



AMÉRICO GONZA CASTILLO

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



**PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE LA
DESCENTRALIZACIÓN DEL PRESUPUESTO
INCREMENTANDO EL FONCOMUN A 5%
PARA LOS GOBIERNOS LOCALES**

El congresista de la República **AMÉRICO GONZA CASTILLO**, integrante del Grupo Parlamentario **PERÚ LIBRE**, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia 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 siguiente ley:

**LEY QUE PROMUEVE LA DESCENTRALIZACIÓN DEL PRESUPUESTO
INCREMENTANDO EL FONCOMUN A 5% PAR LOS GOBIERNOS LOCALES**

Artículo 1. Objeto de la ley

La presente ley tiene por objeto promover la descentralización del presupuesto incrementando el FONCOMUN a 5% para los Gobiernos Locales.

Artículo 2. Finalidad

La presente ley tiene por finalidad coadyuvar al desarrollo integral y social a través de una descentralización presupuestal equitativa, económica y administrativa, transfiriendo los recursos del gobierno central a los gobiernos locales, con el fin de evitar el centralismo.

Artículo 3. Incremento de los recursos para la descentralización

Se autoriza aprobar el incremento al cinco por ciento (5%) del rendimiento del Impuesto de Promoción Municipal que se destinan al Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) de los tributos nacionales creados en favor de las municipalidades, conforme a la Ley de Tributación Municipal Decreto Legislativo N° 776, Decreto Supremo N° 156-2004-EF. La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial el Peruano y se hará efectiva a partir del año 2025.

Artículo 4. Distribución de recursos a Centros Poblados

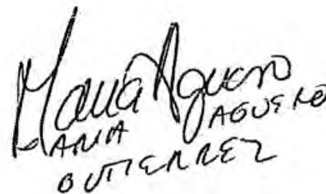
Los Gobiernos Regionales distribuirán de sus recursos presupuestarios 01 UIT a las Municipalidades de Centros Poblados, con la finalidad de coadyuvar al desarrollo de la población.


Zoraida Hita
Alarcon


AMÉRICO GONZA CASTILLO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA


Flavio Cruz Apomani
VOCERO


Flavio Cruz Apomani


MARIA ANGULO
GUTIERREZ


N. Elizabeth


Jorel Waldemar


SEGUNDO D.
MONTALVO C.



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **29** de **octubre** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9327/2024-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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTO

Según nuestra Constitución Política del Estado, establece que los Gobiernos Regionales son los encargados de promover el desarrollo y la economía regional:

Artículo 192.- Los gobiernos regionales promueven el desarrollo y la economía regional, fomentan las inversiones, actividades y servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y locales de desarrollo.

Artículo 193. Son bienes y rentas de los gobiernos regionales:

1. Los bienes muebles e inmuebles de su propiedad.
2. Las transferencias específicas que les asigne la Ley Anual de Presupuesto.
3. Los tributos creados por ley a su favor.
4. Los derechos económicos que generen por las privatizaciones, concesiones y servicios que otorguen, conforme a ley.
5. Los recursos asignados del Fondo de Compensación Regional, que tiene carácter redistributivo, conforme a ley.
6. Los recursos asignados por concepto de canon.
7. Los recursos provenientes de sus operaciones financieras, incluyendo aquellas que realicen con el avai del Estado, conforme a ley.
8. Los demás que determine la ley.

Artículo 194. Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Las municipalidades de los centros poblados son creadas conforme a ley.

Artículo 195.- Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo.

Como bien lo señala nuestra Constitución Política, una de sus importantes disposiciones del Gobierno Central es la descentralización, el cual es un asunto democrático y una política permanente del Estado de carácter obligatorio cuyo objetivo es el desarrollo integral del país. Se trata de un medio para lograr un país desarrollado que ofrezca más oportunidades a toda la ciudadanía y que permite ordenar y orientar al Estado peruano –y por ende a sus tres niveles de gobierno– al cumplimiento de su objetivo primordial que es el bienestar y defensa de los seres humanos y sus derechos.

