



Comisión de Descentralización,
Regionalización, Gobiernos Locales y
Modernización de la Gestión del Estado

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

**COMISIÓN DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES
Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO**
Periodo anual de Sesiones 2023 – 2024

Señor Presidente:

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado:

1. El Proyecto de Ley **3423/2022-CR**, Proyecto de Ley que deroga el Artículo 5 de la Ley 31069, Ley que Fortalece los Ingresos y las Inversiones de los Gobiernos Regionales a través del Fondo de Compensación Regional (Foncor).
2. El Proyecto de Ley **3426/2022-CR**, Ley que incorpora a la Municipalidad Metropolitana de Lima a los alcances de la Ley 31069, Ley que Fortalece los Ingresos y las Inversiones de los Gobiernos Regionales a través del Fondo de Compensación Regional (Foncor).
3. El Proyecto de Ley **3438/2022-CR**, Ley que modifica el Artículo 8 del Decreto Legislativo 955, Ley de Descentralización Fiscal.
4. El Proyecto de Ley **3453/2022-CR**, Ley que introduce a la Metropolitana de Lima a la Segunda Etapa a la que se refiere el Artículo 8 del Decreto Legislativo 955, Ley de Descentralización Fiscal.
5. El Proyecto de Ley **4258/2022-CR**, Proyecto de Ley que Fortalece el Nivel Regional de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

El presente dictamen fue aprobado por MAYORÍA, en la primera sesión extraordinaria de la Comisión, de fecha 07 de noviembre de 2023, con 10 votos a favor de los congresistas titulares: CAVERO ALVA, Alejandro; OBANDO MORGAN, Auristela; AGUINAGA RECUENCO, Alejandro; ARRIOLA TUEROS, José; CORDERO JON TAY, María; CUETO ASERVI, José; JUÁREZ GALLEGOS, Carmen; YARROW LUMBRERAS, Norma; ZEBALLOS MADARIAGA, Carlos; y CICCIA VÁSQUEZ, Miguel —como miembro accesitario en reemplazo del congresista MUÑANTE BARRIOS, Alejandro—.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

Votaron en abstención los congresistas: BELLIDO UGARTE, Guido; DOROTEO CARBAJO, Raúl; ESPINOZA VARGAS, Jhaec; HUAMÁN CORONADO, Raúl; PARIONA SINCHE, Alfredo y PAZO NUNURA, José.

Votaron en contra los congresistas: PALACIOS HUAMÁN, Margot; CAMONES SORIANO, Lady; ECHEVARRÍA RODRÍGUEZ, Hamlet; PAREDES GONZALES, Alex y TAIPE CORONADO, María.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1. El Proyecto de Ley **3423/2022-CR**, Proyecto de Ley que deroga el Artículo 5 de la Ley 31069, Ley que Fortalece los Ingresos y las Inversiones de los Gobiernos Regionales a través del Fondo de Compensación Regional (Foncor), fue presentado por la congresista AMURUZ DULANTO, Rosselli; del grupo parlamentario Avanza País ante Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 27 de octubre de 2022, y fue decretado el 02 de noviembre de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como primera comisión dictaminadora, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, como segunda comisión.
2. El Proyecto de Ley **3426/2022-CR**, Ley que incorpora a la Municipalidad Metropolitana de Lima a los alcances de la Ley 31069, Ley que Fortalece los Ingresos y las Inversiones de los Gobiernos Regionales a través del Fondo de Compensación Regional (Foncor), fue presentado por el congresista AGUINAGA RECUENCO, Alejandro Aurelio; del grupo parlamentario Fuerza Popular ante Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 28 de octubre de 2022, y fue decretado el 02 de noviembre de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como primera comisión dictaminadora, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, como segunda comisión.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

3. El Proyecto de Ley **3438/2022-CR**, Ley que modifica el Artículo 8 del Decreto Legislativo 955, Ley de Descentralización Fiscal, fue presentado por la congresista MOYANO DELGADO, Martha Lupe; del grupo parlamentario Fuerza Popular ante Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 03 de noviembre de 2022, y fue decretado el 07 de noviembre de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como primera comisión dictaminadora, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, como segunda comisión.
4. El Proyecto de Ley **3453/2022-CR**, Ley que introduce a la Metropolitana de Lima a la Segunda Etapa a la que se refiere el Artículo 8 del Decreto Legislativo 955, Ley de Descentralización Fiscal, fue presentado por los congresistas BAZÁN CALDERÓN, Diego Alonso y YARROW LUMBRERAS, Norma Martina; del grupo parlamentario Avanza País ante Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 03 de noviembre de 2022, y fue decretado el 07 de noviembre de 2022 para estudio y dictamen a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como primera comisión dictaminadora, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, como segunda comisión.
5. El Proyecto de Ley **4258/2022-CR**, Proyecto de Ley que Fortalece el Nivel Regional de la Municipalidad Metropolitana de Lima, fue presentado por la congresista CHIRINOS VENEGAS, Patricia Rosa; del grupo parlamentario Avanza País ante Área de Trámite Documentario del Congreso de la República con fecha 16 de febrero de 2023, y fue decretado el 17 de febrero de 2023 para estudio y dictamen a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como primera comisión dictaminadora, y a la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, como segunda comisión.

Todas estas propuestas legislativas han sido acumuladas por existir afinidad en el objetivo que plantean y el problema que pretenden resolver.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS

A continuación, se resume el contenido principal de los proyectos de ley que originan el presente dictamen:

1. **El Proyecto de Ley 3423/2022-CR** propone la derogatoria del artículo 5 de la Ley 31069, Ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del Fondo de Compensación Regional (Foncor). Esta derogatoria busca eliminar la exclusión de la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML), en calidad de ejecutor de competencias y funciones de rango de gobierno regional, de las transferencias del Foncor. Se argumenta que la actual exclusión es inconstitucional dada la condición de régimen especial de la MML, condición establecida en la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Asimismo, se considera que debido al tamaño de la población de la capital del Perú y a los retos que presenta en carencia de servicios básicos, la MML requiere de mayores recursos para atender a su población y cumplir metas de reducción de pobreza y pobreza extrema.
2. **El Proyecto de Ley 3426/2022-CR** propone la modificación del artículo 5 de la Ley 31069, Ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del Fondo de Compensación Regional (Foncor), con el objetivo de incluir al Programa de Gobierno Regional de Lima Metropolitana —pliego presupuestal 465— dentro de los pliegos presupuestales que reciben transferencias del Foncor. Se argumenta que la Ley 31069 no tiene presente el régimen especial de la MML establecido en la Constitución Política del Perú, en las leyes de desarrollo constitucional en materia de descentralización y en expedientes del Tribunal Constitucional. Más aún, se justifica la propuesta normativa en la necesidad de fortalecer el financiamiento de las inversiones públicas del Programa de Gobierno Regional de Lima Metropolitana, en virtud de las necesidades de inversión en el ámbito de la provincia de Lima.
3. **El Proyecto de Ley 3438/2022-CR** propone, de manera excepcional, introducir a la MML en la segunda etapa de asignación de ingresos de los gobiernos regionales cuando se produzca la transferencia de todas las competencias y funciones

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

específicas contenidas en la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, que le correspondan a la MML. Este propósito se realizaría a través de la modificación del artículo 8 del Decreto Legislativo 955, Descentralización Fiscal, lo que llevaría a que la MML sea asignada los recursos efectivamente recaudados en cada Región por determinados impuestos del Gobierno Nacional. De manera complementaria, se propone la derogación del artículo 5 de la Ley 31069, Ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del Fondo de Compensación Regional (Foncor), el cual excluye a Lima Metropolitana de la distribución de los recursos del Foncor.

Se argumenta que, en función de su régimen especial, la Municipalidad de Lima posee competencias y funciones de gobierno regional, por lo que no debe ser excluida de los recursos que los demás gobiernos regionales reciben para el financiamiento de los servicios que presta. En este sentido, se busca eliminar barreras normativas que limitan el ejercicio de las competencias regionales de la MML, en perjuicio del tercio de la población del país que vive en Lima Metropolitana.

4. **El Proyecto de Ley 3453/2022-CR** propone incluir a la MML en la distribución de recursos de Foncor y, adicionalmente, introducir directamente a la MML en la segunda etapa de asignación de ingresos de los gobiernos regionales, exceptuándola del cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 28273, Ley del sistema nacional de acreditación de los gobiernos regionales y locales. Se argumenta que, a pesar de que por mandato constitucional la MML asume las competencias de gobierno regional, el proceso de descentralización no contempló la priorización de distribución de recursos en la Provincia de Lima —uno de los ámbitos geográficos con mayor densidad poblacional en el Perú— lo que ha generado una distorsión en la asignación de recursos presupuestales.

Se precisa que, en el caso de la Provincia de Lima, la asignación de recursos en la segunda etapa no seguiría lo dispuesto en el artículo 18 del Decreto Legislativo 955, Descentralización Fiscal¹, sino que la MML percibiría los recursos recaudados

¹ El artículo 18 del DL 955 menciona que las regiones "(...) tendrán una asignación del 50 por ciento de la recaudación de los impuestos internos nacionales señalados en el inciso 16.2" de la misma norma. A su vez, el inciso 16.2 del DL 955 señala que "Los impuestos internos nacionales cuya recaudación se asignará a la Región son: a) El Impuesto General a las Ventas, sin comprender el Impuesto de Promoción Municipal (IPM). b) El Impuesto Selectivo al Consumo. c) El Impuesto a la Renta de Personas Naturales, correspondientes a rentas de primera, segunda, cuarta y quinta categoría".

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

efectivamente en su territorio hasta alcanzar un monto equivalente al 2% de lo recaudado a nivel nacional por concepto del IGV del año anterior. Esta precisión considera que, debido a la elevada participación de Lima Metropolitana en la recaudación nacional, el cumplimiento del artículo 18 puede llevar a una asignación de recursos de una magnitud que podría generar distorsiones en la programación presupuestal a nivel nacional. Asimismo, de manera complementaria, se propone que la introducción de la MML en la segunda etapa se realice de manera progresiva hasta el año 2025.

5. **El Proyecto 4258/2022-CR** busca fortalecer el nivel regional de la MML para asegurar la prestación de los servicios públicos a su cargo. Este fortalecimiento se realizaría a través de i) la modificación del artículo 33 de la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, precisando que la MML cuenta con autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia regional; y ii) la modificación del artículo 5 de la Ley 31069, Ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del Fondo de Compensación Regional (Foncor), para incluir a la MML en la distribución de recursos del Foncor.

Se argumenta que la Ley 31069 contradice lo establecido por la Ley de Bases de la Descentralización, que establece que toda mención contenida en la legislación nacional que haga referencia a los gobiernos regionales se entiende también hecha a la MML. Asimismo, se señala que Lima Metropolitana tiene grandes retos en gobernanza territorial, por lo que con la exclusión de Lima de la distribución de estos recursos se pierde la oportunidad de ejecutar inversiones que contribuyan al desarrollo de la ciudad y a la mejora de la calidad de vida de sus ciudadanos.

III. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

En función de los problemas reseñados en los proyectos de ley acumulados en este dictamen, se revisarán antecedentes legislativos vinculados, de manera general, con el proceso de descentralización fiscal de los gobiernos regionales, así como, de manera particular, de la asignación presupuestal para la Municipalidad Metropolitana de Lima en calidad de su ejercicio de competencias y funciones de gobierno regional.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

3.1. Proyectos de ley presentados vinculados con el proceso de descentralización fiscal de los gobiernos regionales

Desde el año 2001 a la fecha, se han presentado proyectos de ley que han tenido por objeto crear y modificar la normativa vinculada con el proceso de descentralización fiscal en materia de asignación de ingresos a los gobiernos regionales. Se revisan antecedentes desde el periodo legislativo 2001-2006 debido a que fue en este cuando se originó el marco normativo relacionado a la descentralización fiscal. El siguiente cuadro presenta un recuento de los proyectos de ley en esta materia ingresados durante los periodos 2001-2006, 2006-2011, 2011-2016 y 2016-2021:

Cuadro 1
Proyectos de ley ingresados que tengan por objeto establecer o modificar el marco normativo de la asignación de ingresos a los gobiernos regionales.
Periodos 2001-2006, 2006-2011, 2011-2016 y 2016-2021

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
189/2001-CR	Ley de descentralización	Propuesta de Ley de Descentralización	Publicado en El Peruano Ley 27783
693/2001-CR	Ley que modifica el Capítulo XIV del Título IV de la Constitución Política del Perú sobre Descentralización, Regiones y Gobiernos Locales	Propuesta de Ley que modifica el capítulo XIV del Título IV de la Constitución Política del Perú sobre Descentralización, Regiones y Gobiernos Locales	Publicado en El Peruano Ley 27680
911/2001-CR	Ley de Bases de la Descentralización y Regionalización	Propuesta de Ley de Bases de la Descentralización y Regionalización	Publicado en El Peruano Ley 27783
1175/2001-CR	Ley de Bases de la Descentralización Regional y Municipal	Propuesta de Ley Orgánica de Bases de la Descentralización Regional y Municipal	Publicado en El Peruano Ley 27783
1223/2001-CR	Ley Marco de Descentralización	Propuesta de Ley Marco de Descentralización	Publicado en El Peruano Ley 27783
1296/2001-CR	Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV del Título IV, de la Descentralización,	Propone reformar en su integridad el Capítulo XIV del Título IV de la Constitución Política del Perú, referido a la descentralización del Estado	Publicado en El Peruano Ley 27680

