Proyecto de Ley N° 8278/2023-CR

CONGRESO de la REPÚBLICA

MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO
Congresista de la República

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

PROYECTO DE LEY _____

CONGRESO ÁREA DE TRAMITE 26 JUN. 2024 RECIBIDO 16:15

PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE EL INCREMENTO DE LOS RECURSOS DE LAS MUNICIPALIDADES A TRAVÉS DEL FORTALECIMIENTO DEL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN).

El grupo parlamentario **PERÚ LIBRE**, a iniciativa de la congresista **MARÍA ELIZABETH TAIPE CORONADO** y de los congresistas firmantes, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y, en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE PROMUEVE EL INCREMENTO DE LOS RECURSOS DE LAS MUNICIPALIDADES A TRAVÉS DEL FORTALECIMIENTO DEL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL (FONCOMUN)

Artículo 1. Objeto de la Ley
La presente Ley tiene por objeto modificar los artículos 76 y 88 del Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal.

Artículo 2. Finalidad de la Ley
La presente Ley tiene por finalidad favorecer los ingresos por concepto del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) coadyuvando así al cierre de brechas sociales y presupuestarias a favor de los gobiernos locales.

Artículo 3. Modificación de los artículos 76° y 88° del Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal.
Se modifican los artículos 76° y 88° del Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal, en los siguientes términos:

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

> "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 **quince (15)** Unidades Impositivas Tributarias (UIT) vigentes a la fecha de aprobación de la Ley de Presupuesto del Sector Público de cada año".

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única. Reglamentación.
El Poder Ejecutivo, adecúa, en un plazo no mayor a treinta (30) días calendario posterior a la publicación de la presente ley, las normas reglamentarias correspondientes.

Lima, junio de 2024.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CRUZ MAMANI Flavio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/06/2024 11:53:00-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CERRON ROJAS Waldemar Jose FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/06/2024 15:58:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/06/2024 10:08:16-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTALATINO AVALOS Kelly Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/06/2024 10:31:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TAIPE CORONADO Maria Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/06/2024 10:07:58-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MITA ALANOCA Isaac FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/06/2024 11:31:37-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AGÜERO GUTIERREZ Maria Antonieta FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/06/2024 12:51:51-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTACIÓN

1. Antecedentes legislativos

En el período legislativo 2016 – 2021 se presentaron los siguientes proyectos de ley relacionados:

- 5136/2020-CR, Ley que aprueba medidas extraordinarias para el uso del canon y asignación del Foncomun para afrontar las consecuencias del Covid-19.
- 2623/2017-CR, Ley que modifica el Decreto Legislativo 952, Ley de Tributación Municipal.
- 0345/2016-CR, Ley que aumenta la asignación mínima-Foncomun a 16 UIT.

En el actual período legislativo 2021 – 2026 se han presentado algunos proyectos de ley relacionados:

- 8169/2023-CR, Ley que fortalece el Foncomun en beneficio de los municipios.
- 7605/2023-CR, Ley que impulsa el desarrollo de los gobiernos locales a través del fortalecimiento del Fondo De Compensación Municipal (Foncomun).
- 7535/2023-CR, Ley que dispone el incremento de recursos a favor de las municipalidades con la finalidad de fortalecer su capacidad de inversión.
- 6339/2023-GL, Ley que promueve la descentralización de las inversiones públicas municipales mediante el fortalecimiento Foncomun.
- 6272/2023-CR, Ley que promueve el fortalecimiento del fondo de compensación municipal (Foncomun), a favor de los gobiernos locales y centros poblados.
- 6261/2023-CR, Ley que incrementa el Foncomun como mecanismo de fortalecimiento de los gobiernos locales.

2. Marco Normativo

La Constitución peruana en su artículo 196 señala que, son bienes y rentas de las municipalidades, los recursos asignados del Fondo de Compensación Municipal (Foncomun), que tiene carácter redistributivo, conforme a ley.

El Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal, señala en su artículo 86 señala los recursos que componen el Foncomun..

> Artículo 86.- 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.