La descentralización es un proceso político-técnico que forma parte de la reforma del Estado peruano y está orientado a alcanzar un buen gobierno, es decir, un gobierno efectivo, eficiente y al servicio de la ciudadanía. Este proceso tiene como finalidad el desarrollo integral, armónico y sostenible del país en beneficio de la población.

El principio de igualdad constituye, como es sabido, junto con el de libertad, la base de todo régimen democrático. El paso que se ha llamado del privilegio al Derecho consiste precisamente en el reconocimiento de la igualdad básica de todos los ciudadanos, de forma que las rupturas de las desigualdades formales y la supresión de los privilegios sería el punto de partida de la construcción de los regímenes políticos y sistemas jurídicos modernos.

RÉGIMEN NORMATIVO DE LAS MUNICIPALIDADES DE CENTROS POBLADOS

La Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, rige y reconoce la creación de las Municipalidades de Centros Poblados, de la elección de sus autoridades y del funcionamiento normativo del mismo, sin embargo, la descentralización requiere que las autoridades de los distintos niveles como gobiernos regionales y locales brinden el presupuesto requerido de manera eficiente y en la fecha de ley a los Centros Poblados para que sus autoridades brinden todo el apoyo social a la población, cumpliendo de alguna manera las demandas más urgentes de los pobladores, dando cumplimiento al compromiso de la descentralización, así como a los ajustes económicos y las precisiones que deben adoptarse.

II. PROBLEMÁTICA Y NECESIDAD DE LA PROPUESTA

Al respecto cabe señalar que las Municipalidades de Centros Poblados son instancias descentralizadas de gobierno municipal, reales y no ficticias. No es como las experiencias de las agencias municipales, la instalación de una oficina de recaudación de tributos de la municipalidad provincial o distrital, es decir, la mera prolongación de la municipalidad distrital o en el caso del cercado provincial que no delegaba facultades ni decisiones a la población donde esta se instalaba, ni tampoco salvo pocas excepciones la inversión de los tributos que recaudaba.

Es preciso mencionar y destacar que las Municipalidades de Centros Poblados o llamadas antes delegadas, son experiencias de descentralización de atribuciones, servicios y funciones, pero no de recursos ni presupuestos económicos. Es una descentralización política, más no económica. Ni el Gobierno Nacional ni las Municipalidades Provinciales, más allá de casos aislados y reducidos que hemos mostrado, les proporcionan muy pocos recursos económicos. Esta es una de las principales limitaciones y debilidades de estos municipios de centros poblados.

En tal sentido, los municipios de centros poblados son experiencias de descentralización de servicios y funciones económicas con baísimos recursos, sin embargo, la enorme presencia de estas instancias de gobierno local en las franjas más alejadas, pobres y desarticuladas en casi todo el país, así como la relación más directa y cercana con las poblaciones de estas zonas, la transforman en un aparato institucional de única importancia a tener en cuenta para la implementación de propuestas de descentralización futura.

las Municipalidades de Centros Poblados adolecen de grandes y múltiples limitaciones, problemas en su desenvolvimiento, falta de presupuesto, limitadas atribuciones, precariedad económica, falta de apoyo de las municipalidades distritales y provinciales.

Por ello podemos evidenciar que existe una problemática en base a la descentralización presupuestal que requiere con suma urgencia sean atendidos en beneficio de la población de las Municipalidades de centros poblados, es porque debemos plantear una solución mediante formulas legislativas que coadyuven a mejorar a realidad presupuestal de los centros poblados, adaptarlas a la realidad que se viven en estos tiempos, las necesidades mas emergentes de la población que el gobierno central y las autoridades tienen que atender oportunamente.

Es tarea del Gobierno Central, de conformidad con los diversos artículos que establece nuestra Constitución Política del Estado, promover, atender, incrementar las condiciones económicas y sociales que aseguren por igual a todos los habitantes de la República, la oportunidad de una vida digna, así como reivindicar los derechos fundamentales a la población peruana.