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

	Regiones y Municipalidades		
1800/2002-CR	Ley de Bases de la Descentralización	Propuesta de Ley de Bases de la Descentralización	Publicado en El Peruano Ley 27783
2343/2002-CR	Ley de Bases de la Descentralización y Regionalización	Propuesta de Ley de Bases de Descentralización y Regionalización	Publicado en El Peruano Ley 27783
2766/2002-CR	Ley de Bases de la Descentralización	Propuesta de Ley de Bases de Descentralización	Publicado en El Peruano Ley 27783
5377/2003-CR	Ley de Descentralización Fiscal	Propuesta de Ley de Descentralización Fiscal	Rechazado de plano
7219/2003-PE	Ley de Descentralización Fiscal	Propuesta de Ley de Descentralización Fiscal	Rechazado de plano
8978/2003-CR	Ley de Descentralización Fiscal	Propone Ley de Descentralización Fiscal	Rechazado de plano
9488/2003-CR	Ley que establece reglas de descentralización fiscal, referidas al endeudamiento	Propone establecer reglas de descentralización fiscal, referidas al endeudamiento	En comisión
9491/2003-CR	Ley que incorpora el Artículo 37-A a la Ley de Bases de la Descentralización, otorgando facultades tributarias a las regiones y generando descentralización fiscal	Propone incorporar el artículo 37°-A a la Ley de Bases de la Descentralización, otorgando facultades tributarias a las regiones y generando descentralización fiscal	Rechazado de plano
9864/2003-CR	Ley que modifica el Decreto Legislativo 955 de Descentralización Fiscal	Propone modificar el Decreto Legislativo 955 sobre Descentralización Fiscal con el fin que la asignación de los recursos a los gobiernos regionales y locales sea sobre la base real de recaudación de tributos en cada región, bajo los principios de legalidad, equidad y transparencia.	En comisión
10117/2003-CR	Ley de Descentralización Fiscal para la Asignación de Recursos Recaudados por Impuestos Internos Nacionales a las Circunscripciones Departamentales y Regionales	Propone la "Ley de Descentralización Fiscal para la Asignación de Recursos Recaudados por Impuestos Internos Nacionales a las Circunscripciones Departamentales y Regionales."	En comisión



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

11795/2004-CR	Ley que modifica el artículo 15 del Decreto Legislativo 955, sobre Descentralización Fiscal	Propone modificar el artículo 15° del Decreto Legislativo núm. 955, Ley de Descentralización Fiscal, referente a que el proceso de descentralización se realiza por etapas, mediante una adecuada asignación de competencias	En comisión
11901/2004-CR	Ley que modifica los artículos 15, 16, 17 y 18 del Decreto Legislativo 955, Ley de Descentralización Fiscal	Propone modificar diversos artículos del Decreto Legislativo núm. 955, Ley de Descentralización Fiscal: 15°, "Segunda Etapa"; 16°, "Reglas generales"; 17°, "Asignación de la recaudación de los impuestos internos nacionales"; 18°, "Asignación de la recaudación a las regiones, Juntas de Coordinación Interregional y Gobiernos Regionales" y 27°, "Asignación de recaudación de los impuestos internos"	En comisión
14060/2005-CR	Ley de Descentralización Fiscal	Propone la "Ley de Descentralización Fiscal"	En comisión
373/2006-CR	Ley que transfiere los beneficios de la Ley de Incentivos de la Integración Regional -Ley 28274- a los gobiernos regionales	Propone modificar los artículos 1°, 23° al 29° del capítulo II de la Ley núm. 27783, Ley de Bases de la Descentralización, que transfiere los beneficios de la Ley de Incentivos de la integración regional Ley N° 28274 a los Gobiernos Regionales.	Al archivo
811/2006-PE	Ley que precisa y fortalece el ejercicio de las competencias de los gobiernos locales en la ejecución de obras de carácter local y que delimita las competencias afines entre gobiernos locales y regionales	Propone modificar los artículos 35, 36, 42, 43, y 45 de la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, referente a precisar y fortalecer el ejercicio de las competencias de los Gobiernos Locales en la ejecución de obras de carácter local y que delimita las competencias afines entre gobiernos locales y regionales.	Reconsiderado
964/2006-CR	Ley que adecua la conducción del proceso de descentralización al Decreto Supremo 007-2007-PCM	Propone modificar los artículos 22°, 23°, 24°, 39°, 53°, Primera y Quinta Disposición Transitoria de la Ley núm. 27783, Ley de Bases de la Descentralización, con la finalidad de adecuar la Conducción del Proceso de Descentralización al Decreto Supremo N° 007-2007-PCM, así como modificar los artículos 80° y 90° y derogar el artículo 79° de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.	Al archivo

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

3521/2009-PE	Ley que regula transferencias de recursos a los gobiernos regionales para el fortalecimiento de las funciones transferidas en el marco del proceso de descentralización	Propone regular transferencias de recursos a los Gobiernos Regionales para el fortalecimiento de las funciones transferidas en el marco del proceso de descentralización.	Publicado en El Peruano Ley 29488
4648/2019-PE	Ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los Gobiernos Regionales a través del Fondo de Compensación Regional – Foncor	Propone determinar los recursos el Fondo de Compensación Regional (Foncor) a fin de contribuir al fortalecimiento de los ingresos y del financiamiento de las inversiones públicas de los gobiernos regionales.	Publicado en El Peruano Ley 31069
4825/2019-CR	Ley que fortalece el Fondo de Compensación Regional	Propone fortalecer el Fondo de Compensación Regional-Foncor, como fuente de financiamiento de los Gobiernos Regionales, con la finalidad de mejorar la gestión pública regional que impulse el desarrollo integral y sostenible en su circunscripción territorial	Publicado en El Peruano Ley 31069
5118/2020-CR	Ley que impulsa la inversión pública de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para la reactivación económica post COVID-19	Propone declarar de interés nacional y necesidad pública el impulso de la inversión pública de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales para la reactivación económica post Covid-19, destinando mayores recursos públicos para el financiamiento de proyectos de infraestructura básica de salud, saneamiento, educación y de apoyo al sector productivo u otros proyectos priorizados, en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, que coadyuve a la recuperación económica regional y local	Publicado en El Peruano Ley 31069
5544/2020-CR	Ley que promueve el fortalecimiento del Fondo de Compensación Regional - Foncor	Propone el fortalecimiento del Fondo de Compensación Regional-Foncor como una fuente de financiamiento de los proyectos de inversión pública que se encuentran a cargo de los Gobiernos Regionales	Publicado en El Peruano Ley 31069

Fuente: Página web del Congreso de la República

Elaboración: Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, 2023-2024.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

3.2. Proyectos de ley presentados vinculados con la asignación presupuestal para la Municipalidad Metropolitana de Lima para el ejercicio de sus competencias y funciones de gobierno regional

De la revisión de antecedentes legislativos, se ha hallado un solo proyecto de ley vinculado de manera particular con la asignación presupuestal para la Municipalidad Metropolitana de Lima a nivel de gobierno regional. Este proyecto, el 4069/2009-CR, propone modificar el Decreto Legislativo 955, Descentralización Fiscal, para introducir a la MML directamente en la segunda etapa del proceso de descentralización fiscal. Asimismo, en el marco de la segunda etapa, reduce la asignación porcentual de la recaudación nacional otorgada a la MML del 50% de los impuestos internos señalados en el inciso 16.2 del DL 955 al 25%.

Cuadro 2

Proyectos de ley ingresados que tengan por objeto modificar el marco normativo en la asignación presupuestal para la Municipalidad Metropolitana de Lima en calidad de su ejercicio de competencias y funciones de gobierno regional.

Periodos 2001-2006, 2006-2011, 2011-2016 y 2016-2021

PROYECTO DE LEY	TÍTULO	SUMILLA	ÚLTIMO ESTADO
4069/2009-CR	Ley que modifica el numeral 15.3 del Artículo 15 y el Artículo 18 del Decreto Legislativo 955, Descentralización Fiscal	Propone modificar los artículos 15° y 18° del Decreto Legislativo núm. 955, referente a incluir a la Municipalidad Metropolitana de Lima de los alcances de la segunda etapa del proceso de descentralización fiscal.	Al archivo por fin de periodo parlamentario

Fuente: Página web del Congreso de la República

Elaboración: Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, 2023-2024.

3.3 Opiniones solicitadas y recibidas

a. Opiniones solicitadas por escrito

Mediante los Oficios 457, 458, 459 y 460 de fecha 11 de noviembre de 2022; Oficios 461, 462, 463 y 464 de fecha 11 de noviembre de 2022; y Oficios 821, 822, 823 y 824 de fecha 27 de febrero de 2023, se solicitó opinión a las siguientes entidades:

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

Cuadro 3
Opiniones solicitadas respecto de los proyectos de ley 3423, 3426, 3438, 3453 y 4258/2022-CR

Proyecto de Ley	OFICIO N°	ENTIDAD	FECHA DE ENVÍO
3423/2022-CR	457-2022-2023/CDRGLMGE-CR	Ministerio de Economía y Finanzas	11/11/2022
	458-2022-2023/CDRGLMGE-CR	Municipalidad de Lima	11/11/2022
	459-2022-2023/CDRGLMGE-CR	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	11/11/2022
	460-2022-2023/CDRGLMGE-CR	Asociación de Municipalidades del Perú - AMPE	11/11/2022
3426/2022-CR	461-2022-2023/CDRGLMGE-CR	Ministerio de Economía y Finanzas	11/11/2022
	462-2022-2023/CDRGLMGE-CR	Municipalidad de Lima	11/11/2022
	463-2022-2023/CDRGLMGE-CR	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	11/11/2022
	464-2022-2023/CDRGLMGE-CR	Asociación de Municipalidades del Perú - AMPE	11/11/2022
3438/2022-CR	539-2022-2023/CDRGLMGE-CR	Ministerio de Economía y Finanzas	02/12/2022
	540-2022-2023/CDRGLMGE-CR	Municipalidad de Lima	02/12/2022
	541-2022-2023/CDRGLMGE-CR	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	02/12/2022
	542-2022-2023/CDRGLMGE-CR	Asociación de Municipalidades del Perú - AMPE	02/12/2022
3453/2022-CR	549-2022-2023/CDRGLMGE-CR	Ministerio de Economía y Finanzas	02/12/2022
	550-2022-2023/CDRGLMGE-CR	Municipalidad de Lima	02/12/2022
	552-2022-2023/CDRGLMGE-CR	Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	02/12/2022
	553-2022-2023/CDRGLMGE-CR	Asociación de Municipalidades del Perú - AMPE	02/12/2022

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

	554-2022-2023/CDRGLMGE-CR	Provincia Constitucional del Callao	02/12/2022
4258/2022-CR	821-2022-2023/CDRGLMGE-CR	Presidencia del Consejo de Ministros	27/02/2023
	822-2022-2023/CDRGLMGE-CR	Municipalidad de Lima	27/02/2023
	823-2022-2023/CDRGLMGE-CR	Asociación de Municipalidades del Perú - AMPE	27/02/2023
	824-2022-2023/CDRGLMGE-CR	Ministerio de Economía y Finanzas	27/02/2023

Fuente y elaboración: Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado 2023-2024.

b. Opiniones recibidas²

Cuadro 4

Opiniones recibidas respecto de los proyectos de ley 3423, 3426, 3438, 3453 y 4258/2022-CR

Proyecto de Ley	OFICIO N°	ENTIDAD	FECHA DE ENVÍO
3423/2022-CR	886-2023-EF/10.01	Ministerio de Economía y Finanzas	15/05/2023
3426/2022-CR	499-2023-EF/10.01	Ministerio de Economía y Finanzas	27/03/2023
3438/2022-CR	D000002-2023-MML-SGC	Municipalidad de Lima	25/01/2023
	804-2023-EF/10.01	Ministerio de Economía y Finanzas	05/05/2023
3453/2022-CR	D000003-2023-MML-SGC	Municipalidad de Lima	25/01/2023
	523-2023-EF/10.01	Ministerio de Economía y Finanzas	30/03/2023
4258/2022-CR	771-2023-EF/10.01	Ministerio de Economía y Finanzas	03/05/2023
	D00031-2023-MML-OGSC	Municipalidad de Lima	05/06/2023
	D001703-2023-PCM-SG	Presidencia del Consejo de Ministros	12/06/2023

Fuente y elaboración: Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado 2023-2024.

² Hasta el día 19 de octubre de 2023, a las 17:00 horas.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

Respecto al proyecto de ley 3423/2022-CR, a la fecha de elaboración del presente dictamen, se ha recibido la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas, por medio del Oficio 886-2023-EF/10.01, con fecha 15 de mayo de 2023.

- La Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Economía y Finanzas remite las opiniones técnicas de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP) y la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal (DGPMACDF).

La DGPP señala que la introducción de Lima Metropolitana en la distribución de recursos del Foncor llevaría a la disminución de recursos para otros gobiernos regionales. En vista de que estos recursos ya han sido considerados como parte del presupuesto para el adecuado funcionamiento de estas entidades —por ejemplo, para la prestación de servicios o ejecución de obras—, la DGPP considera que el MEF tendría que utilizar recursos adicionales del Tesoro Público para compensar la potencial reducción de las previsiones de ingresos de estos gobiernos regionales. Además, la medida implicaría el incremento en la utilización de recursos del Estado en el mediano y largo plazo.

Por lo tanto, esta demanda adicional de recursos contravendría el Principio de Equilibrio Presupuestario, recogido por el artículo 78 de la CPP y el artículo 2 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público (SNPP). La introducción de Lima en la distribución del Foncor generaría una demanda de recursos adicionales sin el financiamiento correspondiente y previsible en el tiempo, rompiendo con el equilibrio entre ingresos y recursos a asignar para políticas de gasto.

