Proyecto de Ley N°.....7813/2023-CR

ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
AREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
10 MAYO 2024
RECIBIDO
Hora: 4:07pm

LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACION A PARTIR DEL FORTALECIMIENTO DE LOS GOBIERNOS LOCALES

El **CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA, ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES,** integrante del Grupo Parlamentario **"BLOQUE MAGISTERIAL DE CONCERTACION NACIONAL"**, de conformidad al artículo 107° de la Constitución Política del Perú y en concordancia con el Reglamento del Congreso de la República, Artículos 22° inciso c), 67°, 74°, 75° y 76°, presenta la siguiente **PROPUESTA LEGISLATIVA:**

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA;

Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACION A PARTIR DEL FORTALECIMIENTO DE LOS GOBIERNOS LOCALES

Artículo 1.- Objeto
El objeto de la ley es promover el crecimiento y desarrollo descentralizado de las localidades a partir de la mejora en la capacidad de gastos de los gobiernos locales orientado al cierre de brechas.

Artículo 2.- Finalidad
La presente ley tiene por finalidad incrementar el presupuesto y la predictibilidad del mismo a partir del incremento del Fondo de Compensación Municipal – FONCOMUN que perciben los gobiernos locales

Artículo 3. Modificación del artículo 76° del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal.
Modifíquese el artículo 76° del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, aprobado por el Decreto Supremo Nº 156-2004-EF en los siguientes términos:

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

Artículo 4. Modificación del artículo 17° del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo
Modifíquese el artículo 17° del Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto General a las Ventas e Impuesto Selectivo al Consumo, aprobado por el Decreto Supremo Nº 055 – 1999 - EF en los siguientes términos:

> Artículo 17.- TASA DEL IMPUESTO
> La tasa del impuesto es **14%**.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

www.congreso.gob.pe
Central Telefónica: 311-7777

Palacio Legislativo Segundo Piso
Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n
Lima, Perú

PRIMERA. – Lo señalado en el artículo 3 de la presente se aplicará de manera gradual a partir del 2025 de la siguiente manera:

Año Fiscal	Porcentaje
2025	2.5%
2026	3.0%
2027	3.5%
2028	4.0%

SEGUNDA. – El Ministerio de Economía y Finanzas realizara las modificaciones presupuestarias necesarias en favor de las entidades públicas cuyo ámbito de competencia tenga relación con lo establecido en la presente ley.

Lima, mayo de 2024.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/05/2024 13:12:36-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES GONZALES Alex Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/05/2024 12:47:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/05/2024 13:12:20-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUTIERREZ TICONA Paul Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/05/2024 14:25:27-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA HERMOSILLA Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/05/2024 13:25:13-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TACURI VALDIVIA German Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/05/2024 14:35:37-0500

www.congreso.gob.pe
Central Telefónica: 311-7777

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEA CHOQUECHAMBI Oscar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/05/2024 15:46:44-0500

Palacio Legislativo Segundo Piso
Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n
Lima, Perú

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **10** de **mayo** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7813/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTACION

De acuerdo con el artículo 196 de la Constitución Política, los recursos asignados del Fondo de Compensación Municipal son bienes y rentas de las municipalidades, los mismos que tiene carácter redistributivo, conforme a ley. Asimismo, se orientan a promover la inversión y prioriza la asignación a las localidades rurales y urbano-marginales del país.

Esta asignación busca compensar las dificultades (de larga data) que regularmente presentan las municipalidades para recaudar recursos. Sin ir muy lejos, en el año 2023, los ingresos propios no superan el 20% de los ingresos totales en el 88% de las municipalidades. Es decir, parte importante de las municipalidades no llegan a generar los ingresos suficientes para manejar con cierto grado de independencia sus intervenciones.

El Impuesto de Promoción Municipal (IPM) es el impuesto que grava a todas las operaciones afectas al Impuesto General a las Ventas (IGV) recaudado por la SUNAT y destinado al Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN), el cual se distribuye entre todas las municipalidades distritales y provinciales del país para asegurar su funcionamiento. Es decir, en la práctica, la SUNAT recauda por y a favor de las municipalidades, a través de su sistema de recaudo.

