



PROYECTO DE LEY QUE PROPONE PROMOVER LA
DESCENTRALIZACIÓN DEL PRESUPUESTO PARA EL
DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES,
FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN
MUNICIPAL – FONCOMÚN.

La congresista de la República que suscribe **SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO**, ejerciendo el derecho que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 22° - C, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente fórmula legal.

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República;
Ha dado la Ley siguiente

LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN DEL PRESUPUESTO PARA EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS LOCALES, FORTALECIENDO EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL – FONCOMÚN

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto promover la descentralización del presupuesto general de la república para incentivar el desarrollo de los gobiernos locales, a través del fortalecimiento del fondo de compensación municipal – FONCOMÚN, garantizando con ello el desarrollo sostenible de los lugares alejados de nuestro país, mediante una distribución eficaz y eficiente de los recursos del Estado y adaptadas a la realidad local.

Artículo 2. Finalidad de la ley

La finalidad de la presente ley es garantizar el desarrollo sostenible del país, promoviendo la descentralización del presupuesto general de la república, de forma eficiente y eficaz a favor ciudadanos en condición de vulnerabilidad y cierre de brechas de servicios básicos, y servicios para mejorar la calidad de vida de la población.

Artículo 3. Incorporación de recursos al Fondo de Compensación Municipal – FONCOMÚN

Se dispone que, a partir del año fiscal 2025, se procederá a incrementar al cuatro por ciento (4%) el porcentaje de rendimiento del Impuesto de Promoción Municipal (IPM) que forma parte de los recursos del Fondo de Compensación Municipal – FONCOMÚN, conforme lo establece el artículo 76 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal Decreto Legislativo N° 776, aprobado por Decreto Supremo N° 156-2004-EF.

Artículo 4. Destino del incremento del FONCOMÚN

Los recursos que los municipios reciban por el incremento del 2% del Fondo de Compensación Municipal – FONCOMÚN, serán de libre disponibilidad, priorizando el financiamiento de proyectos de inversión pública que contribuyan al cierre de brechas que permitan mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.



SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Año del Bicentenario de la Consolidación de Nuestra Independencia y
de la Conmemoración de las Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Vigencia

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

Segunda. Derogación

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

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

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

Artículo 88. Los índices de distribución del fondo serán determinados anualmente por el Ministerio de Economía y Finanzas mediante Resolución Ministerial.

*Los recursos mensuales que perciban las municipalidades por concepto del Fondo de Compensación Municipal no podrán ser inferiores al monto equivalente a **veinte (20) unidades impositivas tributarias (UIT)** vigentes a la fecha de aprobación de la Ley de Presupuesto del Sector Público de cada año, **ni al promedio ponderado de los recursos asignados en los últimos cinco (5) años a nivel nacional.***

Lima, julio de 2024



Firmado digitalmente por:
LOPEZ UREÑA Ilich Fredy
FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 01/08/2024 16:05:04-0500



Firmado digitalmente por:
MONTEZA FACHO Silvia
Maria FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/07/2024 11:28:46-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20181740126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 31/07/2024 09:52:55-0500



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Elvis
Herman FAU 20181740126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 30/07/2024 13:20:02-0500



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Elvis
Herman FAU 20181740126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 30/07/2024 13:20:17-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Hilda
Edwin FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/08/2024 17:13:14-0500

Edificio Fernando Belaúnde Terry - Cercado de Lima
Email: smonteza@congreso.gob.pe



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/08/2024 11:47:47-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **09** de **AGOSTO** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 8537/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

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



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa de promover la descentralización del presupuesto general de la república para incentivar el desarrollo de los gobiernos locales, a través del fortalecimiento del fondo de compensación municipal – FONCOMÚN, garantizando con ello el desarrollo sostenible de los lugares alejados de nuestro país, mediante una distribución eficaz y eficiente de los recursos del Estado y adaptadas a la realidad local. Es resultado del clamor expresadas por los alcaldes de diversas localidades visitadas en Semana de Representación, atendidos en despacho congresal, así como del Primer Encuentro Nacional de Municipalidades Cusco 2024 denominado: “*Por el aumento del FONCOMÚN y el pleno municipal*” llevado a cabo los días 27 y 28 de junio del presente año, llevado a cabo en Urcos, provincia de Quispicanchi, departamento de Cusco.

DETERMINANTES DE LA RECAUDACIÓN DE LOS IMPUESTOS MUNICIPALES

Una investigación publicada por CEPAL titulada *Determinantes de la Recaudación de los Impuestos Municipales*¹ (Yepes y de los Reyes, 2017), fundamenta la investigación de la siguiente manera:

Para realizar el análisis se planteó una estratificación de las municipalidades mediante una metodología de clústeres para evitar problemas de heterogeneidad en la muestra. Una vez agrupados los municipios, se emplearon modelos de datos de panel para realizar los cálculos econométricos sobre cada clúster generado. Las principales conclusiones del estudio derivan en la necesidad de medidas de ampliación de la base tributaria principalmente en zonas rurales del país. Además, se observó pereza fiscal proveniente de las transferencias relacionadas a los recursos naturales, para la cual se propone focalizar mejor el uso de los recursos recibidos por parte del Gobierno Central para que se genere un efecto papel matamoscas, el cual se traduce como un efecto positivo sobre la recaudación.

La citada investigación concluye, con respecto a transferencias por parte del Gobierno Central, la importancia que éstas tienen para el caso de los Gobiernos Locales en ámbitos predominantemente rurales que:

(...)

se observa que las demás transferencias (Foncomun y vaso de leche, por ejemplo) tienen un impacto positivo sobre la recaudación, que es en promedio mayor que el de otras variables analizadas en los modelos econométricos aplicados. Si bien se ha observado indicios de una diferenciación en los efectos de diversos tipos de transferencias, es necesario un mayor estudio de estos para poder determinar la causa de estas posibles diferencias y la magnitud de su influencia en el ámbito subnacional.

¹ https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/yepes_0.pdf

De igual manera, la investigación señala las siguientes recomendaciones para mejorar la recaudación municipal, hay que tener en cuenta que esta investigación data de 2017, año en que no se habían tenido los efectos de la pandemia, por lo que resulta trascendente considerar las observaciones planteadas en la investigación de Cayatopa.

- *En los últimos años ha habido un importante crecimiento de la recaudación municipal: se ha duplicado desde el 2010. No obstante, existe una alta dependencia de las transferencias que constituyen alrededor de dos terceras partes de los ingresos totales. Ciertos choques externos tales como la reducción del precio de los commodities que impactan negativamente los ingresos del canon y la disponibilidad de recursos del gobierno central generan que haya una mayor vulnerabilidad en los ingresos percibidos por ciertos tipos de transferencias.*
- *Para fortalecer la recaudación a nivel subnacional, el gobierno debe ahondar más en las políticas de descentralización iniciadas en la década pasada, las cuales han tenido efectos positivos como es el caso del Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal (PI), el cual es un instrumento de presupuesto por resultados que promueve el desarrollo de los municipios.*
- *Las metas de crecimiento de recaudación del impuesto predial propuestas dentro de la sección económica del PI han tenido un impacto positivo sobre la recaudación. Este resultado es muy importante, ya que pone en evidencia la existencia de cierto efecto sobre la gestión de los gobiernos locales.*
- *La mayoría de los impuestos municipales están diseñados para zonas urbanas, lo cual limita en gran medida la capacidad de los municipios con mayor proporción de ruralidad de incrementar sus ingresos propios. Es necesario diseñar para los gobiernos locales nuevas formas de financiamiento propias.*
- *Existe un efecto negativo sobre la recaudación en el último año de gestión municipal, el cual podría estar relacionado a posibles costos políticos en la recaudación. En ese sentido, es necesario profundizar en futuras investigaciones las posibles causas y la relevancia de este menor desempeño.*
- *Resulta interesante que los municipios con mayores niveles de gasto por habitante tengan también mayor recaudación; la causalidad no es clara, pero es posible que tanto el gasto como los ingresos estén asociados a la calidad de la gestión municipal. En este sentido, se hace necesario que el gobierno central dé soporte técnico a los municipios para mejorar sus capacidades de gestión en diferentes áreas.*



Finalmente, de la investigación *Los impuestos locales en el Perú: Aspectos Institucionales y desempeño fiscal del impuesto predial*² (Morales, 2009), se concluye que:

En principio, se espera una relación inversa entre el desempeño del impuesto predial (variable endógena) y las transferencias fiscales del nivel nacional (variable explicativa), reflejando un efecto negativo del incremento de las transferencias en el esfuerzo fiscal de recaudar más impuesto predial. En cuanto a la variable de control viviendas se espera que el coeficiente sea positivo, mientras más grande sea la base tributaria mayor será la recaudación obtenida. Los resultados del análisis se presentan en el Cuadro N° 6, en el que se aprecia que el coeficiente entre ingresos por impuesto predial y transferencias es negativo (-0,268) lo cual indica la existencia de un efecto sustitución entre ambas variables, es decir, por cada nuevo sol adicional de transferencia, las municipalidades de las ciudades dejan de recaudar 26 céntimos.