Más aún, la DGPP sustenta su opinión sobre la base de las sentencias STC 0032-2008-AI y STC 0050-2004-AI del Tribunal Constitucional. En el primero caso, el Tribunal señaló que la Ley de Presupuesto debe contener todos los ingresos y gastos del Estado debidamente balanceados. En el segundo, se señala que todo presupuesto del Estado debe contar con un equilibrio financiero.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

La DGPP también considera que esta demanda de recursos adicionales del Estado representaría una iniciativa de gasto del Congreso, lo que vulneraría el artículo 79 de la CPP. Adicionalmente, la DGPP sustenta su opinión en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente 00019-2011-PI/TC, donde se señala que las medidas que involucren recursos públicos deben contar con la opinión técnica previa del Ministerio de Economía y Finanzas sobre la disponibilidad de dichos recursos.

Por otra parte, la DGPMACDF señala que la medida vulneraría el principio de progresividad en la asignación de competencias y transferencias de recursos del proceso de descentralización, lo que contravendría el artículo 188 de la CPP. Se señala que la Municipalidad Metropolitana de Lima aún no ha recibido las principales funciones y competencias que demanden mayores recursos, por lo que no es adecuado transferir recursos adicionales sin un correspondiente incremento de las funciones y competencias de la MML.

La Oficina General de Asesoría Jurídica concluye que se formula observación de la propuesta normativa debido a que vulneraría los artículos 78, 79 y 188 de la Constitución Política del Perú (CPP).

Respecto al proyecto de ley 3426/2022-CR, a la fecha de elaboración del presente dictamen, se ha recibido la opinión del Ministerio de Economía y Finanzas, por medio del Oficio 499-2023-EF/10.01, con fecha 27 de marzo de 2023.

- El Viceministerio de Hacienda del Ministerio remite la opinión de la Dirección General de Presupuesto Público (DPGG), la cual incorpora la opinión de la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal (DGPMACDF).

La DGPP señala que el incluir a la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) en la distribución de recursos del Fondo de Compensación Regional (Foncor) tiene como consecuencia la demanda de recursos adicionales del Tesoro Público por parte de otros gobiernos regionales, los cuales verían reducidos sus flujos de ingresos futuros provenientes del Foncor. Esta demanda de recursos adicionales contravendría el Principio de Equilibrio



DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

Presupuestario entre ingresos y gastos establecido en el artículo 78 de la CPP. Esta vulneración se debe a que la medida tendría como consecuencia reorientar recursos del Estado a otros fines, afectando el presupuesto de diversos sectores y programas sociales a nivel nacional. Además, la propuesta representaría iniciativa de gasto por parte del Congreso, lo que vulneraría el artículo 79 de la CPP.

Se menciona también que la propuesta legislativa no evalúa que la MML representa la mayor base fiscal del país, lo que lleva a que los recursos directamente recaudados en Lima Metropolitana sean los más altos del país. Más aún, se señala que la MML recibe transferencias del Fondo de Compensación Municipal (Foncomun), por lo que ya accede a recursos de compensación que no reciben otros gobiernos regionales. En consecuencia, con la asignación de recursos provenientes del Foncor se estaría otorgando una compensación doble a la MML.

Además, la DGPP considera que la propuesta legislativa no conlleva un Análisis Costo – Beneficio en términos cuantitativos y cualitativos que i) demuestre que la modificatoria de la distribución del Foncor no afecte a la disminución de los ingresos de los gobiernos regionales por dicho concepto; ii) indique el impacto que esta medida generará en el presupuesto del Estado en el mediano plazo; y iii) realice una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de créditos presupuestarios que puedan ser destinados a la aplicación de la medida.

En tanto, la DGPMACDF señala que la propuesta normativa contraviene el principio de neutralidad de las transferencias de recursos en el marco del proceso de descentralización fiscal: la asignación de nuevos recursos debe ser acompañada de la asignación de responsabilidades de gasto. La propuesta normativa otorga mayores recursos a la MML sin una correspondiente transferencia de competencias y funciones del Gobierno Nacional al Gobierno Regional de Lima Metropolitana.

Sobre la base de los informes técnicos remitidos, **la DGPP concluye que se formula observación a la propuesta normativa.**

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

Respecto al proyecto de ley 3438/2022-CR, a la fecha de elaboración del presente dictamen, se ha recibido la opinión de la Municipalidad Metropolitana de Lima, por medio del Oficio D000002-2023-MML-SGC, con fecha 25 de enero de 2023 y del Ministerio de Economía y Finanzas, por medio del Oficio 804-2023-EF/10.01, con fecha 05 de mayo de 2023.

- La Gerencia de Asuntos Jurídicos de la Municipalidad de Lima señala que la propuesta de incorporar a la MML a la segunda etapa de la asignación de ingresos a gobiernos regionales es consistente con el marco normativo del proceso de descentralización en el Perú.

La Gerencia menciona que tanto el artículo 33 de la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, como el artículo 65 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, establecen que, en el ámbito de la provincia de Lima, las competencias y funciones reconocidas al gobierno regional son transferidas a la MML. Asimismo, se señala que ambas leyes indican que "(...) toda mención contenida en la legislación nacional que haga referencia a los gobiernos regionales, se entiende también hecha a dicha municipalidad, en lo que resulte aplicable".

Por su parte, se remite la opinión del Gobierno Regional Metropolitano de Lima, la cual opina que se debe asignar recursos del Foncor a Lima Metropolitana para la ejecución de proyectos de inversión, los cuales considera urgentes para la ciudad. Asimismo, advierte que la gestión y ejecución de proyectos de inversión para los cuales se utilizarían los recursos del Foncor corresponden al gobierno regional de Lima Metropolitana, cuya naturaleza es distinta a la gestión e inversión que la MML realiza como gobierno local. En ese sentido, no habría incongruencia si es que la MML es incorporada a la distribución del Foncor.

Por lo expuesto, **la Gerencia de Asuntos Jurídicos de la Municipalidad de Lima concluye que el proyecto de ley es viable.**

- La Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Economía y Finanzas emite opinión sobre la base de los informes técnicos de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP), la Dirección General de Política

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

Macroeconómica y Descentralización Fiscal (DGPMACDF) y la Oficina de Asuntos Jurídicos Económicos y Administrativos.

Se señala que la propuesta contravendría el principio de la Descentralización Fiscal sobre la neutralidad de las transferencias de recursos que establece que la asignación de recursos acompaña a la asignación de responsabilidades de gasto. De esta manera, la inclusión de la MML a la distribución de recursos del Foncor no tendría efectos fiscales neutros al no ser correspondido con una transferencia de responsabilidades de gasto.

Se argumenta también que el ingreso de la MML a la segunda etapa de la asignación de ingresos a los gobiernos regionales no sería aplicable en tanto la MML es una entidad de gobierno descentralizado dentro del ámbito de la provincia de Lima, lo que constituiría una restricción constitucional.

Asimismo, se considera que, debido a que la MML ya recibe recursos del Foncomun, su inclusión en la distribución del Foncor estaría duplicando la asignación de recursos con fines compensatorios que esta municipalidad recibe. Ello disminuiría el efecto compensatorio del Foncor, considerando además la capacidad fiscal de Lima Metropolitana al concentrar la mayor actividad económica y mayor cantidad de contribuyentes del país. Más aún, en opinión de la Oficina General de Asesoría Jurídica, un mismo territorio no puede recibir dos transferencias con la misma finalidad.

Además, se argumenta que la propuesta legislativa contravendría el principio de equilibrio presupuestario, infringiendo el artículo 78 de la CPP. Se considera que la inclusión de la MML en la distribución del Foncor reduciría los ingresos de corto y mediano plazo de otros gobiernos regionales, lo que demandaría recursos adicionales al Tesoro Público para financiar las inversiones y prestación de servicios ya presupuestados por estos gobiernos regionales. De esta manera, la propuesta no permitiría un adecuado balance de los ingresos y gastos del Estado. Más aún, se argumenta que esta medida representa una iniciativa legislativa de gasto, lo que contravendría el artículo 79 de la CPP.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

Por lo expuesto, la Oficina General de Asesoría Jurídica del Ministerio de Economía y Finanzas formula observación sobre el proyecto de ley.

Respecto al proyecto de ley 3453/2022-CR, a la fecha de elaboración del presente dictamen, se ha recibido la opinión de la Municipalidad Metropolitana de Lima, por medio del Oficio D000003-2023-MML-SGC, con fecha 25 de enero de 2023; y del Ministerio de Economía y Finanzas, por medio del Oficio 523-2023-EF/10.01, con fecha 30 de marzo de 2023.

- La Gerencia de Asuntos Jurídicos de la Municipalidad de Lima emite opinión acerca del proyecto de ley sobre la base de los informes técnicos de la Subgerencia de Organización y Modernización, la Subgerencia de Presupuesto y la Subgerencia Regional de Asuntos Jurídicos del Gobierno Regional Metropolitano de Lima.

Se señala que la capital de la República tiene régimen especial de acuerdo con el artículo 198 de la CPP y el artículo 33 de la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización. Este régimen especial le otorga competencias y funciones específicas de carácter local y regional. Se señala además que, según la Ley de Bases de la Descentralización, toda mención contenida en la legislación nacional que haga referencia a los gobiernos regionales se entiende también hecha a la MML, en lo que resulte aplicable.

En ese sentido, se considera favorable la propuesta de inclusión del Gobierno Regional Metropolitano de Lima a la distribución del Foncor, en la medida de que esta entidad ejerce funciones de gobierno regional en el ámbito de la Provincia de Lima, funciones que son separadas y distintas a las que la MML ejecuta como gobierno local. Por lo tanto, esta propuesta normativa contribuiría con el fortalecimiento de los ingresos y del financiamiento de las inversiones públicas de la MML.

Respecto a la introducción directa de la MML a la segunda etapa de la asignación de ingresos a los gobiernos regionales a la que se refiere el Decreto Legislativo 955, Descentralización Fiscal, se considera favorable debido a que la MML tendría acceso a un fondo proveniente de la recaudación de los impuestos internos que se generan en la capital del país.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

El acceso a estos ingresos permitiría que Lima Metropolitana cuente con montos presupuestales acordes con los requerimientos de infraestructura de la ciudad.

La Gerencia de Asuntos Jurídicos concluye que sería legalmente viable impulsar el proyecto de ley.

- El Ministerio de Economía y Finanzas emite opinión a través de la Dirección General de Presupuesto Público (DGPP), la cual también incorpora las opiniones emitidas por la Dirección General de Política Macroeconómica y Descentralización Fiscal (DGPMACDF) y la Dirección General del Tesoro Público (DGTP).

La DGPP señala que la inclusión de la MML en la distribución de recursos del Foncor reduciría las transferencias a otros gobiernos regionales que ya han considerado estos ingresos para la ejecución de sus inversiones multianuales, es decir, para el adecuado funcionamiento de estas entidades. Para compensar a estos gobiernos regionales, se demandaría recursos adicionales al Tesoro Público. Este incremento contravendría el principio de equilibrio presupuestario entre ingresos y gastos del Estado recogido por el artículo 78 de la CPP. Más aún, el proyecto no incluye un análisis costo – beneficio que cuantifique adecuadamente estos impactos sobre el presupuesto público.

La DGPMACDF argumenta que incorporar a la MML en la distribución del Foncor contraviene el principio de la descentralización fiscal sobre la neutralidad de las transferencias de recursos que establece que la asignación de recursos acompaña a la asignación de responsabilidades de gasto. La propuesta normativa estaría incrementando los recursos para la MML sin la correspondiente transferencia de competencias y funciones del Gobierno Nacional al gobierno regional de la MML.

En lo que concierne a la introducción directa de la MML a la segunda etapa de la asignación de ingresos a los gobiernos regionales, la DGPMACDF argumenta que esta etapa no es aplicable a la MML en tanto que no constituye una región como lo establece el proceso de conformación de

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

regiones ni tampoco, según la CPP, integra ninguna región. Asimismo, se señala que la propuesta normativa es incoherente al indicar, en su artículo 4, que la Provincia de Lima constituye región, mientras que, por el contrario, en su artículo 6, se señala que la Provincia de Lima no forma parte de ninguna región. De esta manera, el proyecto de ley devendría en inconsistente en cuanto al tratamiento de la Provincia de Lima.

La DGTP considera que la introducción de la MML en la segunda etapa de asignación de recursos a los gobiernos regionales disminuiría los ingresos previstos para el financiamiento del presupuesto público en la fuente de financiamiento de recursos ordinarios, llevando a reorientar recursos del Gobierno Nacional para los fines de la MML. Esto implicaría menores recursos para la atención de gastos priorizados por los sectores del Gobierno Nacional. Asimismo, vulnerará el principio de oportunidad del Sistema Nacional de Tesorería, al no asegurarse la disponibilidad de recursos en el plazo y lugar que se requiera.

Por lo expuesto, **el Ministerio de Economía y Finanzas formula observación acerca del proyecto de ley.**

Respecto al proyecto de ley 4258/2022-CR, a la fecha de elaboración del presente dictamen, se ha recibido las opiniones del Ministerio de Economía y Finanzas, por medio del Oficio 771-2023-EF/10.01, con fecha 03 de mayo de 2023; de la Municipalidad de Lima, por medio del Oficio D000031-2023-MML-OGSC, con fecha 5 de junio de 2023; y de la Presidencia del Consejo de Ministros, por medio del Oficio D001703-2023-PCM-SG, con fecha 12 de junio de 2023.