Este impuesto tiene una tasa del 2% y su recaudación se efectúa junto con el pago del IGV que tiene una tasa del 16%. La suma de ambos conceptos genera como resultado el 18%, que afecta a todas aquellas operaciones que se encuentran gravadas con el Impuesto General a las Ventas (IGV).

El artículo 69 de la Ley Orgánica de Municipalidades menciona que los recursos asignados por FONCOMUN es un ingreso para las municipalidades, y la 6ta disposición complementaria del Decreto Legislativo 955 "Descentralización Fiscal" establece que los recursos mensuales que perciban las Municipalidades por concepto de FONCOMUN no podrán ser inferiores al monto equivalente a ocho Unidades Impositivas Tributarias.

Con la transferencia de FONCOMUN, que como mencionamos lo recauda la SUNAT en favor de las municipalidades, la situación de las mismas mejoras, aunque sin llegar a niveles deseables. Si a los recursos propios (Impuestos Municipales y Recursos Directamente Recaudados) le consideramos los recursos del FONCOMUN, encontramos que son 707 municipalidades las que los ingresos propios mas el FONCOMUN representan mas del 50% de los ingresos totales, es decir el 37% de los casos. A pesar de esta mejor aun quedan un grupo importante de municipalidades que dependen de otras fuentes asociadas a la gestión, como lo son los recursos ordinarios, o a la presencia de recursos naturales en la jurisdicción, que suelen ser volátiles. En el cuadro a continuación observamos que los impuestos municipales, los recursos directamente recaudados y el FONCOMUN representan en promedio poco mas del 39% de los ingresos totales.

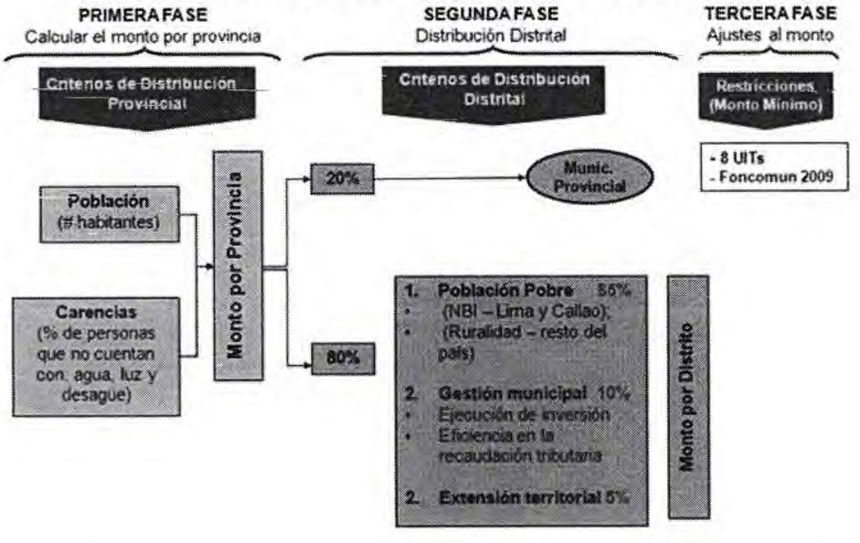
Ingresos de las municipalidades según rubro de ingreso. 2023

Fuente: Transparencia Económica

Del conjunto de municipalidades, que asciende a 1,891 en total (197 son municipalidades de alcance provincial y 1,694 del alcance distrital), 422 reciben menos de 10 Unidades Impositivas Tributarias (UIT´s) y otras 354 municipalidades percibe entre 10 y 20 UITs. Así, 776 municipalidades perciben menos de 20 UITs al mes, es decir 4 de cada 10 municipalidades se encuentran a la expectativa de una transferencia que no necesariamente es suficiente para cubrir su gasto regular.