Del mismo modo se realizó el análisis para el caso donde sólo se toma el FONCOMUN como transferencia, ello porque esta es la principal transferencia hacia el nivel municipal. Los resultados muestran un efecto sustitución algo más acentuado (-0,376) que las transferencias en general.

FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL – FONCOMÚN

El Fondo de Compensación Municipal es uno de carácter anual, está establecido en nuestra Constitución Política en su artículo 196, numeral 5.³ Este mecanismo es utilizado para redistribuir recursos económicos y financieros en los distintos municipios del país, hasta el año 2023 existe un total de 1891 municipalidades en el país se benefician del FONCOMUN, de los cuales 196 son municipalidades provinciales y 1,695 son municipalidades distritales

2

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/6A1416F914F7EC5C0525815C006CEEEA/\\$FILE/16.impuestos-locales-peru-aspectos-institucionales-desempeno-fiscal-impuesto-predial.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/6A1416F914F7EC5C0525815C006CEEEA/$FILE/16.impuestos-locales-peru-aspectos-institucionales-desempeno-fiscal-impuesto-predial.pdf)

³ CAD Ciudadanos al Día. (14 de Julio de 2008). Obtenido de https://www.ciudadanosaldia.org/images/investigacion_y_publicaciones/informes_cad/Informe_Foncomun_Setiembre.pdf



SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Año del Bicentenario de la Consolidación de Nuestra Independencia y
de la Conmemoración de las Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho

CUADRO N°1
PERÚ: NÚMERO DE MUNICIPALIDADES, SEGÚN DEPARTAMENTO, 2023

Departamento	Municipalidades Provinciales	Municipalidades Distritales	Municipalidades de Centro Poblado
Nacional	196	1 695	2 897
Amazonas	7	77	75
Áncash	20	146	236
Apurímac	7	78	150
Arequipa	8	101	24
Ayacucho	11	113	215
Cajamarca	13	114	381
Prov. Const. del Callao	1	6	-
Cusco	13	103	150
Huancavelica	7	95	311
Huánuco	11	73	291
Ica	5	38	5
Junín	9	115	149
La Libertad	12	72	104
Lambayeque	3	35	44
Lima Metropolitana 1/	1	42	1
Departamento de Lima 2/	9	119	56
Loreto	8	45	23
Madre de Dios	3	8	10
Moquegua	3	18	23
Pasco	3	26	80
Piura	8	57	81
Puno	13	97	349
San Martín	10	68	97
Tacna	4	24	19
Tumbes	3	10	7
Ucayali	4	15	16

Nota:

- Existen 16 distritos que han sido creados entre los años 2020 y 2021 en los departamentos de Ayacucho (5), Cusco (4), Huancavelica (2), Ucayali (2), San Martín (1), Moquegua (1) y Apurímac (1), cuyos alcaldes distritales han sido elegidos en las Elecciones Municipales y Regionales 2022.

- En el departamento de La Libertad, se creó el distrito Alto Trujillo en diciembre del año 2022; sin embargo, el proceso electoral está por definirse.

1/ Denominación establecida mediante Ley N° 31140, comprende los 43 distritos de la provincia de Lima.

2/ Denominación establecida mediante Ley N° 31140, constituido por las provincias de Barranca, Cajalambo, Canta, Cañete, Hual, Huachirí, Huaura, Oyón y Yauyos.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Directorio Nacional de Municipalidades Provinciales, Distritales y de Centros Poblados 2023.

Su objetivo es promover la inversión en las distintas municipalidades del país, equilibrar las desigualdades económicas y sociales, promover el bien común, garantizar el acceso a recursos, entre otros. Asimismo, su objetivo es priorizar la asignación a las localidades rurales y urbano-marginales del país. ⁴

El origen del FONCOMÚN data del año 1984, durante el segundo gobierno de Fernando Belaunde Terry, a través de la Ley N°24030 con su artículo 160, el FONCOMÚN se distribuía de la siguiente

⁴ Escalante A., y Ticona S. (2019) Incidencia del Fondo de Compensación Municipal en la Ejecución Presupuestal de los Gobiernos Locales de Tiabaya y Yanahuara, Arequipa -2018. Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa. Obtenido de: <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/11112>

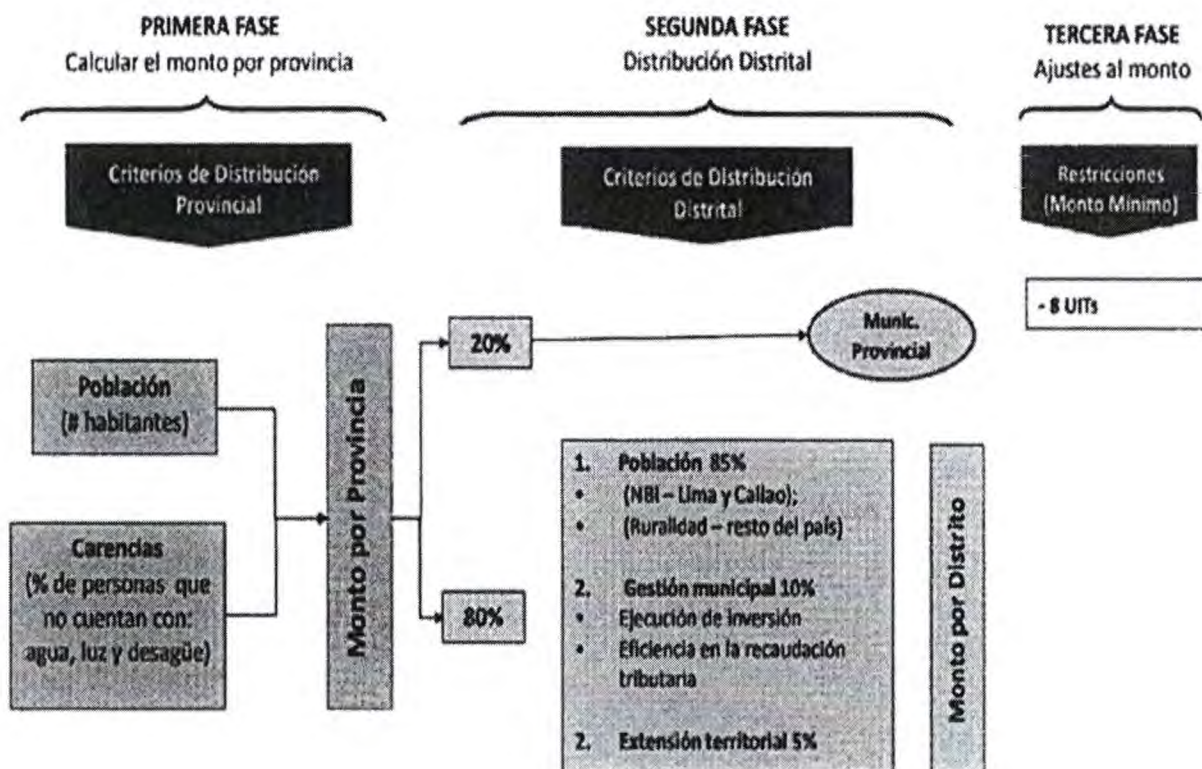
manera: 30% para las municipalidades de Lima, 35% para las municipalidades provinciales y el 35% municipalidades distritales.

DISTRIBUCIÓN DEL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL - FONCOMÚN

El procedimiento de la distribución del FONCOMÚN se encuentra establecido en los artículos 87 y 88 de la Ley de Tributación Municipal. Este procedimiento se da a través de tres fases:

- Primera fase: se reparte a nivel de 196 provincias.
- Segunda fase: el monto asignado en la primera fase se distribuye entre todos los distritos.
- Tercera fase: los montos obtenidos en la segunda fase son ajustados para que ningún distrito se le transfiera mensualmente menos de las 8 UITs.

IMAGEN 1
DISTRIBUCIÓN DEL FONCOMÚN



FUENTE: MEF (2023).