- El Ministerio de Economía y Finanzas emite opinión sobre la base del informe técnico de la Dirección General de Presupuesto Público.

Se señala que, debido a que la MML actualmente recibe transferencias del Fondo de Compensación Municipal (Foncomun), esta entidad estaría recibiendo recursos de compensación que no reciben otros gobiernos regionales, lo que representaría una compensación doble. La propuesta normativa también requeriría reorientar parte de los recursos ordinarios del Tesoro Público lo que contraviene con el principio de equilibrio

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

presupuestario entre ingresos y gastos, establecido en el artículo 78 de la CPP. Más aún, introducir a la MML al Foncor reduciría las transferencias a otros gobiernos regionales que ya tenían estos ingresos presupuestados para el cumplimiento de sus inversiones multianuales, lo que demandaría de recursos adicionales del Tesoro Público en el mediano plazo para compensar esta reducción, contraviniendo con el principio de equilibrio presupuestario.

Por lo expuesto, **la Dirección General de Presupuesto Público concluye que se formula observación respecto al proyecto de ley.**

- La Oficina General de Asuntos Jurídicos de la Municipalidad de Lima emite opinión sobre el proyecto de ley sobre la base del informe técnico de la Gerencia Regional Metropolitana de Lima.

Se considera que la exclusión de la MML de los fondos del Foncor — exclusión establecida por la Ley 31069, Ley que Fortalece los Ingresos y las Inversiones de los Gobiernos Regionales a través del Fondo de Compensación Regional (Foncor) — contradice al artículo 33 de la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, que establece que toda mención contenida en la legislación nacional que haga referencia a los gobiernos regionales, se entiende también hecha a la MML. De esta manera, el proyecto normativo busca dotar a la MML de los instrumentos que le permitan cumplir con sus funciones constitucionales como capital de la República, asegurando la prestación de los servicios públicos a su cargo y promoviendo el desarrollo integral de su territorio, considerando además que Lima alberga un tercio de la población del país.

De esta manera, **la Oficina General de Asuntos Jurídicos considera pertinente la aprobación de este proyecto de ley.**

- La Oficina General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia del Consejo de Ministros emite opinión acerca de la propuesta normativa sobre la base del informe técnico de la Secretaría de Descentralización y su propio informe técnico.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

La Secretaría de Descentralización, en lo que concierne a la propuesta de modificación del artículo 33 de la Ley 27783, Ley de Bases de Descentralización, para precisar la autonomía económica, política y administrativa de la MML en el marco de su régimen especial, señala que esta modificación sería redundante y que no generaría valor ni impacto en el ordenamiento jurídico. Esta opinión se sustenta en que la MML es una municipalidad y en que los artículos 191 y 194 de la CPP ya establecen que los gobiernos regionales y municipalidades tanto provinciales como distritales tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia.

En relación a la modificación del artículo 5 de la Ley 31069, Ley que fortalece los ingresos y las inversiones de los gobiernos regionales a través del Fondo de Compensación Regional (Foncor), para introducir a la MML dentro de la distribución de recursos del Foncor, la Secretaría de Descentralización considera que esta propuesta es inviable al contravenir el principio de neutralidad en la transferencia de recursos durante el proceso de descentralización fiscal. Se argumenta que, según la última información disponible a fines de 2021, solo se habían transferido 49 de 136 funciones de gobierno regional a la MML, por lo que el incremento de recursos sin una transferencia de responsabilidades de gasto correspondiente no tendría los efectos neutros consignados en el principio de neutralidad antes señalado.

La Oficina General de Asuntos Jurídicos, por su parte, considera que, al caer en redundancia respecto a la necesidad de determinar la autonomía constitucional de la MML, la propuesta normativa carece de una adecuada justificación. Asimismo, al posiblemente contravenir el principio de neutralidad de transferencia de recursos en el marco del proceso de descentralización, se considera que se estaría afectando el principio de coherencia normativa.

Por lo expuesto, **la Oficina opina que el proyecto de ley no es viable.**

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

c. Opinión de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales en relación a la incorporación de la MML en la distribución de recursos del Foncor

La Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales, por medio del Oficio 0610-2023-ANGR/P, con fecha 09 de octubre de 2023, emitió opinión respecto a la posibilidad de incluir a la MML en la distribución del Foncor. Se menciona que este tema fue visto en el debate de la sesión del Pleno del Congreso el 22 de octubre de 2020, en la cual el congresista Acuña Peralta señala que la exclusión proviene porque la Municipalidad Metropolitana de Lima ya recibe transferencia del Foncomun.

A su vez, la Asamblea considera que existe una contradicción entre el artículo 198 de la Constitución Política del Perú y el artículo 33 de la Ley N° 27783, por lo que, resulta necesario precisar si Lima es o no región. Además, la Asamblea considera que se deben solicitar opiniones de expertos en derecho constitucional para precisar esta condición de la Municipalidad Metropolitana de Lima. Se señala que tener ambos estatus legales la colocan en una situación de ventaja frente al resto de regiones y Municipalidades del país, acentuando la centralización en la capital.

d. Opinión del Programa de Gobierno Regional de Lima Metropolitana respecto a la modificación de la Ley 31069

El Programa de Gobierno Regional de Lima Metropolitana (PGRLM), por medio del Oficio 988-2023-MML-ALC-GRML-GR, con fecha 06 de octubre de 2023, emitió opinión respecto de los proyectos de ley acumulados en este dictamen, así como remitió una propuesta de fórmula legal para la modificación de la Ley 31069 y del Decreto Legislativo 955.

El PGRLM considera que, en tanto la MML ejerce de gobierno regional en la provincia de Lima, le corresponde toda asignación de recursos a los cuales los gobiernos regionales tienen acceso, por lo que no sería justificado que se le excluya de participación en el Foncor. Ello, más aún, si se tiene en consideración que las fuentes de canon, regalías y rentas de aduana para Lima Metropolitana son mucho menores que para otros territorios. Asimismo, no sería justificado el argumento de que la MML tiene, como municipalidad, los recursos directamente recaudados más altos del país, dado que estos son estrictamente asignados para el ejercicio de competencias y funciones del nivel de gobierno local, no de gobierno regional.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

3.3. Opiniones ciudadanas

A la fecha de elaboración de este dictamen, no consta en la web del Congreso de la República ninguna opinión ciudadana sobre los proyectos de ley acumulados en este dictamen.

IV. MARCO JURÍDICO

- Constitución Política del Perú
- Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
- Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización
- Ley 28279, Ley del Sistema de Acreditación de los Gobiernos Regionales y Locales
- Ley 31069, Ley que Fortalece los Ingresos y las Inversiones de los Gobiernos Regionales a través del Fondo de Compensación Regional (Foncor)
- Decreto Legislativo 955, Descentralización Fiscal
- Decreto Legislativo 1432, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones
- Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público

V. REVISIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS DE ADMISIBILIDAD ESTABLECIDOS EN EL REGLAMENTO DEL CONGRESO

De acuerdo con lo establecido en el artículo 75 y en lo pertinente del artículo 76 del Reglamento del Congreso de la República, en lo que respecta a la formalidad de la exigencia del cumplimiento de requisitos para la presentación de propuestas legislativas:

- El Proyecto de Ley 3423/2022-CR reseña una exposición de motivos que describe el problema que se pretende resolver; incluye los efectos de la vigencia de la norma en la legislación nacional y el análisis costo-beneficio de la iniciativa legislativa; y su relación con las políticas de Estado en el Acuerdo Nacional. Asimismo, cuenta con las firmas correspondientes de la

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

mayoría de los miembros del grupo parlamentario Avanza País, incluida la portavoz del grupo parlamentario.

- El Proyecto de Ley 3426/2022-CR reseña una exposición de motivos que describe el problema que se pretende resolver y señala sus objetivos. Cuenta también con un acápite relativo al efecto de la vigencia de la norma en la legislación nacional y otro donde se describe el análisis costo-beneficio correspondiente. Además, establece la relación de la iniciativa legislativa con las políticas de Estado en el Acuerdo Nacional y con la Agenda Legislativa mediante Resolución Legislativa 002-2021-2022-CR. En cuanto a los requisitos de respaldo de otros congresistas, el Proyecto de Ley cuenta con las firmas correspondientes de una mayoría de miembros del grupo parlamentario Fuerza Popular, así como del portavoz de la agrupación.
- El Proyecto de Ley 3438/2022-CR reseña una exposición de motivos que describe el problema que se pretende resolver y señala la finalidad de la iniciativa legislativa. Cuenta también con un acápite relativo al efecto de la vigencia de la norma en la legislación nacional, así como otro donde se describe el análisis costo-beneficio. Además, es concordante con las políticas de Estado en el Acuerdo Nacional y con la Agenda Legislativa 2022-2023. Asimismo, el Proyecto de Ley cuenta con las firmas correspondientes de una mayoría de miembros del grupo parlamentario Fuerza Popular, así como del vocero del grupo.
- El Proyecto de Ley 3453/2022-CR reseña una exposición de motivos con el sustento de la iniciativa legislativa. Cuenta también con un acápite relativo al impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional, así como otro donde se describe el análisis costo-beneficio. Además, establece la relación de la iniciativa legislativa con las políticas de Estado en el Acuerdo Nacional. En cuanto a los requisitos de respaldo de otros congresistas, el Proyecto de Ley cuenta con las firmas correspondientes de una mayoría de miembros del grupo parlamentario Avanza País, así como de la vocera de la agrupación.
- El Proyecto de Ley 4258/2022-CR reseña una exposición de motivos que describe la finalidad de la iniciativa legislativa. Cuenta también con un acápite donde se presenta el análisis costo-beneficio, así como otro donde

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

se describe el efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional. Además, establece la relación de la propuesta normativa con las políticas de Estado en el Acuerdo Nacional. Asimismo, cuenta con las firmas correspondientes de la mayoría de los miembros del grupo parlamentario Avanza País, incluida la portavoz del grupo parlamentario.

VI. ANÁLISIS TÉCNICO

A. Planteamiento del problema

Las cinco propuestas de ley en estudio tienen por finalidad en común resolver la escasez de recursos presupuestales de la Municipalidad Metropolitana de Lima para el ejercicio de sus competencias y funciones reconocidas como gobierno regional en el ámbito de la Provincia de Lima.

De acuerdo con información del portal web de Transparencia Económica del MEF, el presupuesto de la MML en su calidad de gobierno regional ha sido, en los últimos años, el menor tanto en términos absolutos como en términos per cápita³. Se argumenta que dicha escasez de recursos es inconsistente con el tamaño relativo de la población de la ciudad de Lima —alrededor de un tercio de los habitantes del Perú—, con la alta densidad poblacional de la ciudad y con la participación de Lima en la recaudación de tributos internos nacionales. De esta manera, el gobierno regional de la MML no tendría un presupuesto adecuado para atender las demandas de su población.

Los proyectos en estudio señalan que esta situación es el resultado de que el marco normativo sobre descentralización fiscal no reconoce a la MML como entidad que ejerce de gobierno regional en el ámbito de la provincia de Lima, a pesar de que ello se establece en las normas de desarrollo constitucional del proceso de descentralización, tales como la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, la Ley 27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, y la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Asimismo, no se estaría reconociendo que el ejercicio de las competencias de gobierno regional de la

³ El detalle de estas estadísticas se desarrollará más adelante en este capítulo.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

MML es distinto al ejercicio de sus competencias como gobierno local, con las correspondientes diferencias en pliegos presupuestales.

En ese sentido, la exclusión de la MML de la distribución de recursos del Foncor⁴ aduciendo que la Provincia de Lima ya recibe transferencias del Foncomun carecería de validez técnica, dado que dichas transferencias tendrían usos distintos de acuerdo a cada nivel de gobierno.

Por lo tanto, la escasez de recursos presupuestales para Lima Metropolitana en su calidad de gobierno regional sería parcialmente mitigada con la introducción de la MML a la distribución de transferencias del Foncor. El incremento del presupuesto de este gobierno regional contribuiría al fortalecimiento de sus ingresos, así como a la provisión de servicios públicos y ejecución de inversiones que eleven la calidad de vida de los ciudadanos de Lima Metropolitana.

B. Escasez de recursos públicos del Gobierno Regional de Lima Metropolitana

Como se mencionó anteriormente, el presupuesto de la MML en su calidad de gobierno regional es el menor entre todos los gobiernos regionales tanto en términos absolutos como relativos a la población. Según estadísticas del portal de transparencia económica del MEF, el presupuesto institucional modificado (PIM) del pliego 465, correspondiente al Gobierno Regional de Lima Metropolitana, promedió S/ 168 millones anuales entre el 2019 y 2023 (Gráfico 1), diez veces menos que el promedio de todos los gobiernos regionales (S/ 1,771).