El artículo 87 de la Ley de Tributación Municipal señala en su artículo 87 que el Foncomun se distribuye a todas las municipalidades provinciales y distritales de nuestro país con criterios de equidad y compensación.

> 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 Ministro 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 priorización del gasto en 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, asignando:
>
> a) El veinte (20) por ciento del monto provincial a favor de la municipalidad provincial.
> b) El ochenta (80) por ciento restante entre todas las municipalidades distritales de la provincia, incluida la municipalidad provincial.

El artículo 88 de la Ley de Tributación Municipal, establece que los recursos mensuales que perciben los órganos de gobierno local por concepto del Foncomun; señalando que, no podrán ser inferiores a ocho (8) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

El artículo 89 de la Ley de Tributación Municipal establece los fines del Foncomun.

> 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.

Por su parte, la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en su artículo 146 señala que las municipalidades ubicadas en zonas rurales reciben una asignación prioritaria y compensatoria del Foncomun.

De otro lado, mediante el Decreto Supremo 060-2010-EF se aprobaron los criterios, procedimientos y metodología para la distribución del Foncomun, disponiendo que la asignación para cada municipalidad provincial y distrital se determine en función a los criterios previstos en el Decreto Supremo N° 156-2004-EF, Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal.

3. Fondo de Compensación Municipal

El Fondo de Compensación Municipal (Foncomun) es un fondo establecido a nivel constitucional, con el objetivo de promover la inversión en las municipalidades provinciales y distritales del país, con un criterio redistributivo[1]. Está compuesto por los siguientes recursos:

- Impuesto de Promoción Municipal (IPM).
- Impuesto al Rodaje.
- Impuesto a las Embarcaciones de Recreo.

Como se aprecia, los recursos que se distribuyen por el Foncomun están determinados principalmente por la recaudación del Impuesto de Promoción Municipal (IPM). Según los datos del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), la proporción aproximada en que participan los recursos del Foncomun es:

Recursos	Porcentaje Aprox.
a. Impuesto de Promoción Municipal (IPM)	**95,6 %**
b. Impuesto al Rodaje	**4,3 %**
c. Impuesto a las Embarcaciones de Recreo	**0,1 %**

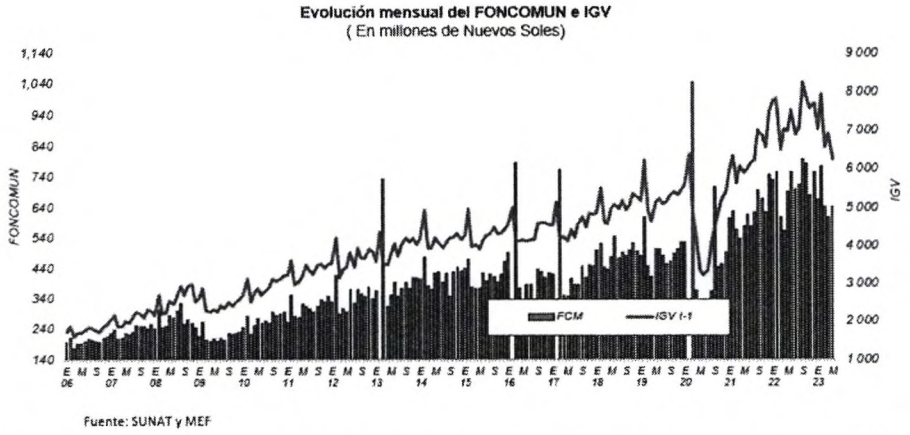
Fuente: MEF (2023)[2].

Ahora bien, el IPM está estrechamente ligado al Impuesto General a las Ventas (IGV), en virtud de lo establecido por el artículo 76 de la Ley de Tributación Municipal, el cual menciona que el Impuesto de Promoción Municipal grava con una tasa del 2% las operaciones afectas al régimen del IGV. La asignación mensual del Foncomun está directamente relacionada con el desempeño de la recaudación fiscal del IGV del mes anterior. Si la recaudación se incrementa, la asignación del mes siguiente aumenta para las municipalidades, y así inversamente.