CUADRO N° 2
PERÚ: TRANSFERENCIA DE FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL, SEGÚN DEPARTAMENTO
2019-2022

(Millones de soles corrientes)

Departamento	2019		2020		2021		2022		Variación % 2022/2019
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%	
Nacional	5 874	100,0	5 258	100,0	7 477	100,0	8 554	100,0	45,6
Amazonas	147	2,5	132	2,5	189	2,5	217	2,5	47,6
Áncash	214	3,6	199	3,8	282	3,8	321	3,8	50,0
Apurímac	140	2,4	123	2,3	171	2,3	187	2,2	33,6
Arequipa	163	2,8	153	2,9	217	2,9	261	3,1	60,1
Ayacucho	195	3,3	174	3,3	238	3,2	262	3,1	34,4
Cajamarca	477	8,1	422	8,0	595	8,0	669	7,8	40,3
Prov. Const. del Callao	99	1,7	85	1,6	119	1,6	129	1,5	30,3
Cusco	333	5,7	295	5,6	414	5,5	458	5,4	37,5
Huancavelica	167	2,8	150	2,9	206	2,8	221	2,6	32,3
Huánuco	282	4,8	250	4,8	356	4,8	404	4,7	43,3
Ica	124	2,1	109	2,1	156	2,1	177	2,1	42,7
Junín	310	5,3	278	5,3	393	5,3	443	5,2	42,9
La Libertad	348	5,9	305	5,8	436	5,8	492	5,8	41,4
Lambayeque	210	3,6	183	3,5	264	3,5	303	3,5	44,3
Lima Metropolitana 1/	716	12,2	631	12,0	883	11,8	1 010	11,8	41,1
Departamento de Lima 2/	181	3,1	166	3,2	238	3,2	266	3,1	47,0
Loreto	308	5,2	283	5,4	410	5,5	494	5,8	60,4
Madre de Dios	39	0,7	35	0,7	53	0,7	64	0,7	64,1
Moquegua	28	0,5	25	0,5	35	0,5	41	0,5	46,4
Pasco	92	1,6	82	1,6	116	1,6	130	1,5	41,3
Piura	395	6,7	361	6,9	530	7,1	630	7,4	59,5
Puno	432	7,4	389	7,4	551	7,4	636	7,4	47,2
San Martín	243	4,1	216	4,1	308	4,1	355	4,2	46,1
Tacna	39	0,7	37	0,7	54	0,7	64	0,7	64,1
Tumbes	41	0,7	36	0,7	53	0,7	61	0,7	48,8
Ucayali	151	2,6	139	2,6	210	2,8	259	3,0	71,5

Nota: Cifras referenciales de acuerdo a redondeo.

1/ Denominación establecida mediante Ley N° 31140, comprende los 43 distritos de la provincia de Lima.

2/ Denominación establecida mediante Ley N° 31140, constituido por las provincias de Barranca, Cajalambo, Canta, Carleton, Huaral, Huancabamba, Huancabamba, Oyón y Yauyos.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas - Dirección General de Contabilidad Pública.

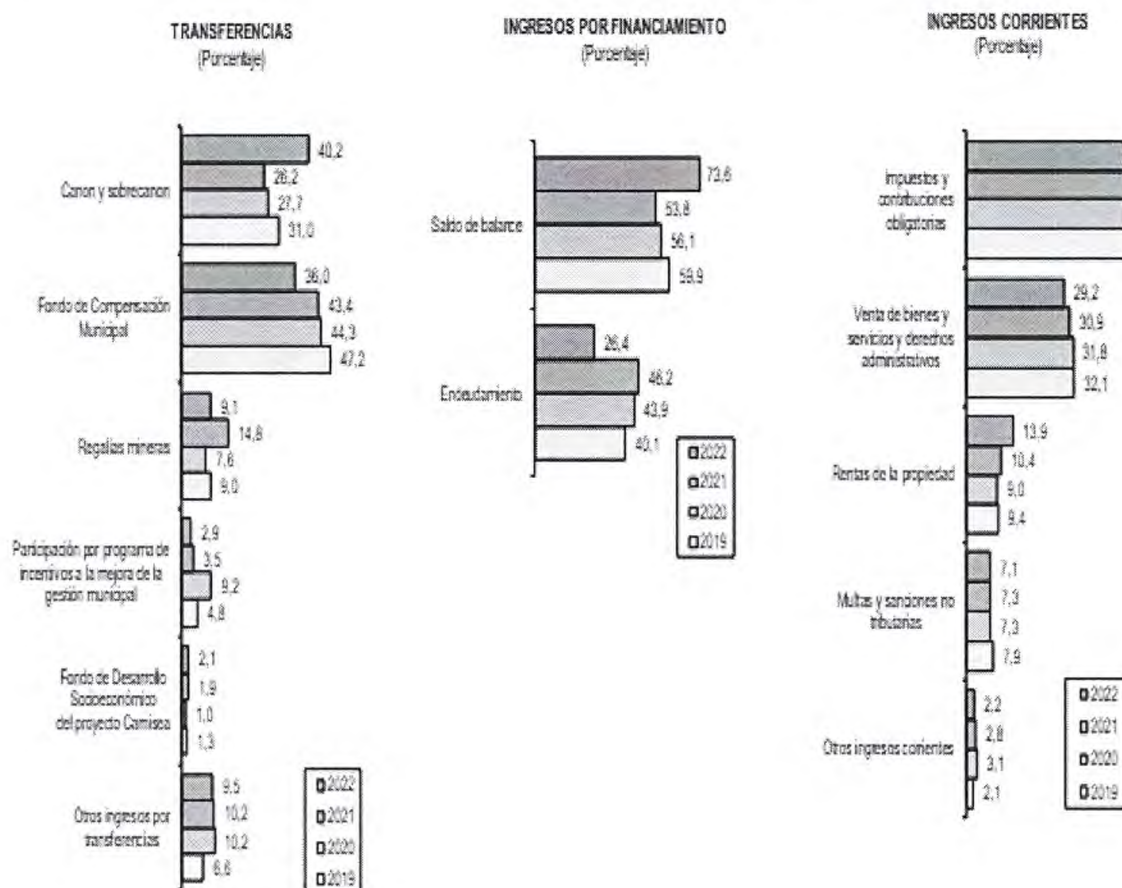
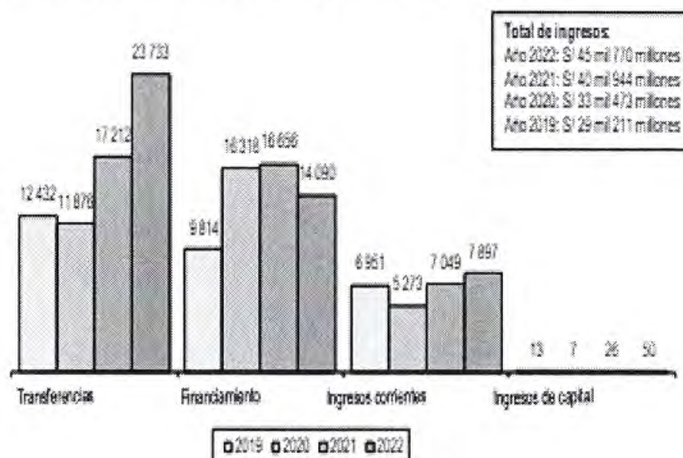
Elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Oficina Técnica de Estadísticas Departamentales.

En el año 2022, de los ingresos recaudados por las municipalidades, las transferencias fueron 23 mil 733 millones de soles, de este total, el canon y sobrecanon representó el 40,2%, Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) el 36,0% y regalías mineras el 9,1%. ⁵

⁵ Instituto Nacional de estadística e informática (2024). Indicadores de Gestión Municipal 2023. Obtenido de: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6491283/5665613-peru-indicadores-de-gestion-municipal-2023.pdf?v=1718716720>.



IMAGEN 2
PERÚ: INGRESOS MUNICIPALES, POR TIPO, 2019-2022



Nota:

- Cifras referenciales de acuerdo a redondeo.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas - Dirección General de Contabilidad Pública.

Elaboración: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Oficina Técnica de Estadísticas Departamentales.



SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Año del Bicentenario de la Consolidación de Nuestra Independencia y
de la Conmemoración de las Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho

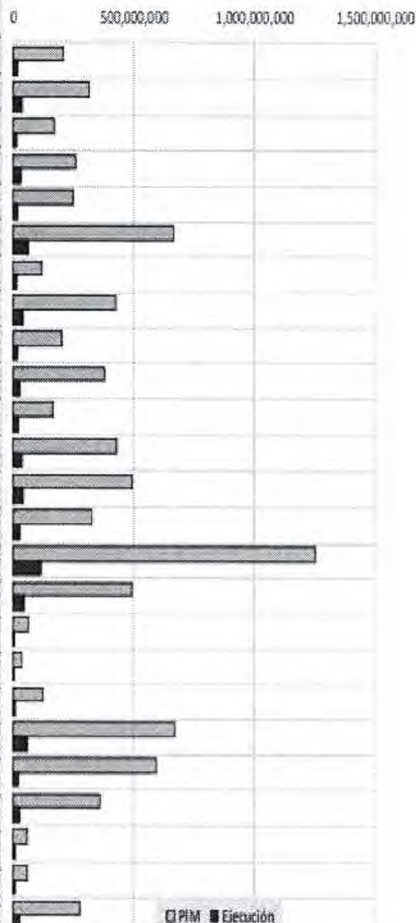
De acuerdo con la publicación FONCOMUN, DISTRIBUCIÓN DE LA ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL Y EJECUCIÓN DEL FONDO DE COMPENSACION MUNICIPAL Período febrero 2023⁶ (Congreso de la República, 2023), las transferencias recibidas por FONCOMUN, se han distribuido de la siguiente manera (Cuadro 3).