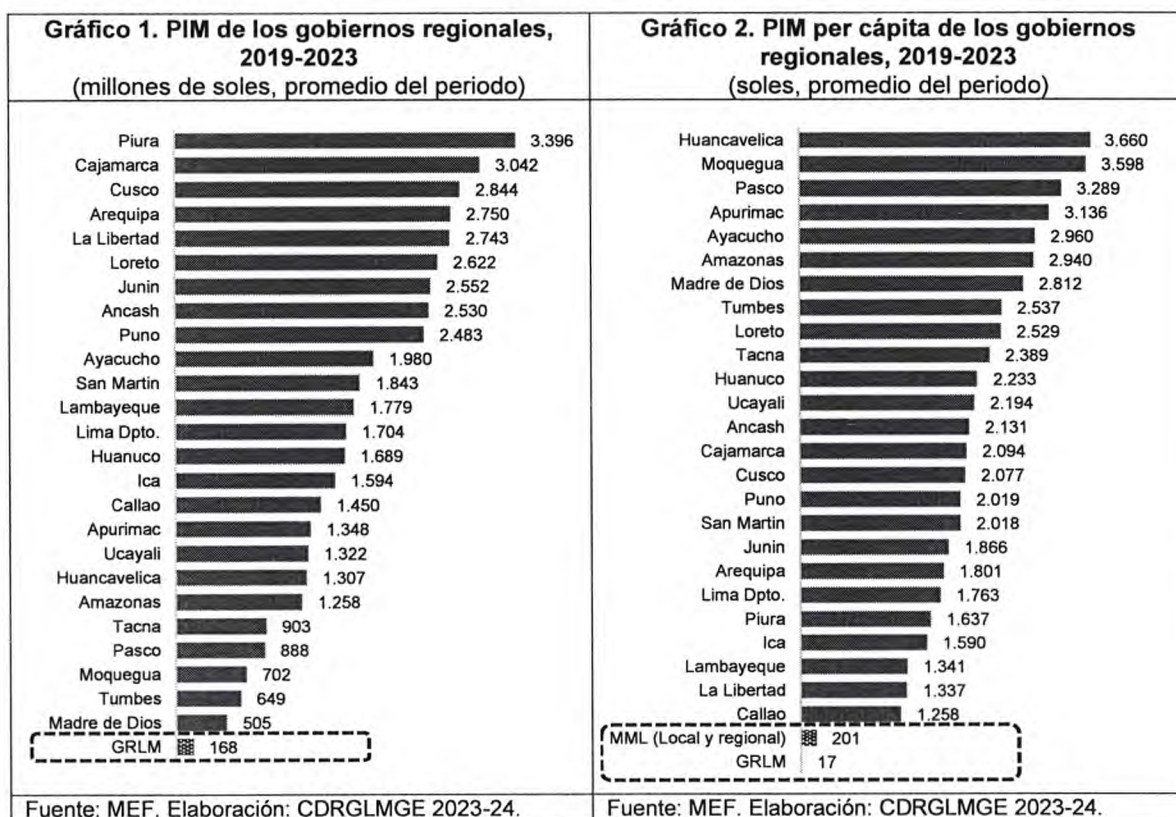
Esta escasez se hace aún más evidente al dividir el PIM entre la población de cada departamento, la provincia de Lima y el Callao. En el mismo periodo, el PIM per cápita promedio del Gobierno Regional de Lima Metropolitana fue de S/ 17 (Gráfico 2), cerca de *ciento treinta veces menos* que el PIM per cápita promedio de todos los gobiernos regionales (S/ 2,201). Asimismo, la escasez de presupuesto no atañe únicamente al Gobierno Regional de Lima Metropolitana:

⁴ Dicha exclusión se establece en el artículo 5 de la Ley 31069, Ley que Fortalece los Ingresos y las Inversiones de los Gobiernos Regionales a través del Fondo de Compensación Regional (Foncor).

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

el PIM per cápita considerando tanto el presupuesto para el gobierno local y regional de la MML incrementaría a solo S/ 201.



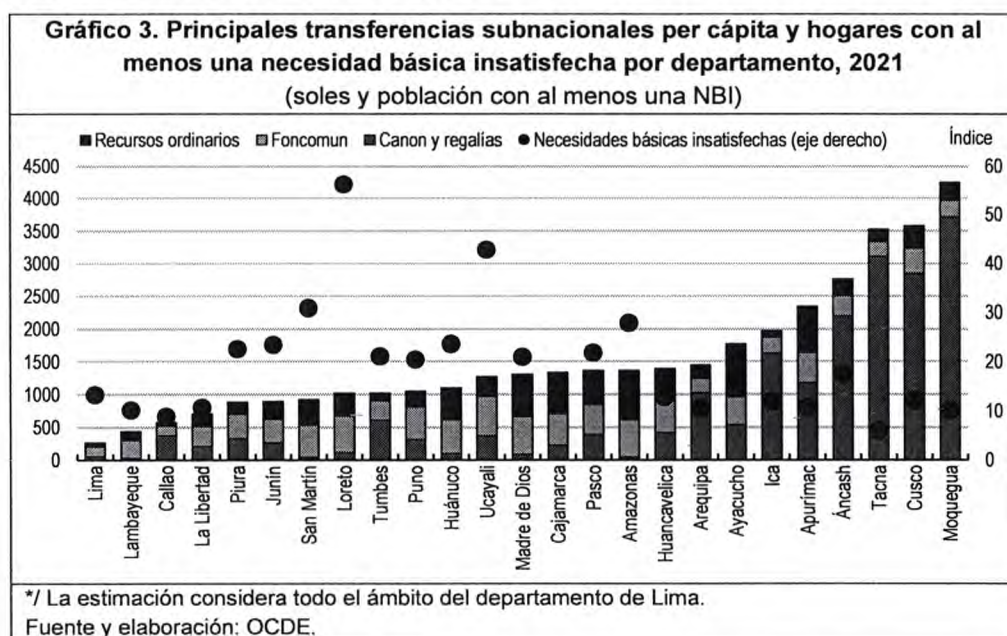
La escasez de recursos para Lima se enmarca en un problema más general respecto a la incongruencia entre los ingresos recibidos por cada departamento y las condiciones socioeconómicas que necesitan resolverse. Como señala la OCDE en su Estudio Económico Perú 2023⁵, el financiamiento de los gobiernos subnacionales falla en abordar las disparidades que existen entre departamentos

⁵ OCDE. Estudios Económicos de la OCDE: Perú 2023. En: https://www.oecd-ilibrary.org/economics/estudios-economicos-de-la-ocde-peru-2023_f67c8432-es.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

(Gráfico 3). Departamentos con altos índices de necesidades básicas insatisfechas (NBI) como Loreto o Ucayali reciben menores transferencias per cápita que departamentos con menores índices de NBI.



C. Necesidades de inversión en Lima Metropolitana

El Gobierno Regional de Lima Metropolitana requiere de estos recursos para el cierre de brechas en la ciudad de Lima. Si bien Lima Metropolitana posee algunos de los distritos con mayor riqueza y calidad de vida del país, esta imagen ha ocultado los focos de pobreza y vulnerabilidad en esta ciudad, los cuales se han acrecentado luego de la pandemia por el COVID-19. Más aún, en una ciudad con una población superior a las 10 millones de personas que requiere de una compleja provisión de servicios públicos, son urgentes medidas para cerrar brechas de infraestructura, en especial en transporte urbano.

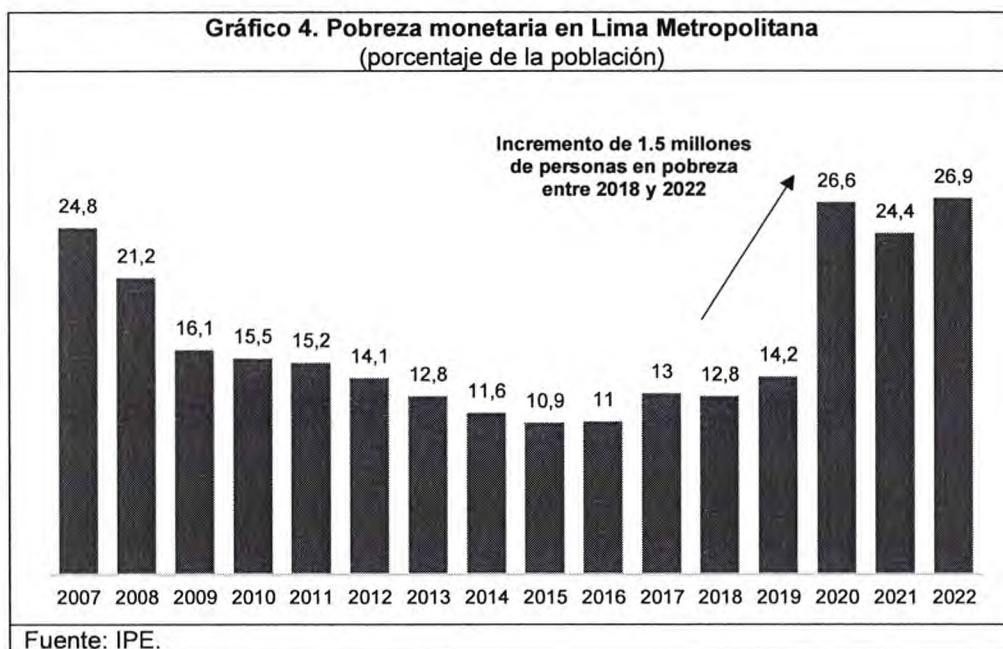
De acuerdo con el Instituto Peruano de Economía, sobre la base de información de la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho), la pobreza monetaria en Lima Metropolitana ha mostrado un muy rápido incremento desde el año 2018, más

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

que duplicándose al año 2022 (Gráfico 4): ha aumentado de 12.8% a 26.9% en cinco años, lo que representa cerca de un millón y medio de personas que han entrado en situación de pobreza. Este incremento representa más de la mitad del total de personas que han entrado en pobreza en todo el país en ese período.

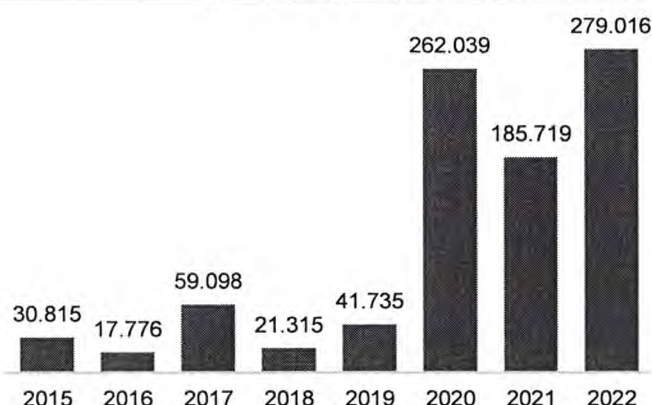
Además, la población en pobreza extrema se ha multiplicado en 13 veces, de 21 mil personas en 2018 a cerca de 280 mil en 2022 (Gráfico 5). Más aún, con las altas probabilidades de caída de producción en el año 2023 y las bajas expectativas de crecimiento para los siguientes años, la pobreza monetaria en Lima Metropolitana podría continuar incrementando.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

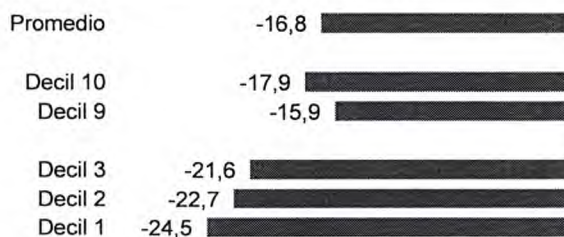
Gráfico 5. Población en situación de pobreza extrema en Lima Metropolitana, 2018-2022
 (número de personas)



Fuente: IPE.

Este incremento de la pobreza se refleja en la pérdida de poder adquisitivo de los ciudadanos de Lima. Según el INEI, entre el 2019 y 2022, el gasto promedio mensual en términos reales —incorporando la subida de precios— se redujo en 16.8% en Lima Metropolitana y Callao (Gráfico 6). Los más pobres fueron los más impactados: el 30% más pobre de la población limeña vio su gasto reducido en 23%. Esta caída tiene gran impacto en la salud y alimentación de la población, en especial de los más jóvenes, lo cual a su vez repercute en su desarrollo futuro.

Gráfico 6. Caída del gasto real per cápita mensual según deciles de gasto en Lima Metropolitana y Callao, 2019-2022
 (var. %)



Fuente: INEI.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

Sumado al incremento de la pobreza, en la ciudad de Lima existe la necesidad de cierre de brechas en infraestructura vial y sistemas de transporte urbano. La pérdida de tiempo en congestión vial es una de las principales consecuencias del actual sistema de transporte en Lima⁶. Esta pérdida de tiempo afecta los ingresos potenciales de los ciudadanos, quienes pierden horas productivas, así como también limita la competitividad de las empresas que operan en la ciudad. Esta situación termina afectando principalmente a individuos de niveles socioeconómicos más bajos al ser los usuarios que más usan el sistema de transporte convencional. Dextre y Aranda (2021) recomiendan una revisión de la situación actual de la infraestructura en la ciudad, así como infraestructura de transporte público masivo.

De esta manera, los recursos necesarios para el gobierno regional de la MML serían destinados a obras que elevarían la calidad de vida de los ciudadanos más necesitados de Lima Metropolitana. Cabe destacar que, al ser la capital política y centro económico del país, Lima es visitada regularmente por ciudadanos de todo el país, así como por visitantes extranjeros, quienes también deben utilizar los servicios públicos de la ciudad.