EL FONDO DE COMPENSACIÓN MUNICIPAL - FONCOMUN

El Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) es un fondo establecido en la Constitución Política del Perú, es de carácter anual y tiene como finalidad promover la inversión en las diferentes municipalidades del país, con un criterio redistributivo en favor de las zonas más alejadas y deprimidas, priorizando la asignación a las localidades rurales y urbano-marginales del país.

Asimismo, el artículo 86° del Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal, modificado por el artículo 31° del Decreto Legislativo N.º 952, crea el Fondo de Compensación Municipal. El numeral 5 del artículo 196° de la Constitución Política del Perú, establece que los recursos asignados del Fondo de Compensación Municipal constituyen rentas de las municipalidades.

El artículo 86° del Decreto Legislativo 776, Ley de Tributación Municipal (modificado por el artículo 31° del Decreto Legislativo N.º 952), determina los recursos que conforman el FONCOMUN:

	Promedio 2005
a. Impuesto de Promoción Municipal (IPM)	93,95 %
b. Impuesto al Rodaje	6,12 %
c. Impuesto a las Embarcaciones de Recreo	0,13 %

Al respecto podemos evidenciar la necesidad de aprobar el incremento del presupuesto al cinco por ciento (5%) del rendimiento del Impuesto de Promoción Municipal que se destinan al Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) de los tributos nacionales creados en favor de las municipalidades, conforme a la Ley de Tributación Municipal Decreto Legislativo N° 776, Decreto Supremo N° 156-2004-EF. La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial el Peruano y se hará efectiva a partir del año 2025.

PROCESO DE ELABORACIÓN DE LOS ÍNDICES DE DISTRIBUCIÓN DEL FONCOMUN

Los recursos del Fondo se transfieren de manera íntegra a las 1831 municipalidades del país, considerando los criterios de distribución que se encuentran determinados en el Decreto Supremo N.º 06-94-EF, es así que el proceso de elaboración de los índices de distribución del FONCOMUN comprende lo siguiente:

Del índice provincial

Se construye un índice provincial para las 194 provincias del país, considerando dos factores en cada una de ellas: Población total - Tasa de mortalidad infantil.

De los índices de los distritos y de las capitales provinciales

Obtenido el índice provincial, en cada provincia se construyen los índices para todas sus municipalidades distritales de acuerdo al siguiente procedimiento:

- a. Se asigna el 20% del índice provincial a la municipalidad provincial.
- b. Se distribuye el 80% restante entre todos los municipios distritales de la provincia, incluida la municipalidad provincial (que participa en este rubro como un distrito más), considerando:

Población

Tasa de analfabetismo en personas mayores de 15 años

Hogares que se caracterizan por tener al menos un niño que no asiste a la escuela

Hogares sin agua dentro de la vivienda

Hogares sin desagüe dentro de la vivienda

Hogares sin alumbrado eléctrico

Hogares con vivienda improvisada

Hogares con 3 o más personas por dormitorio

- b.2. Para los municipios del resto de provincias del país, los siguientes criterios que buscan favorecer a las zonas rurales:

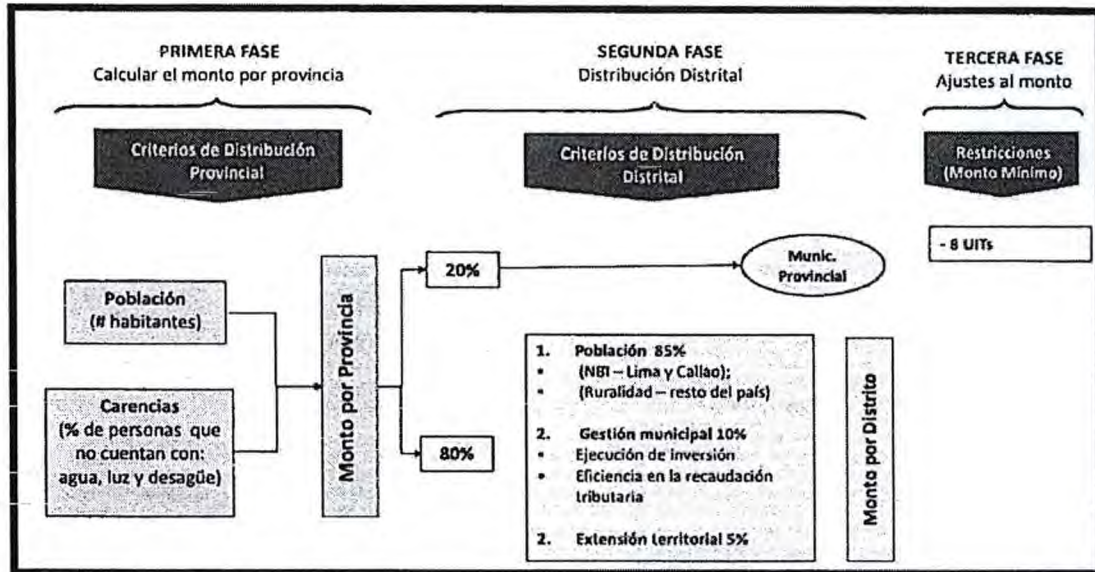
Población rural (multiplicada por 2)

Población urbana (multiplicada por 1)

Como bien se conoce los recursos que se distribuyen por el FONCOMÚN están determinados principalmente por la recaudación del IPM (93,95% del FONCOMÚN). A su vez, el Impuesto de Promoción Municipal está estrechamente ligado al desenvolvimiento del Impuesto General a las Ventas (IGV), en virtud de que lo establecido por el artículo 76º del Decreto Legislativo N° 776, el cual menciona que el Impuesto de Promoción Municipal grava con una tasa del 2% las operaciones afectas al régimen del IGV, el cual es muy bajo para la distribución que ejecutan los gobiernos regionales y locales, llegando un paupérrimo porcentaje para las municipalidades de los centros poblados.

¹https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=101318&lang=es-ES&view=article&id=450 Ministerio de Economía y Finanzas.

Metodología de distribución del FONCOMUN



Fuente: MEF (2024)

Datos sobre el FONCOMUN (Perú – 2021)



Fuente: Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento (2021), seminario ciudades con instrumento de gestión urbana.

²https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3417059/2.%20GESTI%C3%93N%20DEL%20FINANCIAMIENTO%20DE%20PLANES_DIA%201.pdf.pdf Impuesto de Promoción Municipal (IPM) y el IGV

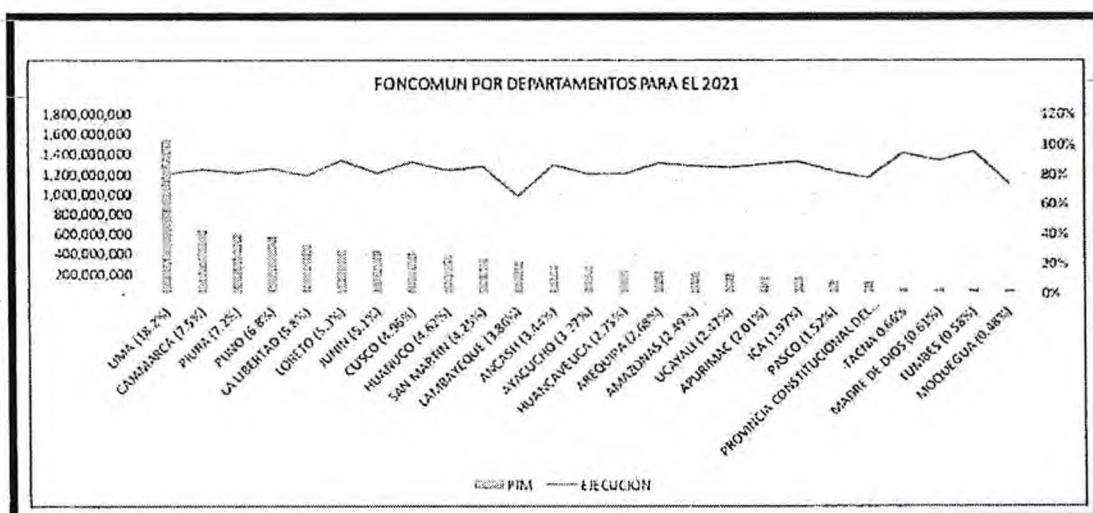
Correlación del Impuesto de Promoción Municipal (IPM) y el IGV