CUADRO N° 3
ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL EN LOS DEPARTAMENTOS DEL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL - FONCOMUN

TOTAL	214,790,274,052	222,518,696,801	32,893,564,791	14.8
Nivel de Gobierno M: GOBIERNOS LOCALES	29,796,996,756	33,596,179,922	2,230,438,141	6.6
Rubro 07: FONDO DE COMPENSACION MUNICIPAL	7,936,462,177	8,407,655,135	765,576,397	9.1
Departamento (Meta)	PIA	PIM	Ejecución Devengado	Avance %
01: AMAZONAS	200,039,097	209,624,180	18,901,402	9.0
02: ANCASH	302,887,084	314,818,602	38,637,842	12.3
03: APURIMAC	165,034,229	171,361,240	14,899,593	8.7
04: AREQUIPA	249,252,766	256,869,487	30,360,325	11.8
05: AYACUCHO	230,868,875	248,779,478	20,479,972	8.2
06: CAJAMARCA	614,264,330	665,417,155	64,587,297	9.7
07: P. C. DEL CALLAO	119,385,877	120,959,877	15,581,128	12.9
08: CUSCO	411,269,274	423,744,171	39,780,425	9.4
09: HUANCAYELICA	190,995,429	204,474,187	18,940,818	9.3
10: HUANUCO	363,145,015	380,069,025	28,007,298	7.4
11: ICA	162,081,776	167,656,058	23,936,435	14.3
12: JUNIN	407,325,691	427,645,378	36,569,305	8.6
13: LA LIBERTAD	451,684,671	495,825,630	42,415,234	8.6
14: LAMBAYEQUE	280,786,636	329,930,941	28,564,732	8.7
15: LIMA	1,177,166,025	1,250,717,095	117,040,593	9.4
16: LORETO	482,936,821	492,221,141	48,445,834	9.8
17: MADRE DE DIOS	61,644,334	63,762,137	4,211,995	6.6
18: MOQUEGUA	37,676,468	38,401,912	5,825,865	15.2
19: PASCO	120,931,837	123,360,201	9,919,974	8.0
20: PIURA	612,053,554	668,736,699	62,007,522	9.3
21: PUNO	585,875,360	597,931,468	25,321,714	4.2
22: SAN MARTIN	335,041,531	358,931,689	27,945,087	7.8
23: TACNA	62,047,697	62,175,645	8,048,876	12.9
24: TUMBES	57,319,300	58,457,515	7,634,158	13.1
25: UCAYALI	254,748,500	275,784,224	27,512,973	10.0

Fuente: MEF, 21.3.2023. Elaboración: ASISF.

FONCOMUN ASIGNACIÓN PRESUPUESTAL MUNICIPAL POR DEPARTAMENTOS



⁶ <https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/files/informes-tem-22-23/rt-103-foncomun.pdf>

DISTRIBUCIÓN DEL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL - FONCOMUN 2024

Los índices de distribución del Fondo de Compensación Municipal – FONCOMÚN, según el artículo 88 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, son determinados anualmente por el Ministerio de Economía y Finanzas – MEF, mediante resolución por el que se indica los recursos mensuales que perciban las municipalidades y los que no pueden ser inferiores al monto equivalente a ocho (8) Impositivas Tributarias – UIT, vigentes a la fecha de aprobación de la ley de presupuesto del sector público de cada año.

La Resolución Ministerial N°068-2024-EF/50 aprueba los índices de distribución del FONCOMÚN para el año fiscal 2024.

Según su artículo 2 los índices de distribución se aplican mensualmente a la recaudación efectiva y consta de tres rubros:

- **Asignación provincial:** aquel que recibe las municipalidades provinciales.
- **Asignación distrital:** les corresponde a las municipalidades distritales.
- **Asignación total:** en el caso de las municipalidades provinciales representa la asignación provincial y distrital y en el caso de las municipalidades distritales solo la asignación distrital⁷.

CUADRO N° 4

ÍNDICES DE DISTRIBUCIÓN DEL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL, AÑO FISCAL 2024

N°	DEPARTAMENTO	PROVINCIA	DISTRITO	ÍNDICE DE FONCOMUN 2024		
				Asignación Provincial	Asignación Distrital	Asignación Total
1	AMAZONAS	7 provincias	84 distritos	0.0048020590	0.0204306646	0.0252327236
2	ANCASH	20 provincias	166 distritos	0.0073281849	0.0308933345	0.0382215194
3	APURIMAC	7 provincias	84 distritos	0.0038423551	0.0159621644	0.0198045195
4	AREQUIPA	8 provincias	109 distritos	0.0064311451	0.0264995305	0.0329306756
5	AYACUCHO	11 provincias	109 distritos	0.0053524399	0.0225757160	0.0279281559
6	CAJAMARCA	13 provincias	127 distritos	0.0153397638	0.0603503716	0.0756901354
7	CALLAO	1 provincia	7 distritos	0.0028499985	0.0112270527	0.0140770512

⁷Ministerio de Economía y Finanzas (2024). Resolución Ministerial N.° 068-2024-EF/50. Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/mef/normas-legales/5263671-068-2024-ef-50>



SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Año del Bicentenario de la Consolidación de Nuestra Independencia y
de la Conmemoración de las Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho

8	CUSCO	13 provincias	103 distritos	0.0101990032	0.0401727545	0.0503717577
9	HUANCAVELICA	7 provincias	102 distritos	0.0043441900	0.0223227836	0.0223227836
10	HUANUCO	11 provincias	76 distritos	0.0090459669	0.0355891945	0.0446351614
11	ICA	5 provincias	43 distritos	0.0041639395	0.0164988051	0.0206627446
12	JUNIN	9 provincias	124 distritos	0.0101125782	0.0409070182	0.0510195964
13	LA LIBERTAD	12 provincias	83 distritos	0.0115251961	0.0453376689	0.0568628650
14	LAMBAYEQUE	3 provincias	38 distritos	0.0072178497	0.0283705905	0.0355884402
15	LIMA	11 provincias	171 distritos	0.0295155740	0.1191555965	0.1486711705
16	LORETO	8 provincias	53 distritos	0.0128341306	0.0504621136	0.0632962442
17	MADRE DE DIOS	3 provincias	11 distritos	0.0016799771	0.0066243849	0.0083043620
18	MOQUEGUA	3 provincias	21 distritos	0.0009364133	0.0038228115	0.0047592248
19	PASCO	3 provincias	29 distritos	0.0029717887	0.0117836598	0.0147554485
20	PIURA	8 provincias	64 distritos	0.0161388318	0.0634518639	0.0795906957
21	PUNO	13 provincias	110 distritos	0.0147645981	0.0580901609	0.0728547590
22	SAN MARTIN	10 provincias	77 distritos	0.0085357479	0.0336607013	0.0421964492
23	TACNA	4 provincias	28 distritos	0.0015567812	0.0066939268	0.0082507080
24	TUMBES	3 provincias	15 distritos	0.0015015520	0.0059098653	0.0074114173
25	UCAYALI	4 provincias	17 distritos	0.0070099354	0.0275514559	0.0345613913

FUENTE: MEF (2024)

NOTA: Elaboración propia

Según el Decreto Legislativo N.º 952 en su artículo 86 el Fondo de Compensación Municipal se encuentra constituido por los siguientes recursos:

- Impuesto de Promoción Municipal (IPM):** Tiene una tasa del 2% y su recaudación se efectúa junto con el pago del IGV el cual consta de una tasa del 16%.
- Impuesto al Rodaje:** obtenido del 8% de los impuestos cobrados por combustible, con la excepción en el GLP y Diesel 2.
- El Impuesto a las Embarcaciones de Recreo:** se evidencia en el 5% que se cobra como impuesto del valor de las embarcaciones.