Más aún, los residentes de la provincia de Lima están vinculados estrechamente con otros departamentos del país. La población de Lima Metropolitana se ha quintuplicado desde 1961, lo que se explica en gran parte por la migración interna de otras provincias del país a la ciudad de Lima⁷ (Gráfico 7). Como lo menciona Sánchez (2015):

"En los últimos cincuenta años se ha expandido, hacia el norte, mirando a la cercana Huaral, con el surgimiento de prósperos conglomerados en distritos como Los Olivos, San Martín de Porres, de mucho emprendimiento provinciano que sigue la huella de los primeros migrantes internos que se asentaron en el distrito de Comas, crecimiento hacia Puente Piedra, Zapallal, extendiéndose al balneario de Ancón y más allá. (...) Hacia el este, con el

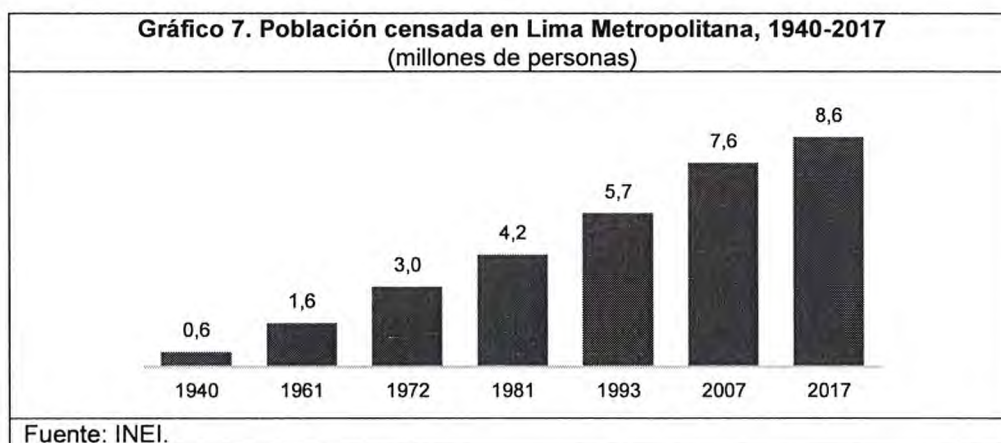
⁶ Dextre, Juan Carlos y Fiorella Aranda (2021). Avanzando con resiliencia: Una "nueva movilidad" para Lima y Callao. CIES.

⁷ Sánchez, Aníbal y OIM (2015). Migraciones internas en el Perú. Organización Internacional para las Migraciones.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

más grande distrito del Perú y de Sudamérica: San Juan de Lurigancho, poblado de migrantes internos de todo el país (...).



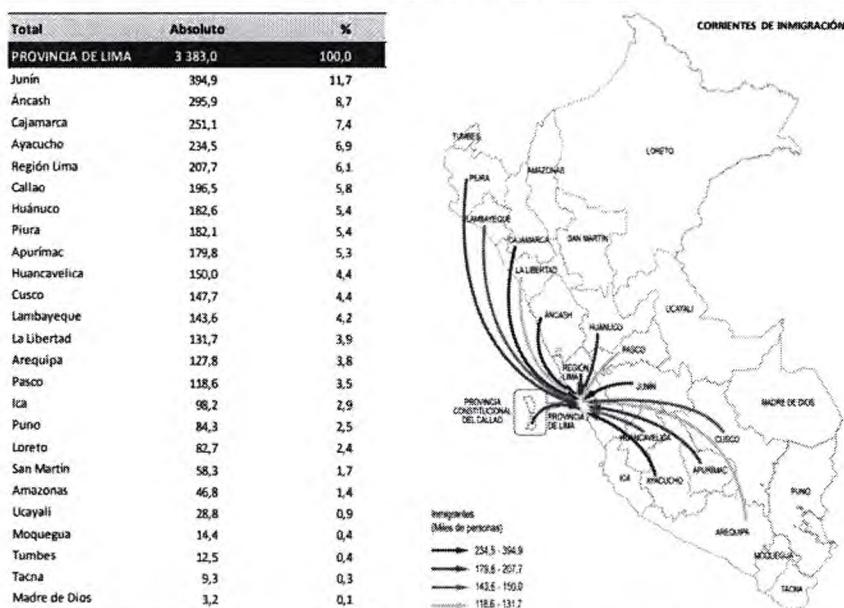
De acuerdo con el INEI y el OIM⁸, al 2015 la provincia de Lima representa el 47.8% de los inmigrantes internos a nivel nacional: "por cada mil habitantes que se asentaron en otro departamento distinto al de nacimiento, 478 están residiendo en la Provincia de Lima". La mayor proporción de población inmigrante de toda la vida —aquellos que nacieron fuera de la provincia de Lima— procede de los departamentos de Junín (11.7%), Áncash (8.7%), Cajamarca (7.4%) y Ayacucho (6.9%) (Gráfico 8). Estas estadísticas ilustran la magnitud de migración interna que se ha dado en el Perú hacia Lima Metropolitana en las últimas décadas y demuestra que los residentes de Lima no están aislados del resto del país.

⁸ INEI y OIM (2015). Migraciones internas en el Perú a nivel departamental. OIM.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

Gráfico 8. Distribución de la población inmigrante interna de toda la vida*, según departamento, 2015
 (miles de personas)



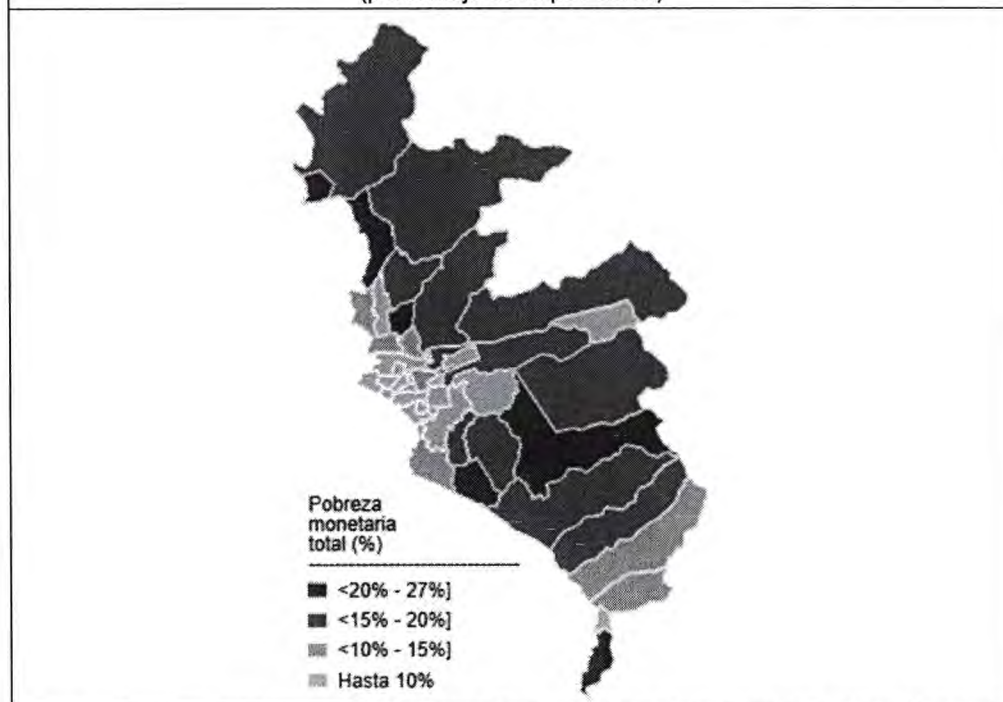
*/ Inmigrante de toda la vida: aquellos que nacieron fuera del lugar donde residen.
 Fuente y elaboración: INEI, OIM.

Más aún, la pobreza en la ciudad de Lima se concentra en aquellos distritos que han crecido con la migración interna. De acuerdo con el mapa de la pobreza distrital del 2018 elaborado por INEI, los distritos de Lima con mayor pobreza se ubican hacia los extremos de la ciudad: al norte, en Puente Piedra, Santa Rosa e Independencia; y al sur, en Pucusana, Villa El Salvador y Pachacámac (Gráfico 9).

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

Gráfico 9. Mapa de pobreza distrital en la ciudad de Lima, 2018
 (porcentaje de la población)



Fuente: Ñopo, H. (2020), sobre la base de información de INEI – Mapa de Pobreza Monetaria Provincial y Distrital, 2018; en: <https://twitter.com/hugonopo/status/1252603564314316803/photo/1>.

D. Sobre el régimen especial de Lima Metropolitana y el ejercicio de gobierno regional en la provincia de Lima

Un asunto que ha marcado las discusiones alrededor de la distribución de ingresos públicos hacia la MML es la cuestión acerca del régimen de Lima Metropolitana en el proceso de descentralización. Como por ejemplo lo menciona la ANGR en el oficio reseñado líneas arriba, distintas voces han solicitado que se precise si Lima Metropolitana constituye una región o no, sobre la base de la normativa establecida en la Constitución y las leyes de desarrollo constitucional de la descentralización. En este acápite se analizará el marco legal que regula el estatus de la capital dentro del proceso de descentralización.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

Más aún, se analizará si el estatus de Lima tiene repercusiones sobre la posibilidad de que el gobierno regional de la MML reciba mayores ingresos públicos.

El artículo 189 de la Constitución Política del Perú señala que "(...) el ámbito de nivel regional de gobierno son las regiones y departamentos" y que "el ámbito del nivel local de gobierno son las provincias, distritos y los centros poblados". Sin embargo, el artículo 198 establece que la capital de la República —la ciudad de Lima— "(...) no integra ninguna región. Tiene régimen especial en las leyes de descentralización y en la Ley Orgánica de Municipalidades. La Municipalidad Metropolitana de Lima ejerce sus competencias dentro del ámbito de la provincia de Lima". De esta manera, la Constitución establece que, en el proceso de descentralización, la ciudad de Lima tiene un régimen diferenciado.

Una vez consignado este régimen especial en la Constitución, el desarrollo legal acerca de qué entidad ejerce las competencias y funciones de gobierno regional en la provincia de Lima se realiza en las leyes de desarrollo constitucional de la descentralización. La Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, en su artículo 30, inciso 30.1, señala que en la provincia de Lima "(...) ejerce competencia de gobierno regional la Municipalidad Metropolitana de Lima, conforma a su régimen especial". En tanto, el artículo 33 establece que "en el ámbito de la provincia de Lima, las competencias y funciones reconocidas al gobierno regional, son transferidas a la Municipalidad Metropolitana de Lima". Más aún, este artículo señala que "toda mención contenida en la legislación nacional que haga referencia a los gobiernos regionales, se entiende también hecha a dicha municipalidad, en lo que resulte aplicable".

Lo establecido en la Constitución y en la Ley 27783 guarda concordancia con la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. El artículo 65 de este texto señala que:

"la capital de la República no integra ninguna región. En la provincia de Lima las competencias y funciones reconocidas al gobierno regional son transferidas a la Municipalidad Metropolitana de Lima, la cual posee autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia regional y municipal. Toda mención contenida en la legislación nacional que haga referencia a los gobiernos regionales, se entiende

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

también hecha a la Municipalidad Metropolitana de Lima, en lo que le resulte aplicable".

Más aún, la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, también se encuentra en concordancia acerca del carácter de gobierno regional de la MML. En su artículo 151 se menciona que el régimen especial le otorga a la MML "(...) competencias y funciones específicas irrestrictas de carácter local metropolitano y regional". Además, en su artículo 152, se señala que la MML es "(...) la que ejerce jurisdicción exclusiva sobre la provincia de Lima en materias municipales y regionales".

El marco normativo reseñado también está respaldado por sentencias del Tribunal Constitucional sobre la materia. En la sentencia del expediente 0012-2003-CC/TC, se señala que "(...) la MML tiene por misión, **a nivel regional**, la organización y conducción de la gestión pública de la provincia de Lima (...). De ahí que toda mención en la legislación nacional **que haga referencia a los gobiernos regionales, deba entenderse también referida a la MML**, en lo que resulte aplicable" (resaltado propio). Asimismo, el TC considera que la MML tiene un "binomio funcional (regional y local)" y que "esta *sui generis* condición funcional de la MML en la estructura orgánica descentralizada del Estado es, a su vez, reafirmada al atribuírsele un cúmulo de competencias, denominadas 'especiales'".

En tanto, sobre la base de lo establecido en la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, la MML, mediante Edicto 254-ML, constituyó el Programa de Gobierno Regional de Lima Metropolitana "como órgano desconcentrado de la Municipalidad Metropolitana de Lima, a través del cual se ejercerá las funciones de coordinación de la transferencia de los asuntos de competencia de Gobierno Regional". Este Programa administra el Pliego Presupuestal 465 de la MML y constituye la unidad ejecutora 001-1128 Región Lima Metropolitana.

De esta manera, el marco normativo, sobre la base de lo establecido en la Constitución, en las leyes orgánicas de los gobiernos regionales y las municipalidades, en la Ley de Bases de la Descentralización y en los antecedentes del Tribunal Constitucional al respecto, dispone que la MML tiene un régimen especial que la faculta de ejercer como gobierno regional en el ámbito de la provincia de Lima.

En función de su carácter de gobierno regional, la MML estaría facultada para recibir recursos provenientes del Foncor, aún si la provincia de Lima no integra ninguna

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

región. La Ley 31069, Ley que Fortalece los Ingresos y las Inversiones de los Gobiernos Regionales a través del Fondo de Compensación Regional (Foncor), no hace mención a ningún requisito de conformación previa de regiones para que los gobiernos regionales sean incluidos en la distribución de recursos del Foncor⁹. En este sentido, no habría una limitación constitucional o incongruencia con las leyes de desarrollo constitucional de la descentralización si la MML fuera incluida dentro de las transferencias del Foncor.