De acuerdo con la publicación del FONCOMUN, la distribución de la asignación presupuestal y la ejecución del Fondo de Compensación Municipal para el periodo 2021 (Cuadro elaborado por el Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento (2021), seminario ciudades con instrumento de gestión urbana) de las transferencias recibidas por el FONCOMUN, fueron distribuidas de la siguiente manera, según el cuadro siguiente:

FONCOMUN

Asignación Presupuestal Municipal por Departamentos



Índice de Distribución del Fondo de Compensación Municipal – Año 2024

N°	DEPARTAMENTO	PROVINCIA	DISTRITO	ÍNDICE DE FONCOMUN 2024		
				Asignación Provincial	Asignación Distrital	Asignación Total
1	AMAZONAS	CHACHAPOYAS	CHACHAPOYAS	0.0003324539	0.0005572795	0.0008897334
2	ANCASH	HUARAZ	HUARAZ	0.0007389960	0.0008714554	0.0016104514
3	APURIMAC	ABANCAY	ABANCAY	0.0006710403	0.0011840125	0.0018550528
4	AREQUIPA	AREQUIPA	AREQUIPA	0.0038963522	0.0006581889	0.0045545411
5	AYACUCHO	HUAMANGA	AYACUCHO	0.0017505969	0.0017525027	0.0035030996
6	CAJAMARCA	CAJAMARCA	CAJAMARCA	0.0026853333	0.0049967554	0.0076820887
7	CALLAO	CALLAO	CALLAO	0.0028499985	0.0028464204	0.0056964189
8	CUSCO	CUSCO	CUSCO	0.0013194473	0.0011681811	0.0024876284
9	HUANCAVELICA	HUANCAVELICA	HUANCAVELICA	0.0012236485	0.0010535295	0.0022771780
10	HUANUCO	HUANUCO	HUANUCO	0.0025669934	0.0021713429	0.0047383363
11	ICA	ICA	ICA	0.0017671349	0.0021556547	0.0039227896
12	JUNÍN	HUANCAYO	HUANCAYO	0.0020029348	0.0014103572	0.0034132920
13	LA LIBERTAD	TRUJILLO	TRUJILLO	0.0030316160	0.0031723983	0.0062040143
14	LIMA	LIMA	LIMA	0.0237863125	0.0015761297	0.0253624422
15	LORETO	MAYNAS	IQUITOS	0.0046440717	0.0039849531	0.0086290248
16	MADRE DE DIOS	TAMBOPATA	TAMBOPATA	0.0012046316	0.0029987999	0.0042034315
17	MOQUEGUA	MARISCAL NIETO	MOQUEGUA	0.0004332149	0.0008435753	0.0012767902
18	PASCO	PASCO	CHAUPIMARCA	0.0008617694	0.0004831429	0.0013449123
19	PIURA	PIURA	PIURA	0.0062729207	0.0041654301	0.0104383508
20	PUNO	PUNO	PUNO	0.0020880275	0.0034880123	0.0055760398
21	SAN MARTÍN	MOYOBAMBA	MOYOBAMBA	0.0012558998	0.0027608445	0.0040167443
22	TACNA	TACNA	TACNA	0.0013728759	0.0013526558	0.0027255317
23	TUMBES	TUMBES	TUMBES	0.0008902279	0.0019827664	0.0028729943
24	UCAYALI	CORONEL PORTILLO	CALLERIA	0.0048417194	0.0063964818	0.0112382012

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, según lo establecido por la Resolución Ministerial N° 068-2024-EF/50 Aprueban los índices de distribución del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) para el Año Fiscal 2024 (Elaboración propia).