Según los datos del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), el porcentaje aproximado en que participan los recursos del FONCOMÚN se da de la siguiente manera: Impuesto de promoción municipal con 95.6%, el impuesto al rodaje con 4,3% y el impuesto a las embarcaciones de recreo con 0.1%.⁸

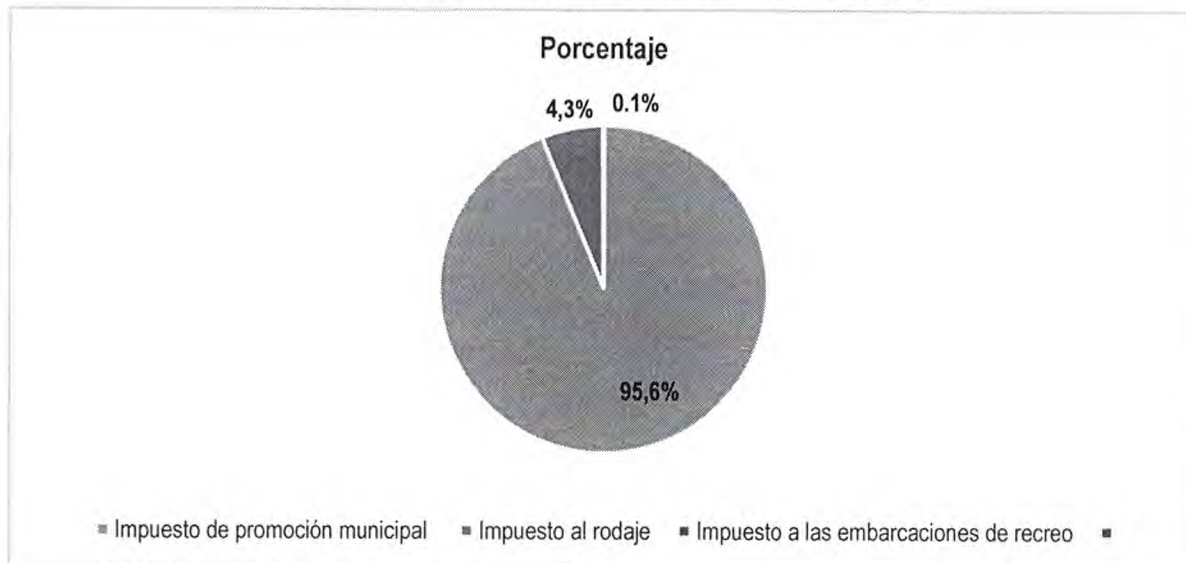
⁸ Ministerio de Economía y Finanzas (2023). Foncomun - Metodología de distribución. Obtenido de https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publicapacita/2023/16062023_DISTRIBUCION_FONCOMUN.pdf



SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Año del Bicentenario de la Consolidación de Nuestra Independencia y
de la Conmemoración de las Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho

GRÁFICO 1
COMPOSICIÓN DEL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL



NOTA: Elaboración propia

FUENTE: MEF (2023)

VARIACIÓN PROCENTUAL DEL PRODUCTO BRUTO INTERNO

El análisis de la economía peruana que se muestra en el gráfico 2 y que comprende el periodo 1990-2023, se puede observar claramente que han ocurrido 4 ciclos económicos bien definidos. En el gráfico 2 que se presenta, se puede apreciar que en el periodo analizado existen 2 ciclos de crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI) y dos ciclos de caída y estancamiento.

Entre los años 1991-1997, ocurre el primer ciclo de crecimiento de la economía peruana que dura 7 años, donde el PBI creció a una tasa promedio anual del 5.3%. Asimismo, entre los años 1998-2001, acontece el primer ciclo de caída y recesión de la economía peruana, que dura 4 años, cuyo PBI creció a una tasa promedio anual del 0.9%.

Durante los años 2002-2013, se presenta el segundo ciclo de crecimiento de la economía peruana que dura 12 años, donde el PBI creció a una tasa promedio anual del 6.3%. Además, entre los años 2014-2023, la economía peruana acumula 10 años de crecimiento económico ralentizado, donde el PBI creció a una tasa promedio anual de 2.3%. Los economistas coinciden en que la economía peruana durante este periodo de crecimiento ralentizado se ha mantenido en piloto automático, agudizado por la crisis política.

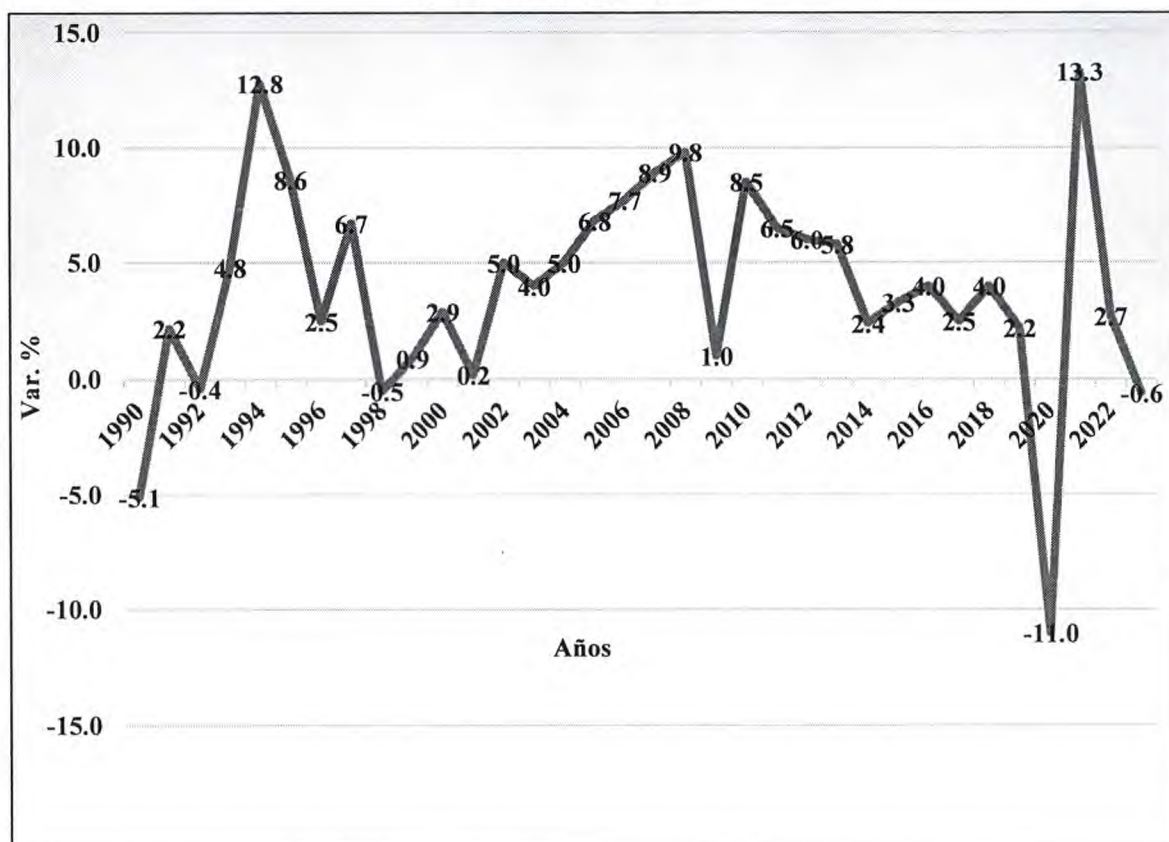
En el año 1991 el valor de la producción nacional equivalía a US\$ 33 mil millones de dólares, y en el año 2021 este valor equivale a US\$ 225 mil millones de dólares. Es decir, el valor del Producto



Bruto Interno se ha multiplicado por 7. Es preciso señalar que el motor del crecimiento económico en los dos ciclos de auge de la economía peruana ha sido la inversión privada; en la actualidad la inversión privada representa el 80% de la inversión total y la inversión pública el 20%.

Por otro lado, es importante precisar que para generar puestos de trabajo y salir del estancamiento sostenido en que se encuentra la economía peruana por 10 años, se requiere retomar el rol promotor que el Estado tiene para promover la inversión pública y privada, con la finalidad de alcanzar tasas de crecimiento del PBI del orden del 6% anual. Cada año ingresan al mercado laboral más 300 mil jóvenes que requieren trabajar y buscan oportunidades laborales que no son atendidas.

GRÁFICO 2
PRODUCTO BRUTO INTERNO 1990-2023
(Var. Porcentual real)⁹



FUENTE: Banco Central de Reserva del Perú.