E. Sobre la incorporación del Gobierno Regional de Lima Metropolitana al Foncor

Los proyectos de ley acumulados solicitan la incorporación de la MML en las transferencias del Foncor. Esta incorporación se sustenta en la escasez de presupuesto de la MML para su ejercicio de gobierno regional en la provincia de Lima. En este acápite se reseñará brevemente las modificaciones recientes a la distribución del Foncor, se analizarán las razones por las que Lima habría sido excluida del ámbito de la Ley 31069 y se evalúa la propuesta de inclusión considerando una participación acotada en el Foncor.

1. Lima Metropolitana en el Foncor entre el 2004 y 2020

Con anterioridad a la promulgación de la Ley 31069, la MML fue participante de la distribución del Foncor. Las reglas y fuentes de financiamiento de este fondo fueron inicialmente establecidas en el artículo 39 y el literal b de la tercera disposición complementaria de la Ley 27783, Ley de Bases de la Descentralización, y en el artículo 73 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Luego, en 2009, se establecen índices de distribución que otorgan un carácter compensatorio al Foncor, bajo el cual son favorecidos aquellos gobiernos regionales con mayores necesidades de inversión y menos ingresos por otras transferencias tales como canon, sobrecanon y regalías¹⁰.

Este marco normativo no disponía de una exclusión explícita de Lima Metropolitana. Se puede verificar en el portal web del Ministerio de Economía y Finanzas que hasta el año 2020, la MML era incluida en los índices de distribución del Foncor, aprobados

⁹ Más aún, si este requisito existiera, ninguno gobierno regional podría recibir estas transferencias debido a que aún no se han constituido regiones en el marco del proceso de descentralización, en tanto la conformación de regiones propuesta en el referéndum 2005 fue rechazada por el electorado.

¹⁰ OCDE (2016). OECD Territorial Reviews Peru 2016.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

anualmente por Resolución Ministerial¹¹. El portal de consulta de transferencias a gobiernos regionales¹², como parte de la Transparencia Económica del MEF, muestra lo recibido por la MML por concepto de Foncor para los años 2004 y 2005. Sin embargo, entre 2006 y 2020, el Foncor fue asignado como parte de las transferencias de Recursos Ordinarios, por lo que no era posible trazar su utilización, tanto total como por gobierno regional¹³.

Por otra parte, el monto anual a repartir por Foncor fue de S/ 690 millones y no varió durante el periodo indicado. Más aún, en la práctica los índices de distribución — que iniciaron en 2009— solo fueron aplicados a S/ 527 millones anuales, siendo el resto invertido en pagos fijos. Utilizando los índices de distribución publicados por el MEF y aplicándolos al monto fijo anual, podemos hallar implícitamente cuánto habría recibido la MML por concepto de Foncor entre el 2009 y 2020 (Gráfico 10). Se halla que la MML habría recibido un promedio de S/ 4.2 millones, lo que representaría solo el 0.8% de los fondos totales del Foncor.



¹¹ MEF. Política Económica y Social: Fondo de Compensación Regional. En: https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100694&view=article&catid=150&id=1572&lang=es-ES.

¹² MEF. Portal de Transparencia Económica. En: <https://apps5.mineco.gob.pe/transferencias/gr/default.aspx>.

¹³ Dicha información es provista en la exposición de motivos del proyecto de Ley 4648/2019-PE, el cual fue base para el dictamen que resultó en la Ley 31069. La imposibilidad de trazar el Foncor entre el 2006 y 2020 fue corroborada con especialistas parlamentarios en materia de presupuesto.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

2. Exclusión de Lima Metropolitana en la Ley 31069 y discusión acerca de transferencias compensatorias

En 2020 se promulga la Ley 31069, cuyo objetivo fue actualizar la distribución del Foncor, el cual se consideró que no estaba teniendo el efecto compensatorio esperado. Adicionalmente al incremento del fondo —de un monto fijo invariable a 2% de la recaudación por IGV— se propuso que, para mejorar el efecto compensatorio del fondo, un mismo territorio no reciba recursos del Foncor y Foncomun simultáneamente. Esto significó que la MML, que tiene estatus de gobierno regional y que ya recibe Foncomun (fondo proveniente principalmente de la recaudación del IGV) por también ser gobierno local, fuese excluida de la distribución del Foncor.

Sin embargo, al revisar el proyecto de Ley 4648/2019-PE, el cual propone la exclusión de Lima Metropolitana, así como los dictámenes de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, y de la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República recaídos en este y otros proyectos, se observa que no se desarrollan explícitamente los motivos de esta exclusión más allá de la mención de que la misma mejoraría el efecto compensatorio del Foncor. De la lectura de dichos dictámenes se infiere que la exclusión de Lima Metropolitana obedecería a que la MML posee mayores ingresos propios que otros gobiernos regionales.

Un argumento similar es dado por el MEF en sus opiniones emitidas acerca de los proyectos de ley acumulados en este dictamen. Por ejemplo, mediante el Oficio 886-2023-EF/10.01, respecto del proyecto de Ley 3423/2022-CR, el MEF señala que:

*"los ingresos de la MML en 2021 representan el equivalente al 42% del total de las transferencias del Foncor de los gobiernos regionales del 2022, en tanto que sus ingresos propios superan los S/ 1,167 millones, cifras que dan cuenta de la enorme **capacidad fiscal** de Lima Metropolitana, al concentrar la mayor actividad económica y mayor cantidad de contribuyentes del país. Por lo que, asignarle recursos del Foncor disminuiría el efecto compensatorio de esta transferencia" (Resaltado propio).*

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

Al revisar el portal web de ingresos de los gobiernos subnacionales del MEF¹⁴, se verifica que este monto de ingresos propios para el 2021 corresponde a aquellos de la MML en su calidad de *gobierno local*, a través de recursos directamente recaudados e impuestos municipales. Dichos ingresos *no forman parte de los ingresos del Gobierno Regional de Lima Metropolitana*, es decir, no son fuente de financiamiento de los gastos e inversiones de la MML en su calidad de gobierno regional. Asimismo, los ingresos propios del Gobierno Regional de Lima Metropolitana son significativamente menores que los del gobierno local de la MML (Cuadro 4). Esta evidente diferencia se mantiene aún si se sumaran los ingresos por endeudamiento o por donaciones de gobiernos locales, entre ellos el gobierno local de la MML.

Cuadro 4. Ingresos propios de los gobiernos local y regional de la MML*, 2017-2022 (millones de soles)						
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
MML						
Gob. Local	1,723	1,812	1,320	1,472	1,168	1,010
PGRLM	0	1	1	1	1	1
Donaciones de Gob. Locales.	0	85	0	0	39	12
Endeudamiento	0	7	62	12	42	13
PGRLM (Ingresos propios + donaciones + endeudamiento)	0	93	63	13	83	26

*En el caso del gobierno local, se consideran los recursos directamente recaudados y el rubro de impuestos municipales. En el caso del gobierno regional, únicamente recursos directamente recaudados al no existir un rubro de impuestos municipales. Fuente: MEF. Elaboración: CDRGLMGE 2023-24.

En tanto, se argumenta que un mismo territorio no debiera recibir dos transferencias compensatorias. En ese sentido, dado que Lima Metropolitana ya recibe transferencias de Foncomun, no podría recibir recursos del Foncor porque ello representaría una doble compensación. Sin embargo, los recursos recibidos por el Foncomun *son fuente de financiamiento del gobierno local de Lima Metropolitana, no del gobierno regional*. Estas transferencias son utilizadas para las competencias y funciones del gobierno local de la MML, las cuales son distintas a las competencias de la MML en su calidad de gobierno regional, como por ejemplo, aprobar la ejecución de programas de tratamiento de cuencas y corredores económicos o

¹⁴ MEF. Portal de Transparencia Económica. En: <https://apps5.mineco.gob.pe/transparenciaingresos/Navegador/default.aspx?y=2021>.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

ejecutar inversiones de ámbito regional en proyectos de infraestructura vial, energética, de comunicaciones y de servicios básicos.

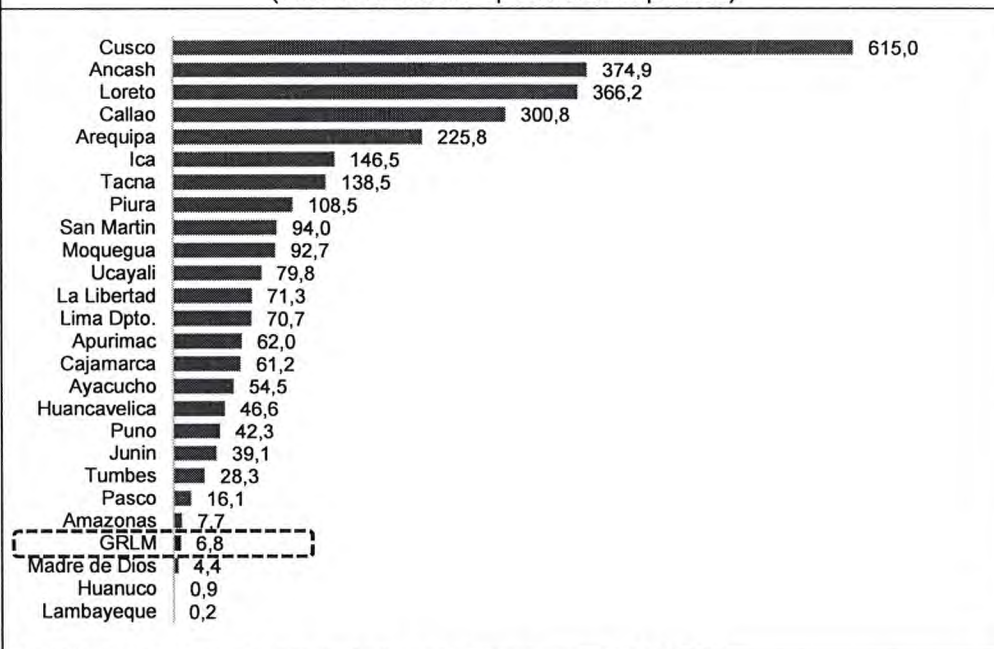
Por otra parte, el Foncor debiera representar una transferencia compensatoria para aquellos gobiernos regionales que reciben relativamente menores montos por conceptos tales como canon, sobrecanon, regalías y otras participaciones. La metodología de distribución del Foncor —aprobada por Decreto Supremo 084-2021-EF— utiliza una medida del monto de estas transferencias denominada 'capacidad fiscal'¹⁵ para determinar los índices de distribución del fondo; a mayor capacidad fiscal de un gobierno regional, su participación en la distribución del Foncor es menor. La estimación de esta comisión de la capacidad fiscal promedio de los últimos cuatro años (2019-2022) muestra que el gobierno regional de la MML tendría la cuarta menor capacidad fiscal entre los gobiernos regionales (Gráfico 11), alrededor de 50 veces menos que el Gobierno Regional de Áncash y 90 veces menos que el Gobierno Regional del Cusco. En ese sentido, y en tanto las transferencias de Foncomun no son fuente de financiamiento de las mismas competencias, el gobierno regional de la MML podría requerir de mayores transferencias compensatorias para sus necesidades de inversión.

¹⁵ De acuerdo con el Anexo metodológico del DS 084-2021-EF, la capacidad fiscal incluye la suma de los siguientes conceptos: Canon (minero, hidroenergético, gasífero, pesquero, forestal y canon y sobrecanon petrolero); Regalías (minera y contractual); Fondo de Desarrollo Socioeconómico de Camisea – FOCAM; Participación por Renta de Aduanas; y Participaciones por Eliminación de Exoneraciones de las leyes 28575, 30896 y 30897. En: <https://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2021/Abril/25/DS-084-2021-EF.pdf>.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

Gráfico 11. Capacidad fiscal* de los gobiernos regionales, 2019-2022
 (millones de soles – promedio del periodo)



*/ El cálculo sigue la metodología aprobada en el Decreto Supremo 084-2021-EF.

Fuente: MEF. Elaboración: CDRGLMGE 2023-24.

3. Cuestionamientos en relación a la transferencia de funciones específicas al Gobierno Regional de Lima Metropolitana

Los proyectos de ley acumulados proponen que Lima Metropolitana reciba transferencias del Foncor. Esta inclusión se argumenta en virtud de su régimen especial de gobierno regional, el bajo presupuesto del Programa de Gobierno Regional de Lima Metropolitana, las necesidades de inversión de la provincia de Lima y las reducidas transferencias compensatorias recibidas por la MML en relación con otros gobiernos regionales del país.

Entre las opiniones recibidas acerca de estas propuestas normativas, el MEF ha señalado que la inclusión de Lima Metropolitana en el Foncor no procedería en tanto aún no se completa el proceso de transferencia de funciones específicas de gobierno regional a la MML. El Informe Anual del Proceso de Descentralización

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

2021¹⁶, elaborado por la Secretaría de Descentralización de la PCM, muestra efectivamente que a diciembre de 2021 se había completado la transferencia de 49 funciones específicas de un total de 185, un 26.5% del total.

Sin embargo, los usos del Foncor no se enmarcan en el proceso de transferencia de funciones, sino que, como se menciona en el artículo 6 de la Ley 31069:

*"(...) 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"* (Resaltado propio).

Asimismo, se puede verificar en el portal de consulta de gastos de los gobiernos regionales¹⁷ que la MML en su calidad de gobierno regional realiza inversiones en materias como transportes o ambiente a pesar de que dichas funciones no han sido transferidas. Ello se debe a que el gobierno regional de MML está facultado a realizar inversiones en diversas materias sobre la base de sus competencias exclusivas, establecidas en el artículo 10, numeral 1 de la Ley 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales. Entre ellas, el literal d) señala que es competencia de los gobiernos regionales "promover y ejecutar las inversiones públicas de ámbito regional en proyectos de infraestructura vial, energética, de comunicaciones y de servicios básicos de ámbito regional", mientras que el literal e) establece "diseñar y ejecutar programas regionales de cuencas, corredores económicos y de ciudades intermedias".

