación de Calidad
5. Igualdad de Género
6. Agua Limpia y Saneamiento
7. Energía Asequible y no Contaminante
8. Trabajo Decente y Crecimiento Económico
9. Industria, Innovación e Infraestructura.
10. **Reducción de Desigualdades**
11. Ciudades y Comunidades Sostenibles
12. Producción y Consumo Responsables
13. Acción por el Clima
14. Vida Submarina
15. Vida de Ecosistemas Terrestres
16. Paz, Justicia e Instituciones Sólidas
17. Alianza para Lograr Objetivos

El Perú es parte de esta agenda y este proyecto de ley también, con la propuesta se trata de reducir las inequidades sociales y económicas del país.

5.3 Acuerdo Nacional

El Acuerdo Nacional es el conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y la construcción de consensos, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país. Estas, proponen los cambios necesarios en aspectos sociales, políticos y económicos para alcanzar el bien común en un marco de desarrollo sostenible y afirmar su gobernabilidad democrática.

De las cuales, este proyecto, busca la afirmación un estado equitativo y competitivo (Objetivos II y II), mediante el establecimiento de un modelo socio económico de desarrollo sostenible, con una clara gestión descentralizada que conlleve a la conservación de los sistemas subnacionales y la mejora de la calidad de vida de la población.

Lima, abril de 2024