NOTA: Elaboración Propia

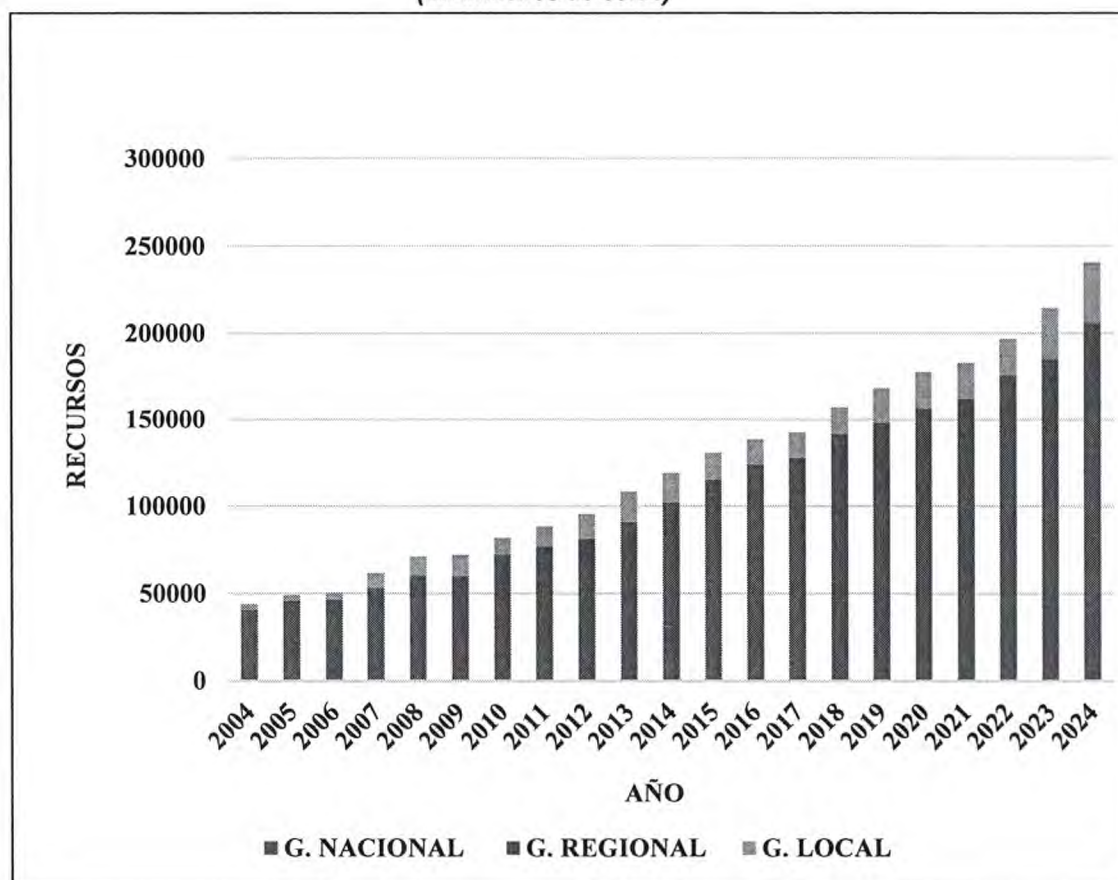
⁹ Banco Central de Reservas del Perú (2024). PBI (Variación Porcentual). Obtenido de <https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/anuales/resultados/PM04863AA/html/1990/2023/>

DISTRIBUCIÓN DEL PRESUPUESTO PÚBLICO POR NIVEL DE GOBIERNO

En el gráfico 3, se puede observar que la distribución del Presupuesto Público por nivel de gobierno, desde el año 2004 al año 2024 ha sido siempre centralista.

El Presupuesto Público del año 2004 fue de S/ 44 mil millones de soles, equivalente al 19.5% del PBI, la distribución del presupuesto por nivel de gobierno fue 77% para el Gobierno Nacional, 15% Gobierno Regional y 8% Gobierno Local (Gráfico 4).

GRÁFICO 3
ASIGNACIÓN DE RECURSOS POR NIVEL DE GOBIERNO
(En millones de soles)¹⁰



FUENTE: Ministerio de Economía y Finanzas.

NOTA: Elaboración propia

¹⁰ Ministerio de Economía y Finanzas (2024). Proyecto de Presupuesto Año 2024 (Nacional, Regional y Local). Obtenido de https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=101156&lang=es-ES&view=article&id=7932



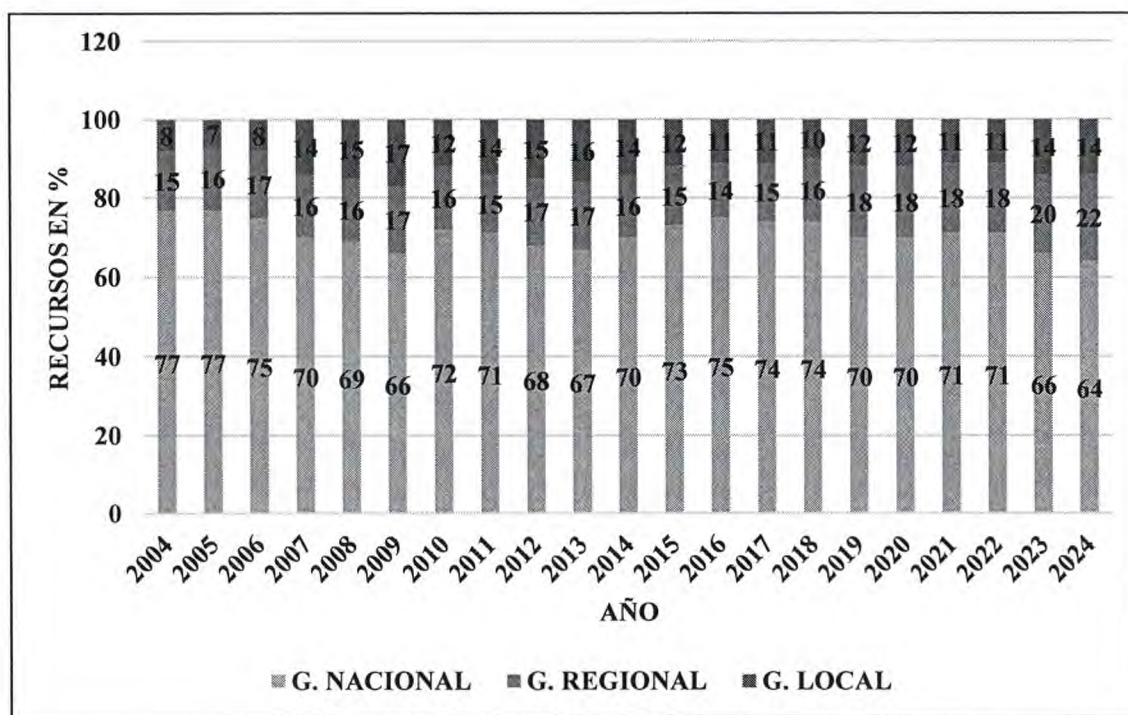
SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Año del Bicentenario de la Consolidación de Nuestra Independencia y
de la Conmemoración de las Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho

Durante el periodo 2004-2024, el Presupuesto Público en términos nominales se ha incrementado en 448%, pasando de S/ 44 mil millones a S/ 241 mil millones de soles. Sin embargo, en la distribución de los recursos por nivel de gobierno, los gobiernos locales han tenido un incremento irrisorio en términos nominales del orden del 6%. Es decir, el incremento porcentual nominal ha sido de 8% (2004) al 14% (2024), como se puede apreciar en el gráfico 4.

En el gráfico 4, se puede observar que la distribución porcentual del Presupuesto Público por nivel de gobierno es centralista, el cual no permite el cierre de brechas existentes como son, en agua potable y saneamiento básico, infraestructura educativa, infraestructura de salud, caminos vecinales, infraestructura de riego, equipamiento urbano y rural, que aquejan a la gran mayoría de municipalidades sobre todo rurales del país.

GRÁFICO 4
ASIGNACIÓN DE RECURSOS POR NIVEL DE GOBIERNO
(En porcentaje)



FUENTE: Ministerio de Economía y Finanzas.

NOTA: Elaboración propia

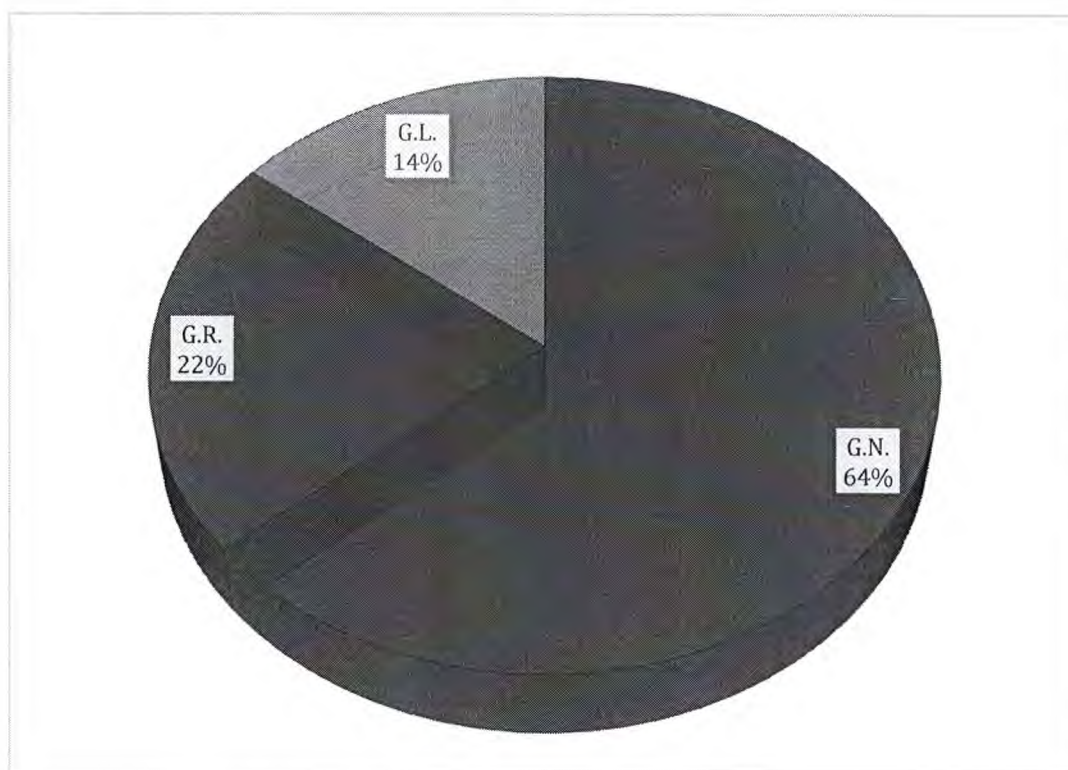


SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Año del Bicentenario de la Consolidación de Nuestra Independencia y
de la Conmemoración de las Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho

El Presupuesto Público del año 2024 asciende a S/ 241 mil millones de soles, equivalente al 22.4% del PBI, la asignación de los recursos por nivel de gobierno fue 64% para el Gobierno Nacional, 22% Gobierno Regional y 14% Gobierno Local (Gráfico 5). Se puede observar que la distribución de los recursos públicos sigue siendo centralista e inequitativo.