De esta manera, el proceso de transferencia de funciones no sería limitante para que la MML pueda ejecutar los potenciales recursos recibidos del Foncor.

¹⁶ PCM. Informe Anual del Proceso de Descentralización 2021. En: <https://www.gob.pe/institucion/pcm/informes-publicaciones/3592668-informe-anual-del-proceso-de-descentralizacion-2021>.

¹⁷ MEF. Portal de Transparencia Económica. Consulta de Ejecución del Gasto. En: <https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx?y=2023&ap=ActProy>.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

4. Cuestionamientos en relación a la demanda de recursos adicionales del Tesoro Público

Por otra parte, se ha argumentado que la inclusión de Lima Metropolitana llevaría a la reducción de las transferencias por Foncor para otros gobiernos regionales y, en consecuencia, la caída de sus presupuestos para inversión. Debido al tamaño de su población y a cómo ésta variable impacta en la metodología de distribución del Foncor, Lima Metropolitana podría alcanzar una participación de alrededor de un tercio del fondo: en caso Lima Metropolitana haya sido incluida en la distribución del Foncor en 2023, las transferencias recibidas hubiesen alcanzado alrededor de S/ 1,860 millones. Asimismo, el MEF argumenta que la caída de transferencias en otros gobiernos regionales llevaría a que se demanden recursos adicionales del Tesoro Público para compensar estas caídas.

Sin embargo, también se debe de considerar que existen anualmente montos no ejecutados tanto por los gobiernos regionales como por el Gobierno Nacional que podrían ser, en parte, reorientados hacia proyectos de inversión por el Gobierno Regional de Lima Metropolitana. Las transferencias del Foncor son consignadas en la fuente de financiamiento Recursos Determinados, lo que permite que aquellos recursos que no han sido utilizados en un año determinado sean incorporados en el saldo de balance del gobierno regional del siguiente año.

Hasta inicios del 2023, el saldo de balance total por transferencias del Foncor era de S/ 1,166 millones, lo que representaba el 21% de las transferencias totales por Foncor hasta la fecha. Los gobiernos regionales también poseen saldos de balance por otros conceptos tales como el canon y regalías mineras; en 2023, el saldo de balance por estos conceptos fue de poco más de S/ 1,000 millones.

En tanto, el Gobierno Nacional no logra ejecutar todo su presupuesto de inversión anualmente, lo que representa recursos que podrían ser reorientados hacia el gobierno regional de la MML. Entre 2017 y 2022, por fuente de ingresos de Recursos Ordinarios —aquellos que a fines de año regresan al Tesoro Público— el Gobierno Nacional no ejecutó un promedio anual de S/ 1,155 millones.

En vista de la magnitud de recursos que no son ejecutados en proyectos de inversión en el sector público, se considera que existiría espacio entre los ingresos del aparato estatal para incrementar los recursos del Gobierno Regional de Lima Metropolitana sin perjudicar a otros gobiernos regionales. Asimismo, en

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

consideración de que la actual metodología de índices de distribución del Foncor resultaría en una participación significativa de Lima Metropolitana, es opinión de esta comisión que la inclusión de Lima Metropolitana se realice acotando esta participación para minimizar los espacios de reducción de transferencias para otros gobiernos regionales.

VII. ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO Y EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La aprobación de la ley para incorporar a la Municipalidad Metropolitana de Lima a la distribución de recursos del Foncor modifica el artículo 5 de la Ley 31069, Ley que Fortalece los Ingresos y las Inversiones de los Gobiernos Regionales a través del Fondo de Compensación Regional (Foncor). El Poder Ejecutivo deberá adecuar las normas reglamentarias de la Ley y la metodología de la distribución de recursos del Foncor a efectos de que guarde conformidad con lo dispuesto por este dictamen.

Asimismo, la modificación de los recursos percibidos por la MML y los gobiernos regionales requerirá de la adecuación de los planes multianuales de inversiones de estas entidades.

El siguiente cuadro recoge la propuesta del presente dictamen de la parte referida a dicha ley:

LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR)	TEXTO SUSTITUTORIO DEL DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR
Artículo 4. Distribución del Fondo de Compensación Regional (Foncor) El Fondo de Compensación Regional (Foncor) se distribuye proporcionalmente entre los gobiernos regionales de acuerdo a los índices de distribución que apruebe el Ministerio de Economía y Finanzas, mediante resolución ministerial, sobre la base de criterios de equidad y compensación que se determinen en el reglamento, los cuales incluyen población, necesidades básicas insatisfechas, extensión territorial, población rural, ejecución de gasto	Artículo 4. Distribución del Fondo de Compensación Regional (Foncor) El Fondo de Compensación Regional (Foncor) se distribuye proporcionalmente entre los gobiernos regionales de acuerdo a los índices de distribución que apruebe el Ministerio de Economía y Finanzas, mediante resolución ministerial, sobre la base de criterios de equidad y compensación que se determinen en el reglamento, los cuales incluyen población, necesidades básicas insatisfechas, extensión territorial, población rural, ejecución de gasto de inversión,

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

de inversión, ubicación fronteriza, recursos provenientes de la explotación de recursos naturales y rentas de aduanas.	ubicación fronteriza, recursos provenientes de la explotación de recursos naturales y rentas de aduanas. Los recursos transferidos a la Municipalidad Metropolitana de Lima, en su calidad de gobierno regional en el ámbito de la provincia de Lima, son destinados de manera preferente y prioritaria para financiar inversiones que contribuyan a la reducción de brechas de infraestructura en zonas de pobreza de esta provincia.
Artículo 5. Exclusión La distribución del Fondo de Compensación Regional (Foncor) no aplica a Lima Metropolitana.	Artículo derogado

VIII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Los beneficios del texto normativo que se propone aprobar se muestran en el siguiente cuadro:

SUJETOS	BENEFICIOS
Programa de Gobierno Regional Metropolitano de Lima	● Recibe mayores recursos públicos del Estado para ser ejecutados en inversiones necesarias para el desarrollo económico de la Provincia de Lima, capital del país y ciudad con la mayor población. ● El incremento de recursos de manera predecible en el mediano plazo le permite realizar un adecuado planeamiento multianual de inversiones.
Ciudadanos residentes en la Provincia de Lima	● Son beneficiados con inversiones que elevan su calidad de vida al cerrar brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos en la ciudad de Lima, priorizando áreas con mayor población en situación de pobreza o vulnerabilidad. ● Se eleva significativamente el presupuesto por habitante en Lima Metropolitana correspondiente al gobierno regional de la ciudad.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

	Se benefician de obras vinculadas a la gestión de riesgo de desastres, en vista de la vulnerabilidad que existe en el actual contexto climático y debido a que la ciudad se ubica en un área con alta acumulación de energía sísmica.
Empresas que operan en la Provincia de Lima	- Se benefician de servicios públicos de mayor calidad que elevan su competitividad; por ejemplo, al disminuir tiempos de transporte y reducir costos de seguridad. Ello crea además externalidades positivas en el ambiente de negocios. - Se benefician de inversiones en proyectos productivos que elevan la productividad de empresas de diversos sectores.
Población no residente	- Se benefician de mejores servicios públicos durante su estadía temporal en Lima Metropolitana. La capital es el área de mayor producción económica a nivel nacional y la sede del Gobierno Nacional, por lo que recibe regularmente población no residente que viaja por diversos motivos. Estos ciudadanos peruanos también se benefician de una mayor calidad de inversión pública en Lima. - Las inversiones en infraestructura vial benefician a los ciudadanos peruanos que han migrado internamente a Lima y que, al poseer vínculos con otros departamentos del país, realizan viajes regulares desde y hacia Lima. - Asimismo, los turistas extranjeros que visitan Lima se benefician de servicios públicos de mayor calidad.

Elaboración: Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

Entre los costos de la propuesta de ley se puede mencionar los siguientes elementos:

SUJETOS	COSTOS O DESVENTAJAS
Resto de gobiernos regionales	- Ven reducidas sus transferencias anuales provenientes del Foncor. - La programación de inversiones multianuales de los gobiernos regionales es afectada, por lo que estos deben adecuar sus programaciones de ingresos a la reducción de transferencias del Foncor.

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

	• Sin embargo, mantienen un nivel promedio de transferencias por Foncor seis veces mayor a lo recibido antes de la introducción de la Ley 31069.
--	--

Elaboración: Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado.

IX. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas, la Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado recomienda la aprobación de los proyectos de ley 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR y 4258/2022-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

Artículo único. Incorporación del segundo párrafo del artículo 4 de la Ley 31069, Ley que Fortalece los Ingresos y las Inversiones de los Gobiernos Regionales a través del Fondo de Compensación Regional (Foncor)

Se incorpora el segundo párrafo al artículo 4 de la Ley 31069, Ley que Fortalece los Ingresos y las Inversiones de los Gobiernos Regionales a través del Fondo de Compensación Regional (Foncor), en los siguientes términos:

"Artículo 4 . Distribución del Fondo de Compensación Regional (Foncor)

El Fondo de Compensación Regional (Foncor) se distribuye proporcionalmente entre los gobiernos regionales de acuerdo a los índices de distribución que apruebe el Ministerio de Economía y Finanzas, mediante resolución ministerial, sobre la base de criterios de equidad y compensación que se determinen en el reglamento, los cuales incluyen población, necesidades básicas insatisfechas, extensión territorial, población rural, ejecución de gasto de inversión, ubicación fronteriza, recursos provenientes de la explotación de recursos naturales y rentas de aduanas.

Los recursos transferidos a la Municipalidad Metropolitana de Lima, en su calidad de gobierno regional en el ámbito de la provincia de Lima, son destinados de manera preferente y prioritaria para financiar inversiones que

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA

contribuyan a la reducción de brechas de infraestructura en zonas de pobreza de esta provincia".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Vigencia de la Ley y adecuación del reglamento

La presente Ley entra en vigor desde el día siguiente de su publicación. Se implementa a partir del presupuesto público del año 2024.

El Poder Ejecutivo, dentro del plazo de treinta (30) días calendario desde la publicación de la presente Ley, adecua las normas reglamentarias y la metodología de distribución del Fondo de Compensación Regional (Foncor).

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA DEROGATORIA

ÚNICA. Derogación del artículo 5 de la Ley 31069, Ley que Fortalece los Ingresos y las Inversiones de los Gobiernos Regionales a través del Fondo de Compensación Regional (Foncor)

Se deroga el artículo 5 de la Ley 31069, Ley que Fortalece los Ingresos y las Inversiones de los Gobiernos Regionales a través del Fondo de Compensación Regional (Foncor).

Sala de Sesiones
Martes, 07 de noviembre de 2023



Firmado digitalmente por:
JUAREZ GALLEGOS Carmen
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2023 16:42:48-0500



Firmado digitalmente por:
PALACIOS HUAMAN Margot
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2023 12:30:06-0500



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2023 17:11:36-0500

ALEJANDRO ENRIQUE CAVERO ALVA
Presidente



Firmado digitalmente por:
AGUINAGA RECUENCO
Alejandro Aurelio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2023 13:35:24-0500

Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y
Modernización de la Gestión del Estado



Firmado digitalmente por:
CUETO ASERVI Jose Ernesto
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2023 15:12:48-0500



Firmado digitalmente por:
OBANDO MORGAN Aunistela
Ana FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2023 15:23:23-0500



Firmado digitalmente por:
YARROW LUMBRERAS Norma
Martina FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/11/2023 16:30:00-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

DICTAMEN RECAÍDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423/2022-CR, 3426/2022-CR, 3438/2022-CR, 3453/2022-CR Y 4258/2022-CR, LEY QUE MODIFICA LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVÉS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN REGIONAL (FONCOR), A FIN DE REDUCIR BRECHAS DE INFRAESTRUCTURA EN ZONAS DE POBREZA EN LA PROVINCIA DE LIMA



Firmado digitalmente por:
ARRIOLA TUEROS JOSE
ALBERTO FIR 25542661 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/11/2023 12:02:31-0500



Firmado digitalmente por:
ZEBALLOS MADARIAGA Carlos
Javier FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/11/2023 18:08:58-0500



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY Maria Del
Pilar FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/11/2023 15:30:55-0500



Firmado digitalmente por:
CICCIA VASQUEZ Miguel
Angel FAU 20181740128 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/11/2023 17:11:02-0500

MP interno

De: mesadeparteshvirtual@congreso.gob.pe
Enviado el: lunes, 13 de noviembre de 2023 10:25
Para: Marita Emperatriz Espinoza Márquez
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: 9deaeace234d49c63edb7b6aab641a1d.pdf

[Solicitante]: mespinozam@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: REMITO DICTAMEN RECAIDO EN LOS PROYECTOS DE LEY 3423, 3426 , 3438, 3453 Y 4258/2022-CR, QUE MODIFICAN LA LEY 31069, LEY QUE FORTALECE LOS INGRESOS Y LAS INVERSIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES A TRAVES DEL FONDO DE COMPENSACION REGIONAL (FONCOR), CABE INDICAR QUE EL DICTAMEN EN MENCIÓN SE APROBO EN LA PRIMERA SESION EXTRAORDINARIA DE LA COMISIÓN Y FUE DISPENSADO DE LA APROBACIÓN DEL ACTA CORRESPONDIENTE

[Fecha]: 2023-11-13 10:24:34

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.