El FONCOMUN es una transferencia con cierto grado de predictibilidad en la medida que se distribuye entre las municipalidades por el criterio de población y pobreza, a lo cual se consideran aspectos de gestión municipal y extensión del territorio. En adición, se establece que la transferencia que perciba cada municipalidad, no debe ser menos de 8 UITs (S/ 41,200 al mes).

METODOLOGÍA DE DISTRIBUCIÓN DEL FONCOMUN



www.congreso.gob.pe
Central Telefónica: 311-7777

Palacio Legislativo Segundo Piso
Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n
Lima, Perú

Los recursos ordinarios, a diferencia del FONCOMUN, son recursos sobre los cuales no hay necesariamente una regla de transferencia o asignación.

> *Corresponden a los ingresos provenientes de la recaudación tributaria y otros conceptos; deducidas las sumas correspondientes a las comisiones de recaudación y servicios bancarios; los cuales no están vinculados a ninguna entidad y constituyen fondos disponibles de libre programación. Asimismo, comprende los fondos por la monetización de productos*[1].

Como su definición lo menciona, no están asociados a entidad alguna y son fondos de libre programación. Esa flexibilidad que tiene la autoridad presupuestal hace que no sean predecibles en el tiempo. Por otro lado, están los recursos del canon, regalías y otros, los cuales están asociados a que en la jurisdicción existan recursos naturales que se estén aprovechando. Estos recursos suelen tener algún grado de variabilidad que en ocasiones no permite programar adecuadamente los mismos.

Los recursos por Impuestos Municipales son principalmente asociados a la recaudación por impuesto predial e impuesto a la alcabala; mientras que los ingresos por Recursos Directamente Recaudados son principalmente Rentas de la Propiedad, Tasas, Venta de Bienes y Prestación de Servicios, entre otros, los cuales dependen de la capacidad de cada entidad para recaudarlos.

Así, se requiere incrementar los recursos de las municipalidades y optimizar la predictibilidad de los mismos, a fin de mejorar su gestión, y en tanto pueda tener una mejor ejecución tanto en lo referido a gastos corrientes como en gastos de inversión.

II. LA PROPUESTA

La propuesta se centra en incrementar la disposición de FONCOMUN en favor de las municipalidades, pasando de 2% del IGV a 4% del IGV, lo que le permitiría disponer de mayores recursos, sino que además permitiría tener una mayor predictibilidad en los mismos.

Un traslado de recursos desde Recursos Ordinarios a FONCOMUN, en el equivalente de incremento señalado en la presente propuesta, haría que los recursos de impuestos municipales, recursos directamente recaudados y Foncomun pasen de representar cerca del 40% a mas del 60%, teniendo así un impacto claro en las finanzas municipales.

III. IMPACTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

La presente propuesta legislativa no colisiona con el marco constitucional vigente ni con norma legal alguna; por el contrario, al proponer la modificación en cuanto a la asignación del FONCOMUN busca fortalecer las finanzas municipales.

IV. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La medida no genera gasto alguno al erario nacional, toda vez que se refiere a una mejor y mayor asignación de FONCOMUN en favor de las municipalidades de nuestro país. La

[1] https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/anexos/Clasificador_de_Fuentes_y_Rubros_2020.pdf

asignación no se hará de inmediato, sino que se hará de manera gradual, a fin que las municipalidades se vayan acomodando y ajustando a su nueva dimensión de recursos

V. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa está alineada con la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2023-2024, aprobado con Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2023-2024-CR de fecha 17 de octubre de 2023, específicamente con: Objetivo I, Democracia y Estado de Derecho; la Política de Estado 8, Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú; con el Tema 28: Financiamiento, Fiscalización y Control de los Gobiernos Regionales y Locales.

Así mismo, con el Objetivo III, Competitividad en el país; la Política de Estado 8, Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú; con el Tema 86: Sobre la extracción de recursos naturales, el uso de energías, energías alternativas y el reciclaje.

Así mismo, se colige con las Políticas de Estado 8, Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú y 19, Desarrollo sostenible y gestión ambiental, del Acuerdo Nacional.