GRÁFICO 5
ASIGNACIÓN DE RECURSOS POR NIVEL DE GOBIERNO - PIA 2024
(En porcentaje)



FUENTE: Ministerio de Economía y Finanzas.

NOTA: Elaboración propia

EVOLUCIÓN ANUAL DEL IGV Y FONCOMUN

En el gráfico 6 se puede observar que, la relación existente entre el FONCOMUN y el IGV es una relación directa. Es decir, ante una caída en la recaudación del IGV tiene un impacto directo en las transferencias del FONCOMUN a las municipalidades.

Este impacto negativo se puede apreciar en el gráfico 7, donde las transferencias del FONCOMUN se redujeron de S/ 8,543 millones en el año 2022 a S/ 7,945 millones en el año 2023, resultando



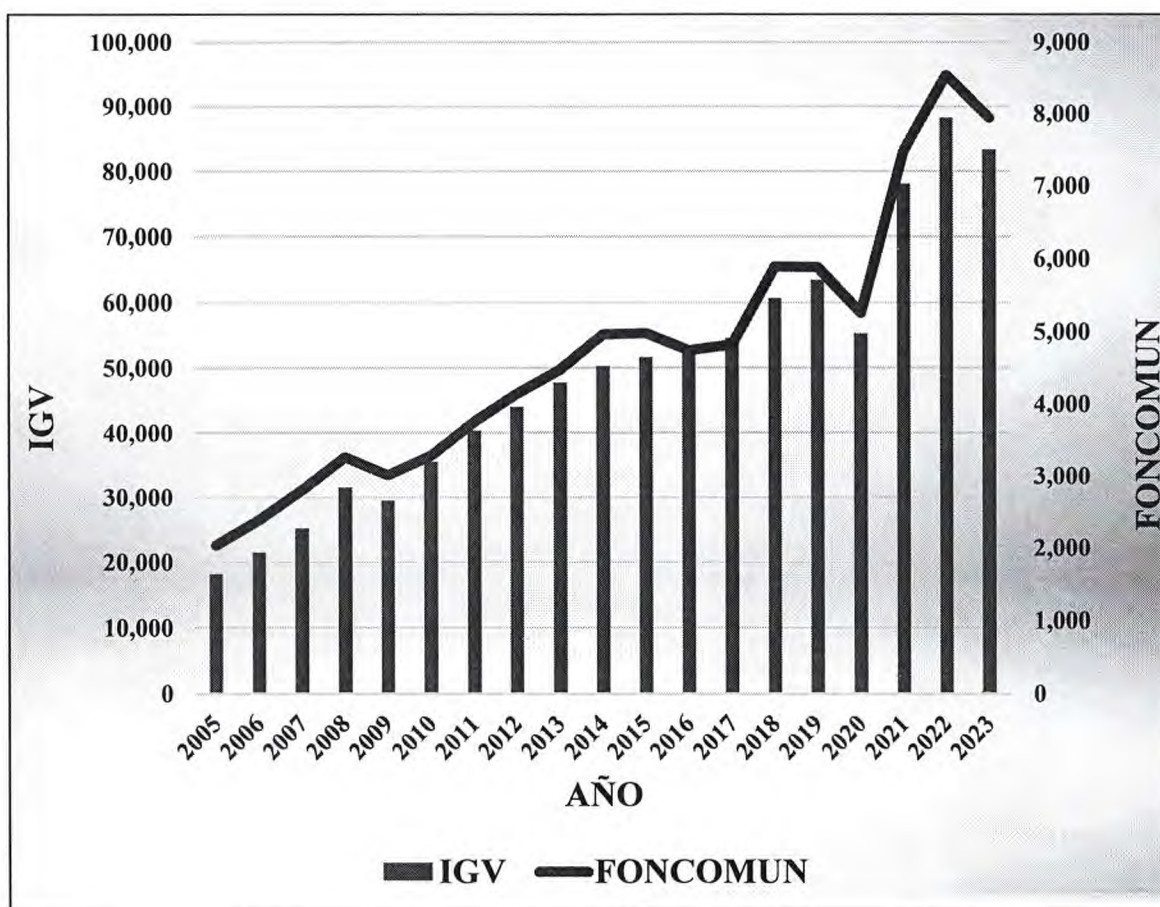
SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Año del Bicentenario de la Consolidación de Nuestra Independencia y
de la Conmemoración de las Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho

en una reducción de 600 millones de soles para las municipalidades del país, afectando su funcionamiento y en muchos casos el cierre de sus oficinas.

Es importante señalar que, las municipalidades sobre todo las más alejadas del país se ven en la necesidad de asumir gastos corrientes en el sector educación, salud, seguridad ciudadana, entre otros, que en la actualidad con los recortes presupuestales es imposible atender las diferentes necesidades y pedidos que la población demanda.

GRÁFICO 6
EVOLUCIÓN ANUAL DEL IGV Y FONCOMUN 2005 – 2023
(En millones de soles)



FUENTE: SUNAT y MEF.

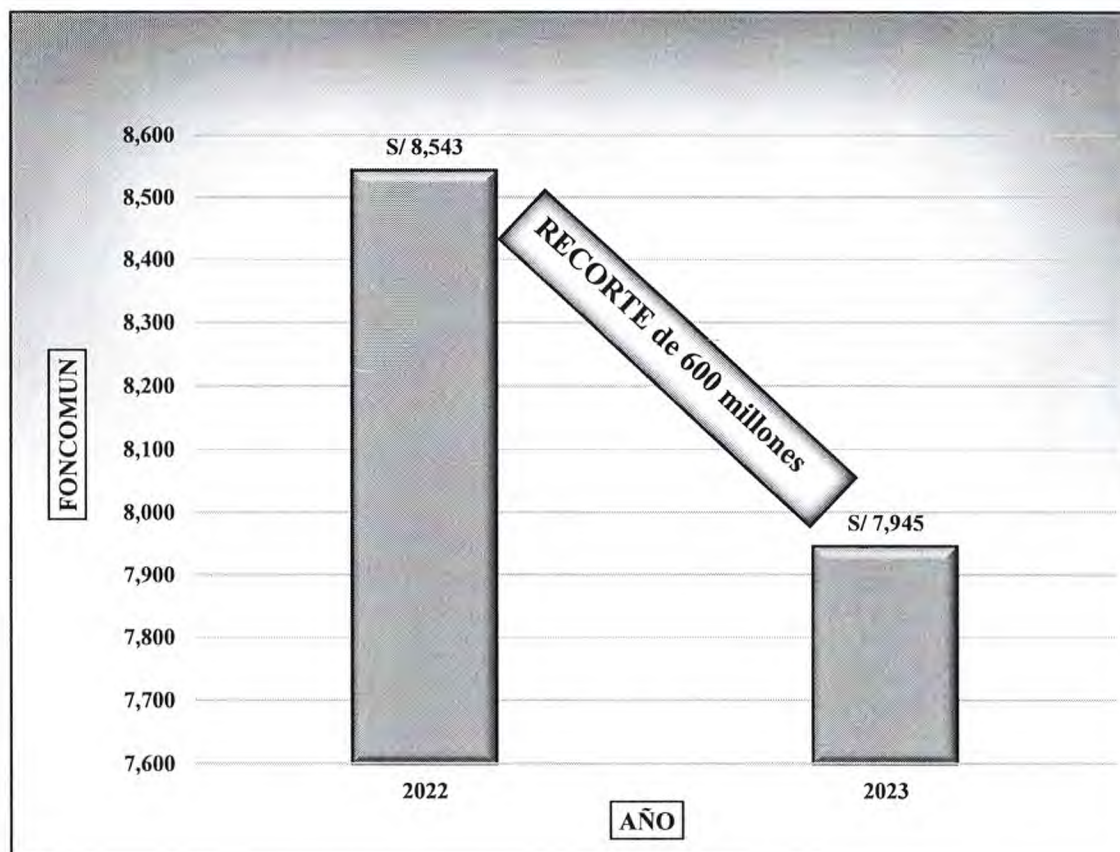
NOTA: Elaboración propia



SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Año del Bicentenario de la Consolidación de Nuestra Independencia y
de la Conmemoración de las Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho

GRÁFICO 7
TRANSFERENCIAS FONCOMUN A LAS MUNICIPALIDADES
(En millones de soles)



FUENTE: Ministerio de Economía y Finanzas.