Es preciso señalar que los montos que se transfieren a las municipalidades a nivel nacional por parte del FONCOMUN son montos bajísimos e irrisorios, que no alcanzan para que las municipalidades de centros poblados puedan ejecutarlas en el desarrollo de sus comunidades y población en general, es por ello que el Estado a través de los tres niveles de gobierno enmarquen los lineamientos y los instrumentos de planificación con la capacidad de organizar y articular propuestas reales y adecuadas que estén acordes con las necesidades y expectativas de cada localidad; a fortalecer las capacidades en materia de recursos económicos y humanos de los gobiernos regionales, locales y de centros poblados.

III. BASE LEGAL

- Constitución Política del Perú
- Reglamento del Congreso de la República
- Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades
- Decreto Legislativo N.º 776, Ley de Tributación Municipal

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contraviene a los mandatos constitucionales de la normatividad vigente, por que tiene como finalidad coadyuvar al desarrollo integral y social a través de una descentralización presupuestal equitativa, económica y administrativa, transfiriendo los recursos del gobierno central a los gobiernos regionales, locales y centros poblados, con el fin de evitar el centralismo.

V. ANALISIS COSTO BENEFICIO

La aprobación de la presente iniciativa legislativa no generará gastos adicionales al erario Nacional, por el contrario, tendrá como resultado coadyuvar a la distribución eficiente y objetiva de los recursos que ya maneja el Estado, además contribuirá al desarrollo integral de la población a través de las Municipalidades de Centros Poblados.

VI. RELACION CON LAS POLITICAS DEL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta de ley se encuentra alineada a la 3º, 5º, 8º, 10º y 11º Política del Estado del Acuerdo Nacional:

3. Afirmación de la identidad nacional

Nos comprometemos a consolidar una nación peruana integrada, respetuosa de sus valores, de su patrimonio milenario y de su diversidad étnica y cultural, vinculada al mundo y proyectada hacia el futuro.

5. Gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimientos transparentes

Nos comprometemos a impulsar las acciones del Estado sobre la base de un planeamiento estratégico que oriente los recursos y concierte las acciones necesarias para alcanzar los objetivos nacionales de desarrollo, crecimiento y

adecuada integración a la economía global.

8. 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.

10. Reducción de la pobreza

Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la lucha contra la pobreza y a la reducción de la desigualdad social, aplicando políticas integrales y mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas. Asimismo, nos comprometemos a combatir la discriminación por razones de inequidad entre hombres y mujeres, origen étnico, raza, edad, credo o discapacidad. En tal sentido, privilegiaremos la asistencia a los grupos en extrema pobreza, excluidos y vulnerables.

11. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación

Nos comprometemos a dar prioridad efectiva a la promoción de la igualdad de oportunidades, reconociendo que en nuestro país existen diversas expresiones de discriminación e inequidad social, en particular contra la mujer, la infancia, los adultos mayores, las personas integrantes de comunidades étnicas, los discapacitados y las personas desprovistas de sustento, entre otras. La reducción y posterior erradicación de estas expresiones de desigualdad requieren temporalmente de acciones afirmativas del Estado y de la sociedad, aplicando políticas y estableciendo mecanismos orientados a garantizar la igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas para toda la población.

VII. VINCULACION CON LA AGENDA LEGISLATIVA

Resolución Legislativa del Congreso N.º 002-2023-2024-CR, por la que se aprueba la Agenda Legislativa para el período anual de sesiones 2023-2024.

5. GOBIERNO EN FUNCIÓN DE OBJETIVOS CON PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO, PROSPECTIVA NACIONAL Y PROCEDIMIENTOS TRANSPARENTES.
8. DESCENTRALIZACIÓN POLÍTICA, ECONÓMICA Y ADMINISTRATIVA PARA PROPICIAR EL DESARROLLO INTEGRAL, ARMÓNICO Y SOSTENIDO DEL PERÚ.
10. REDUCCIÓN DE LA POBREZA
11. IGUALDAD DE OPORTUNIDADES SIN DISCRIMINACIÓN