[1] Puede consultarse los datos en el siguiente enlace de la web del Ministerio de Economía y Finanzas: https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100848&view=article&catid=150&id=2297&lang=es-ES

[2] Puede consultarse los datos en el siguiente enlace de la web del Ministerio de Economía y Finanzas: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/capacita/2023/16062023_DISTRIBUCION_FONCOMUN.pdf

FONCOMUN vs IGV

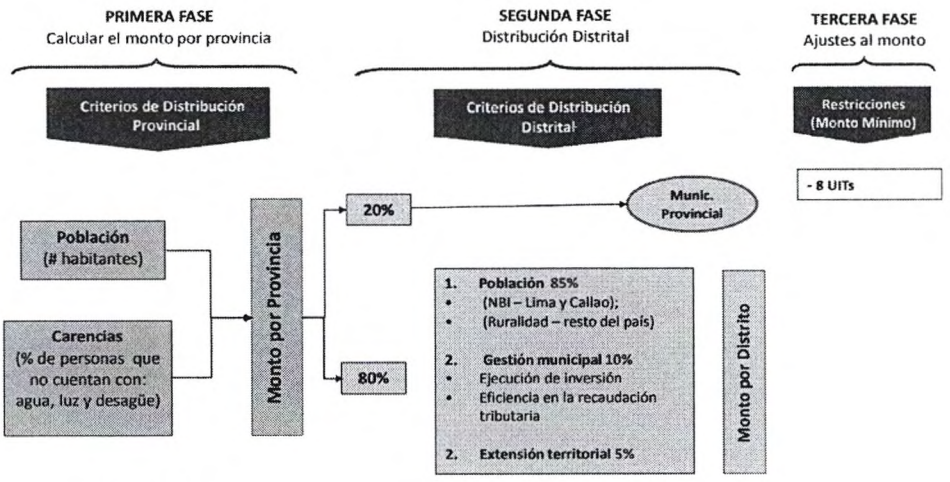


(*) Tasa del IPM: Este impuesto tiene una tasa del 2% y su recaudación se efectúa junto con el pago del IGV que tiene una tasa del 16%.

Fuente: MEF (2023)[3].

El procedimiento de distribución del Foncomun está establecido en los artículos 87 y 88 de la Ley de Tributación Municipal. Este procedimiento de distribución del Fondo comprende tres fases:

- Primera fase: Se distribuye el monto del Foncomun a nivel de las 196 provincias que conforman el territorio nacional.
- Segunda fase: El monto asignado a cada provincia en la primera fase, se distribuye entre todos los distritos que conforman las provincias.
- Tercera fase: Los montos obtenidos en la segunda fase son ajustados para que a ningún distrito se le transfiera mensualmente menos de 8 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por concepto del Foncomun.



Fuente: MEF (2023)[4].

[3] *Ibidem.*

4. Problemática presupuestal de los órganos de gobierno local

En el mes de abril, diferentes alcaldes del país manifestaron su voz de protesta contra el Ministerio de Economía y Finanzas señalando que, actualmente viven un recorte del Fondo de Compensación Municipal[5]. Este recorte iría del 30 al 45%, "afectando la sostenibilidad de las municipalidades y la capacidad de atender necesidades ciudadanas"[6].

Entre las demandas de las autoridades ediles está el incremento del Foncomun. La Red de Municipalidades Urbanas y Rurales del Perú (Remurpe) ha venido solicitando de forma reiterada al Poder Ejecutivo este incremento.

En el 2023, Según Remurpe, el Foncomun, que debía asignarse a las municipalidades rurales y urbanas, debió ser de 7 900 millones de soles; pero se les redujo aproximadamente de 1 432 millones de soles. Este recorte impactaría directamente en la ejecución de obras y al pago de remuneraciones, generando un problema para los órganos de gobierno local[7].

Las municipalidades del país, en la XVI Conferencia Anual de Municipalidades Urbanas y Rurales (CAMUR 2023) formularon una declaratoria nacional con acuerdos y propuestas concretas. Uno de estos acuerdos y propuestas fue del incremento del Foncomun del 2% al 4% del Impuesto General a las Ventas (IGV), con el objetivo de aumentar los recursos destinados a las municipalidades.