NOTA: Elaboración propia

De acuerdo con la Superintendencia Nacional de Administración Tributaria (SUNAT). En el año 2005 por IGV Interno se recaudó S/ 18,302 millones y por FONCOMUN S/ 2,032 millones, en el año 2023 la recaudación por IGV alcanzó la cifra de S/ 83,444 millones y el monto por FONCOMUN fue de S/ 7,945.

Es preciso manifestar que, los montos que son transferidos a las municipalidades por concepto de FONCOMUN, son sumas irrisorias, que no alcanzan para ejecutar proyectos de inversión que permitan cerrar las grandes brechas existentes en agua potable y saneamiento básico, infraestructura educativa, infraestructura de salud, caminos vecinales, infraestructura de riego, equipamiento urbano y rural, que aquejan a la gran mayoría de la población que pertenecen a las municipalidades sobre todo rurales con población en condición de vulnerabilidad del país.



MARCO LEGAL

➤ **Constitución Política del Perú**

Nuestra Carta Magna, en el artículo 43 señala que es democrática, social, independiente y soberana. El Estado es uno e indivisible.

Su gobierno es unitario, representativo y descentralizado, y se organiza según el principio de la separación de poderes.

Por su parte el artículo 196 numeral 5, precisa que son bienes y rentas de las municipalidades los recursos asignados del Fondo de Compensación Municipal, que tiene carácter redistributivo, conforme a ley.

➤ **Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.**

La Ley Orgánica de Municipalidades establece que los gobiernos locales son entidades, básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades; siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio, la población y la organización.

Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

Los gobiernos locales representan al vecindario, promueven la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción.

El artículo 139 señala que las municipalidades ubicadas en zonas rurales son las que funcionan en capitales de provincia o distrito cuya población urbana no es mayor que el 50% de su población total. Tienen a su cargo la promoción del desarrollo integral, particularmente el desarrollo rural sostenible.

El artículo 146, resalta la asignación prioritaria y compensatoria de FONCOMUN. Estableciendo que las municipalidades ubicadas en zonas rurales tienen asignación prioritaria y compensatoria de los recursos del Fondo de Compensación Municipal.

➤ **Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal y modificatorias**

Las municipalidades perciben ingresos tributarios por las siguientes fuentes:

- a) Los impuestos municipales creados y regulados por las disposiciones del Título II de la Ley de Tributación Municipal.



- b) Las contribuciones y tasas que determinen los Concejos Municipales, en el marco de los límites establecidos por el Título III.
- c) Los impuestos nacionales creados en favor de las Municipalidades y recaudados por el Gobierno Central, conforme a las normas establecidas en el Título IV.
- d) Los contemplados en las normas que rigen el Fondo de Compensación Municipal.

El artículo 86, precisa que el Fondo de Compensación Municipal a que alude el numeral 5 del artículo 196 de la Constitución Política del Perú, se constituye con los siguientes recursos:

- a) El rendimiento del Impuesto de Promoción Municipal
- b) El rendimiento del Impuesto al Rodaje
- c) El impuesto a las embarcaciones de recreo

➤ **Decreto Supremo 156-2004-EF Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal**

El artículo 76 nos refiere que el Impuesto de Promoción Municipal grava con una tasa del 2% las operaciones afectas al régimen del Impuesto General a las Ventas y se rige por sus mismas normas.

La devolución de los pagos efectuados en exceso o indebidamente, se efectuarán de acuerdo a las normas que regulan al Impuesto General a las Ventas.

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

Se señala en el artículo 77 que el rendimiento del Impuesto se destinará al Fondo de Compensación Municipal.

El artículo 86, menciona que el Fondo de Compensación Municipal a que alude el numeral 5 del artículo 196 de la Constitución Política del Perú, se constituye con los siguientes recursos:

- a) El rendimiento del Impuesto de Promoción Municipal
- b) El rendimiento del Impuesto al Rodaje
- c) El impuesto a las embarcaciones de recreo

Artículo 87. El Fondo de Compensación Municipal se distribuye entre todas las municipalidades distritales y provinciales del país con criterios de equidad y

compensación. El Fondo tiene por finalidad asegurar el funcionamiento de todas las municipalidades.

El mencionado Fondo se distribuye considerando los criterios que se determine por Decreto Supremo con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, refrendado por el Ministerio de Economía y Finanzas, con opinión técnica del Consejo Nacional de Descentralización – CND; entre ellos, se considerará:

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

Estos criterios se emplean para la construcción de los índices de distribución entre las municipalidades.

El procedimiento de distribución del fondo comprende, primero, una asignación geográfica por provincias y, sobre esta base, una distribución entre todas las municipalidades distritales y provincial de cada provincia, asignado:

- a) El veinte (20) por ciento del monto provincial a favor de la municipalidad provincial.
- b) El ochenta (80) por ciento restantes entre todas las municipalidades distritales de la provincia, incluida la municipal provincial.

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

Los recursos mensuales que perciban las municipalidades por concepto del Fondo de Compensación Municipal no podrán ser inferiores al monto equivalente a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias – UIT vigentes a la fecha de aprobación de la Ley de Presupuesto del Sector Público de cada año.

Artículo 89. Los recursos que perciban las Municipalidades por el Fondo de Compensación Municipal – FONCOMUN serán utilizados íntegramente para los fines que determinen los Gobiernos Locales por acuerdo de su Concejo Municipal y acorde a sus propias necesidades reales. El Concejo Municipal fijará anualmente la utilización de dichos recursos, en porcentajes para gasto corriente e inversiones, determinando los niveles de responsabilidad correspondientes.

II. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no implicaría costos adicionales al Estado, lo que se busca es una redistribución equitativa de los recursos ya existentes del Estado.

La iniciativa legislativa que se plantea propone incrementar el Impuesto de Promoción Municipal (IPM) que es el componente principal del FONCOMUN del 2% al 4% a partir del año 2025.



Considerando los criterios de redistribución establecidos en la Constitución Política del Perú y conforme a Ley.

En consecuencia y tomando como base el ejemplo siguiente, la nueva fórmula de cálculo del IPM que se propone sería: La empresa A le vende útiles de oficina a la empresa B por un monto de S/ 1,000.00, debe añadirse el IGV y el IPM para obtener el monto total o precio de venta.

Por lo tanto, a los S/ 1,000.00 por ventas, la empresa A le debe sumar el 14% de los S/ 1,000.00 = S/ 140.00 por IGV y el 4% de los S/ 1,000.00 = S/ 40.00 por IPM.

La aplicación de las dos tasas genera un adicional de S/ 180.00 que, añadidos al monto inicial, dan un monto a pagar de S/ 1,180.00 como precio de venta.

En la nueva fórmula de cálculo del IPM que se propone en la iniciativa legislativa quedaría de la siguiente forma: Ventas S/ 1,000.00. Cálculo del IGV + IPM = 14% + 4% = 140 + 40. Es decir, S/ 40 soles vendrían a constituir la recaudación del IPM que es el componente directo del FONCOMUN y S/140 vendría a ser el monto que se recaudaría por concepto de IGV.

Con este proyecto de ley que propone incrementar el IPM de 2% al 4%, y que se constituye en el componente principal del FONCOMUN se ayudará a las municipalidades rurales y urbano marginales del Perú, a paliar en parte los gastos que demanda la atención de las necesidades de la población que viven en las diferentes comunidades de los pueblos más alejados y en condición de vulnerabilidad del país, así como realizar inversiones que permitan cerrar las enormes brechas existentes.

III. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN NUESTRA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no se opone a ninguna norma constitucional, ni norma vigente, por el contrario, fortalece el presupuesto de los gobiernos locales a nivel nacional y promueve el desarrollo de los gobiernos locales a través de la inversión en servicios públicos y demás necesidades locales y de acuerdo a la realidad.

IV. RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

Esta iniciativa guarda relación con las Políticas de Estado:

- ✓ Política de Estado 3. Afirmación de la identidad nacional.
- ✓ Política de Estado 8. Descentralización política económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral armónico y sostenido del Perú.
- ✓ Política de Estado 10. Reducción de la pobreza.
- ✓ Política de Estado 11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación.
- ✓ Política de Estado 14. Acceso al empleo digno y productivo.



SILVIA MARÍA MONTEZA FACHO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

Año del Bicentenario de la Consolidación de Nuestra Independencia y
de la Conmemoración de las Heroicas Batallas de Junín y Ayacucho

- ✓ Política de Estado 18. Búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica.
- ✓ Política de Estado 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente

Lima, julio de 2024