Por ello, en el presente proyecto de ley se plantea el incremento del Foncomun a través del incremento del Impuesto de Promoción Municipal, del 2% al 4%; puesto que así se podrá contar con una mayor cantidad presupuestal para el cierre de brechas.

5. Propuesta legislativa

Se propone modificar los artículos 76 y 88 del Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal. Básicamente que, el Impuesto de Promoción Municipal grave con una tasa del cuatro por ciento (4%) las operaciones afectas al régimen del Impuesto General a las Ventas. De esta forma se incrementará el Foncomun. Asimismo, se propone que, los recursos mensuales que perciban las municipalidades por concepto del Fondo de Compensación Municipal no podrán ser inferiores al monto equivalente a quince (15) Unidades Impositivas Tributarias (UIT).

EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación del presente proyecto de ley, tiene por objeto modificar los artículos 76 y 88 del Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal; con la finalidad de favorecer los ingresos por concepto del Fondo de Compensación Municipal

---

[4] *Ibidem.*

[5] Puede consultarse las declaraciones de alcaldes en medios periodísticos de fecha 17 de abril de 2024.

[6] Consultado en https://canaln.pe/actualidad/alcaldes-protestan-recorte-presupuestal-foncomun-y-demandan-reunion-ministro-economia-n472635

[7] Consultado en https://rpp.pe/peru/actualidad/municipalidades-del-pais-piden-al-ejecutivo-incrementar-el-fondo-de-compensacion-municipal-foncomun-noticia-1517805

(FONCOMUN) coadyuvando así al cierre de brechas sociales y presupuestarias a favor de los gobiernos locales.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La tercera edición del Manual de Técnica Legislativa, aprobada mediante Acuerdo de Mesa Directiva 106-202-2021/MESA-CR adoptada en julio de 2021, recomienda migrar del análisis costo beneficio a un análisis de impactos (social, económico, institucional y ambiental cuando corresponda) de la norma propuesta. Asimismo, en el correspondiente análisis hay que informar que el impacto de ésta está en el aumento del bienestar es mayor que el costo de su vigencia.

El proyecto de ley, por su naturaleza y fines, irrogaría un incremento del presupuesto para los gobiernos subnacionales; en tan sentido no habrá impacto económico porque no se estaría afectando la programación presupuestaria anual.

La sociedad se ve beneficiada, por cuanto el Estado peruano estará permitiendo el cierre de brechas sociales y económicas a través del incremento presupuestal a los gobiernos locales.

Finalmente, con esta iniciativa, también se fortalece el marco institucional; puesto que, se estaría cumpliendo con una demanda de atención de las autoridades de las municipalidades provinciales y distritales, quienes vienen exigiendo acceder a mayor presupuesto. Con esta iniciativa también se estaría cumpliendo con la descentralización fiscal; una tarea postergada por años.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene relación con el Objetivo de Estado I. Democracia y Estado de Derecho, específicamente, con la política 8 sobre "Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú":

> Nos comprometemos a desarrollar una integral descentralización política, económica y administrativa, transfiriendo progresivamente competencias y recursos del gobierno nacional a los gobiernos regionales y locales con el fin de eliminar el centralismo. Construiremos un sistema de autonomías políticas, económicas y administrativas, basado en la aplicación del principio de subsidiariedad y complementariedad entre los niveles de gobierno nacional, regional y local del Estado, con el fin de fortalecer éstos últimos y propiciar el crecimiento de sus economías[8].

[8] Puede consultarse en https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/8-descentralizacion-politica-economica-y-administrativa-para-propiciar-el-desarrollo-integral-armonico-y-sostenido-del-peru/

VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA

Mediante Resolución Legislativa 002-2023-2024-CR, el Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2023-2024[9], publicado en el Diario Oficial El Peruano el 17 de octubre de 2023. La presente iniciativa legislativa tiene relación con el Objetivo I. Democracia y Estado de Derecho, específicamente, con la política 8 sobre "Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú"; de la actual agenda legislativa.

Lima, junio de 2024.

[9] Puede consultarse en: https://busquedas.elperuano.pe/dispositivo/NL/2225424-1